

15de vergadering

Dinsdag 18 december 2007

Aanvang 10.15 uur

Voorzitter: Timmerman-Buck

Tegenwoordig zijn 69 leden, te weten:

Asscher, Van de Beeten, Van den Berg, Biermans, Van Bijsterveld, De Boer, Böhler, Broekers-Knol, Doek, Dölle, Van Driel, Duthler, Eigeman, Elzinga, Engels, Essers, Franken, Goyert, De Graaf, Haubrich-Gooskens, Hendriks, Hermans, Hillen, Ten Hoeve, Hofstra, Holdijk, Ten Horn, Huijbregts-Schiedon, Janse de Jonge, Van Kappen, Klein Breteler, Kneppers-Heijnert, Koffeman, Kox, Kuiper, Lagerwerf-Vergunst, Laurier, Leijnse, Leunissen, Linthorst, Meulenbelt, Meurs, Noten, Peters, Putters, Quik-Schuijt, Rehwinkel, Reuten, Rosenthal, Russell, Schaap, Schouw, Schuurman, Slager, Slagter-Roukema, Smaling, Strik, Swenker, Tan, Terpstra, Thissen, Timmerman-Buck, Vedder-Wubben, Vliegenthart, De Vries, De Vries-Leggedoor, Werner, Westerveld en Willems,

en de heer Rouvoet, viceminister-president, minister voor Jeugd en Gezin, mevrouw Ter Horst, minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de heer Eurlings, minister van Verkeer en Waterstaat, de heer Donner, minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de heer De Jager, staatssecretaris van Financiën, en de heer Aboutaleb, staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

alsmede de heer Depla, initiatiefnemer.

□

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede dat is ingekomen bericht van verhindering van het lid:

Meindertsma, wegens bezigheden elders.

Dit bericht wordt voor kennisgeving aangenomen.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en de Wet op de jeugdzorg met het oog op verruiming van de mogelijkheden tot gedragsbeïnvloeding van jeugdigen (gedragsbeïnvloeding jeugdigen) (30332).**

De beraadslaging wordt geopend.

De **voorzitter**: Het woord is aan mevrouw Duthler, die haar maidenspeech zal houden.

□

Mevrouw **Duthler** (VVD): Voorzitter. Wie de jeugd heeft, heeft de toekomst. In de meeste gevallen is dit gelukkig niet alleen een cliché, maar optimistische realiteit. De toekomst van jeugdigen die crimineel gedrag vertonen, ziet er echter vaak een stuk minder rooskleurig uit. Jeugdigen die in aanraking komen met het jeugdstrafrecht moeten zo effectief mogelijk worden aangepakt. Gedragsmaatregelen die zijn gericht op heropvoeding kunnen daaraan in belangrijke mate bijdragen. Dat met dit wetsvoorstel de zorgvraag van de jeugdige en het pedagogische karakter van de gedragsmaatregel centraal staan, is in principe een goede zaak. De VVD-fractie onderschrijft dan ook de strekking en hoofdlijnen van dit wetsvoorstel. Wel vraagt zij bijzondere aandacht voor de effectiviteit en uitvoerbaarheid ervan. Zij maakt zich met name zorgen over de bureaucratische rompslomp die de uitvoering van dit wetsvoorstel met lijkt mee te brengen. Ook heeft zij nog enkele andere vragen, onder meer over de vanzelfsprekende rol van het gezin, waarvan ook dit wetsvoorstel lijkt uit te gaan, en vraagt zij aandacht voor de eigen verantwoordelijkheid van jeugdigen voor de consequenties van hun gedrag.

Om te beginnen de bureaucratische rompslomp. De VVD-fractie maakt zich zorgen over de hoeveelheid organisaties die bij de uitvoering van dit wetsvoorstel en daarmee de gedragsmaatregelen zijn betrokken, en de afstemming tussen deze organisaties. Bij het bepalen, het uitvoeren en het coördineren van de gedragsmaatregel is een veelheid aan partijen betrokken. Het Bureau Jeugdzorg neemt een indicatiebesluit, op basis waarvan een gedragsmaatregel door een rechter kan worden opgelegd. De jeugdreclassering stelt ter voorbereiding van de gedragsmaatregel een plan van aanpak op en voert deze na oplegging door de rechter ook uit. Hoewel de coördinatie van de feitelijke uitvoering bij de jeugdreclassering ligt, heeft het Openbaar Ministerie de eindregie. Dan hebben wij nog de Raad voor de Kinderbescherming, die optreedt als casusregisseur. Deze raad bewaakt afspraken en termijnen en wijst organisaties op hun verantwoordelijkheden. Ook komt deze raad in beeld als de uitvoering van de

Duthler

gedragsmaatregel niet goed verloopt of als verlenging nodig is. Ik tel zo al vijf verschillende partijen die betrokken zijn bij de gedragsmaatregel. Ik heb het dan nog niet over de jeugdige zelf, de vader, de moeder en andere verzorgers.

De coördinatie, eindregie en casusregie liggen bij drie verschillende partijen. Dat lijkt de VVD-fractie niet bij te dragen aan de duidelijkheid. Wat is het verschil eigenlijk tussen coördinatie, eindregie en casusregie? Er dient één eindverantwoordelijk regisseur zijn en niet drie verschillende. Als er verschillende verantwoordelijke regisseurs zijn aangewezen, voelt niemand zich echt verantwoordelijk. Men gaat op elkaar wachten of naar elkaar wijzen. Dat is niet goed en helemaal niet effectief. Daarbij komt dat ook de op te richten Centra voor Jeugd en Gezin en de veiligheidshuizen volgens de minister gaan bijdragen aan een goede toepassing van het wetsvoorstel. Nog meer organisaties, dat maakt het er allemaal niet duidelijker op. Doortastend en voortvarend handelen is noodzakelijk. Alleen al de hoeveelheid partijen en verantwoordelijkheden maakt de uitvoering stroperig. De intentie van het wetsvoorstel is goed, de uitvoering verdient meer dan bijzondere aandacht. Het is uitdrukkelijk niet zo, zoals de minister in zijn nadere memorie van antwoord schrijft, dat de VVD-fractie van mening is dat de afstemming meer dan in de huidige situatie tot problemen zal leiden. Wel is het zo dat de afstemming in de huidige situatie problematisch is en dat dit moet worden opgelost, wil dit wetsvoorstel effectief kunnen zijn.

De regie in de jeugdzorg is gebrekkig. Dat blijkt ook uit de rapporten van de Inspectie jeugdzorg en de Algemene Rekenkamer. Hulpverleners kennen elkaar niet, werken langs elkaar heen en wisselen geen informatie uit. Ongelukken die het nieuws de afgelopen jaren hebben gehaald, werden veelal veroorzaakt door gebrekkige afstemming, gebrekkige informatievoorziening en gebrekkige informatie-uitwisseling tussen de verschillende instanties die betrokken waren bij een jeugdige. Denk aan het meisje van Nulde en Savannah. Welke maatregelen gaat de minister treffen om de afstemming tussen de verschillende instanties in de jeugdzorg te verbeteren? Als dat niet gebeurt, twijfelt de VVD-fractie ernstig aan de effectiviteit van dit wetsvoorstel. De minister heeft op een eerdere vraag van de VVD-fractie of en op welke wijze wordt gebruikgemaakt van ICT, aangegeven dat elke instantie haar eigen informatiesysteem behoudt. Het is de VVD-fractie nog niet duidelijk hoe aan een effectieve en efficiënte informatie-uitwisseling wordt vormgegeven. Hoe wordt ervoor gezorgd dat de instanties tijdig informatie over jeugdigen ontvangen op het moment dat niet wordt gewerkt met gemeenschappelijke informatiesystemen of verwijzingsindexen? De VVD-fractie zou hierin graag meer inzicht willen verkrijgen. De Inspectie jeugdzorg beveelt in het eerdergenoemde rapport aan dat onder meer de Wet op de jeugdzorg wordt gecheckt op coördinatie en informatieoverdracht. De VVD-fractie heeft in het voorbereidend onderzoek de minister gevraagd naar de stand van zaken op dit punt. Hierop heeft zij echter nog geen duidelijk en bevredigend antwoord ontvangen. Kan de minister aangeven of dat al is gebeurd en zo ja, wat de resultaten waren?

De VVD-fractie heeft al eerder haar zorgen geuit over het bevoegdend karakter van dit kabinet. De positie van het gezin wordt centraal gesteld bij de inspanningen

gericht op een goede ontwikkeling van jeugdigen. Dat komt ook tot uitdrukking in de wijze waarop wordt vormgegeven aan het jeugdbeleid, waarvan onderhavig wetsvoorstel deel uitmaakt. De minister schrijft in zijn memorie van antwoord dat vrijwilligheid bij de ondersteuning van ouders bij de opvoeding door de Centra voor Jeugd en Gezin vooropstaat, maar dat bemoeizucht tot de mogelijkheden behoort. De Wet op de jeugdzorg biedt mogelijkheden om opgroei- en opvoedingsproblemen gericht aan te pakken, onder meer door jeugdzorg aan te bieden waarbij het gehele gezin is betrokken. Dat gebeurt door het stimuleren van de ontwikkeling van zogenaamde multisysteemtherapie en functionele familie therapie. In hoeverre kunnen deze therapieën dwingend worden opgelegd? Wat is de relatie met de gedragsmaatregel van dit wetsvoorstel? Gezinnen in de traditionele zin van het woord komen steeds minder vaak voor. Hoe gaat de minister om met alternatieve samenlevingsverbanden?

Tot slot hoort volgens de VVD-fractie, zoals hiervoor genoemd, ook voor jeugdigen de eigen verantwoordelijkheid voor het handelen een belangrijk uitgangspunt te zijn. Daartoe behoort ook de eigen verantwoordelijkheid voor de consequenties van gedrag. Dit betekent dat de jeugdige op de gevolgen van zijn handelen dient te worden gewezen en de door het slachtoffer geleden schade dient te vergoeden. In de Tweede Kamer is een motie aangenomen waarin de regering is verzocht, te onderzoeken op welke wijze daaraan zou kunnen worden vormgegeven. De VVD-fractie is benieuwd naar de stand van zaken op dit punt.

Resumerend staat de VVD-fractie achter de intentie van dit wetsvoorstel. Zij heeft echter grote zorg over de uitvoerbaarheid ervan. Bureaucratie en stroperigheid zullen het gevolg zijn als geen passende maatregelen worden getroffen om de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden duidelijk te beleggen bij de verschillende partijen, en als de regie en informatievoorziening niet klip en klaar worden geregeld. De jeugdige waarover dit wetsvoorstel gaat, is uitermate kwetsbaar. De jeugd heeft de toekomst. Dat lukt alleen als het belang van de jeugdige centraal staat en niet dat van de uitvoeringsorganisaties. Er is heel veel te winnen, maar met zoveel partijen ook veel te verliezen. De VVD-fractie kijkt met belangstelling uit naar de reactie van de minister.

De voorzitter: Mevrouw Duthler, ik wil u graag van harte feliciteren met uw maidenspeech. Zoals u hier staat, bent u een vrouw van gewicht. Niet alleen hebt u op betrekkelijk jonge leeftijd al op veel maatschappelijke terreinen uw sporen verdiend, u bent ook met zijn tweeën. Voor zover bekend bent u de eerste vrouw die in de periode van haar lidmaatschap van deze Kamer een kind ter wereld zal brengen. Deze positie alleen al maakt u vermeldenswaardig in de historie van ons huis. Wij vinden dat geweldig en wij zijn ook een beetje in verwachting.

U studeerde bestuurskunde aan de Universiteit Twente en rechten aan de Rijksuniversiteit Leiden. Aan die laatste universiteit promoveerde u op juridische modellen voor zogenoemde trusted third parties. Uw promotor was niemand minder dan onze collega Hans Franken. Uw specialisatie bevindt zich op het snijvlak van bestuur, recht en ICT, waarover u geregeld bent blijven publiceren. Het fascineert u, in uw eigen woorden, hoe

Duthler

technologie de maatschappij en meer in het bijzonder de rechtsstaat beïnvloedt.

In 1993 begon u uw carrière als adviseur bij KPMG EDP Auditors, maar sinds 1998 hebt u een eigen bureau dat advies uitbrengt over strategisch gebruik, juridische voorwaarden, invulling en kwaliteit van informatievoorziening. Daarnaast bent u nog steeds onderzoeker en universitair docent eLaw aan de Universiteit Leiden. Uit uw nevenfuncties blijkt dat concrete problemen van kwetsbare mensen eveneens uw aandacht hebben. Zo bent u lid van de raad van toezicht van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers, het COA, en lid van het bestuur van het Meldpunt Discriminatie Amsterdam. Naast dat alles bent u politiek actief in uw eigen partij, de VVD, als lid van de partijraad en als lid-voorzitter van diverse lokale en landelijke partijcommissies. Binnen de fractie in deze Kamer vervult u de functies van secretaris en penningmeester.

Mevrouw Duthler, u staat bij uw collega's hier nu al bekend als een enthousiast, vrolijk, spontaan Kamerlid met een goed gevoel voor humor, dat zorgvuldig en gedegen te werk gaat; dat hebben wij zojuist ook kunnen beluisteren. In de aanloop naar een belangrijke gebeurtenis in uw persoonlijke leven wens ik u alle goeds. Als senator in dit huis bent u meer dan welkom. Van harte succes met al uw werkzaamheden hier.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.



De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Allereerst sluit ik mij van harte aan bij de felicitaties aan het adres van mevrouw Duthler. Vermoedende wat zij zou gaan zeggen, had ik mij dan ook al voorgenomen om vandaag een geheel andere bijdrage uit te spreken bij de gelegenheid van dit debat, omdat zij anders toch al het gras voor mijn voeten zou hebben weggemaaid, wat zij ook heeft gedaan.

Voorzitter. "Ik was een tijdje geleden bij een rondleiding in één van de jeugdgevangenissen. Dus ik vraag aan de hoofd directeur van het ministerie hoe het nou toch kan dat de hele wetenschappelijke literatuur over interventies bij criminele jongeren wijst in de richting van gezinstherapie. En dat wij in 15 justitiële jeugdinrichtingen niet één gezinstherapeut in dienst hebben! Het antwoord was: 'meneer, het strafrecht richt zich op het individu. Met het gezin hebben wij niets te maken'." Aldus de psychiater Theo Doreleijers in een interview met NRC Handelsblad van 8 december jongstleden. Kort daarop sprak ik een orthopedagoog die onlangs tweemaal had gesolliciteerd bij enkele van de justitiële jeugdinrichtingen naar de functie van gedragswetenschapper, een functie waarin groepsleiders moeten worden aangestuurd in de omgang met de jongeren die aan hun teams zijn toevertrouwd. Ook het tijdsbeslag van de rapportages Pro Justitia kwam aan de orde. De verhouding was 30-70. Niet 30% rapportagetijd, maar 70% rapportagetijd. Ik vermoed dat de justitiële jeugdinrichtingen daarmee aanzienlijk hoger scoren dan de reguliere psychiatrische zorg, die in dit opzicht al uitblinkt.

Bij de behandeling van de Wet strafrechtelijke opvang verslaafden en daarna bij de Wet plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders heeft onze fractie meer aandacht gevraagd voor de samenhang tussen

zorg voor en justitiële aanpak van gedetineerden. Bij laatstgenoemd wetsvoorstel heeft dat geleid tot een Kamerbrede motie die – zo valt in het veld te vernemen – het nodige effect heeft gesorteerd, temeer omdat in het onderzoek van de commissie-Visser in de Tweede Kamer naar de werking van de tbs-maatregel in belangrijke mate dezelfde conclusie werd getrokken, namelijk dat de aansluiting tussen straf en zorg diende te verbeteren. Het RMO-rapport "Straf en zorg: een paar apart" bevatte eveneens behartigenswaardige analyses en aanbevelingen om tot verbeteringen te komen. Het vandaag voorliggende wetsvoorstel inzake de gedragsbeïnvloeding van jeugdigen zou ik dan ook van een aantal kanttekeningen willen voorzien, niet zozeer van juridische aard, maar meer van beleidsmatige aard. Onze juridisch getinte vragen zijn op adequate wijze beantwoord en het overgangsrechtelijke punt is eveneens door de minister van Justitie snel opgepakt, zij het dat nog wel de vraag resteert wanneer de novelle via de bij de Tweede Kamer aanhangige Reparatiewet ons zal bereiken.

De beleidsmatige kant van het wetsvoorstel verdient alle aandacht. Het citaat uit het interview met Doreleijers laat immers zien dat er bij justitie nog een belangrijke slag moet worden gemaakt, terwijl er tevens alle aanleiding is om geen te hoge eisen te stellen aan het gevangeniswezen. De schokkende hoeveelheid tijd die moet worden besteed aan rapportages, geeft aanleiding om enkele beschouwingen te wijden aan de rol van de professional en diens verantwoordelijkheid. Dat brengt mij aan het slot bij enkele suggesties die ik beide ministers zou willen meegeven, die mede kunnen dienen als opmaat naar het beleidsdebat dat begin volgend jaar zal plaatsvinden met minister Rouvoet. Wellicht bieden zij stof voor een adviesaanvraag aan de RMO, als deze Kamer erin slaagt om deze raad in stand te houden.

Het algemene beeld dat ik heb van de interventies op het gebied van ontspoorde jeugdigen, jeugdigen die dreigen te ontsporen, drugs-, alcohol- en gokverslaafden, gedetineerden met psychiatrische of psychische problemen of mensen met een cumulatie van deze kenmerken, is dat die interventies repressief van aard zijn, systeemgestuurd en met een grote rol voor wat ik maar het medisch model noem. Het eerste aspect, het repressieve karakter van interventies, is inmiddels breed onderkend. In de debatten in de Tweede Kamer, in het publieke debat en in het beleid van de minister voor Jeugd en Gezin is er alle aandacht voor dat het nodig kan zijn om soms vroegtijdig een zorgwekkende ontwikkeling niet alleen te signaleren, maar ook daadwerkelijk te keren. De Vlaamse hoogleraar, inmiddels met emeritaat, Juliaan van Acker bepleitte deze aanpak, inclusief de gezinstherapie waarover Doreleijers sprak, al aan het begin van de jaren 90. De wijze waarop vroegtijdige interventie lijkt te gaan gebeuren, heeft echter deels weer het karakter van een ingreep, en wel een ingreep met een sterk justitieel en dwingend karakter. Laat ik voorop stellen dat dit voor mij niet primair een juridisch probleem is. Het rechtspolitieke uitgangspunt is dat ouders geen recht hebben op kinderen, maar kinderen recht hebben op goede ouders. Dat uitgangspunt biedt op zichzelf veel ruimte voor justitieel gegronde interventies. De vraag is alleen of dat de weg is waarlangs het gewenste doel kan worden bereikt.

Van de Beeten

Dat brengt mij bij het tweede aspect, het systeem-gestuurde karakter van interventies. Daarmee bedoel ik – en het verschijnsel komt overal in de samenleving voor – dat het belang van het zorg- of interventiesysteem sterk overheersend is of wordt. Dat hangt deels samen met de wijze van financiering, waarop ik straks terugkom, maar ook met de manier waarop professionals in organisaties en die organisaties zelf worden aangesproken op zaken die fout gaan. Ik zal niet ingaan op de trieste zaak van Savannah. Wel wil ik opmerken dat onze samenleving onaanvaardbaar gejuridiseerd en gebureaucratiseerd raakt als telkens wanneer iets fout gaat, wordt aangenomen dat iemand een fout heeft gemaakt, vervolgens wordt aangenomen dat die fout verwijtbaar was en vervolgens ook wordt aangenomen dat dan sprake is van strafrechtelijke verwijtbaarheid. Als een samenleving niet meer met risico's kan leven en van de overheid verlangt dat ieder drama wordt voorkomen, leidt dat tot verdere protocollisering, nog meer risicoanalyses, meer toezicht, nog meer rapportages en nog minder tijd voor echte zorg.

Met deze problematiek hangt samen het zelfbeeld dat veel professionals hebben van hun maatschappelijke positie. Dat zelfbeeld is – zie de discussie over beroeps-eer en beroepszeer – in toenemende mate bepaald door de grote rol van de overheid in sectoren zoals onderwijs en zorg. Eén van de zaken die mij sterk opvielen in de hoorzittingen van de commissie-Dijsselbloem over het onderwijsbeleid van de afgelopen decennia, is de opmerkelijke tegenstelling in waarneming tussen vertegenwoordigers uit het veld en de politiek waar het ging om onderwijsvernieuwingen. Politici en bestuurders meenden dat er draagvlak voor was; veel onderwijzers wezen op de kritiek, de weerzin en het gebrek aan vertrouwen in halfslachtige compromissen of halfslachtige uitvoering. De onderwijzers wezen op de negatieve signalen die indertijd werden afgegeven; de politiek wees erop dat de onderwijsorganisaties, ook vakbonden, uiteindelijk instemden met het beleid.

Dit paradoxale beeld verbaasde mij niet, gelet op de ervaringen die ik zelf de afgelopen twintig jaar als schoolbestuurder opdeed. De onderwijssector is na de Tweede Wereldoorlog zo vergroeid geraakt met het overheidsbeleid, met name door de financiering en de daaraan verbonden voorwaarden, dat er in de genen van veel onderwijsinstellingen, schoolleiders en andere werkers in het veld een mutatie is opgetreden waardoor men alleen al bij indicaties omtrent gewijzigd beleid van de overheid, de neiging had en nog heeft om het eigen beleid en de eigen organisatie daaraan aan te passen. Het meest recente voorbeeld daarvan maakte ik twee jaar geleden mee in het speciaal onderwijs. Toen in een brief aan de Tweede Kamer de indruk werd gewekt dat via passend onderwijs het zelfstandig speciaal onderwijs zou verdwijnen, ontstonden onmiddellijk allerlei fusie-bewegingen, waarbij reguliere onderwijsinstellingen scholen voor speciaal onderwijs onder hun hoede namen en dergelijke scholen zich in de aanbidding deden. Met andere woorden: het probleem schuilt niet eenzijdig bij de overheid en de politiek, maar heeft ook veel te maken met de houding van de professionals in het veld zelf. In die houding is sprake van een zeker risicomijdend gedrag. Dit, gevoegd bij de sterke juridisering van de samenleving, kan gemakkelijk leiden tot inertie en opnieuw een grotere afhankelijkheid van het overheidsbeleid. Ik ben er niet zeker van dat in de zorg de

vergroting van de rol van de zorgverzekeraars leidt tot doorbreking daarvan. Hier en daar zie ik, zeker wanneer het om echte zorgvernieuwing gaat, namelijk ook tekenen dat de systeemoriëntatie die het fenomeen zorgverzekeraar met zich meebrengt, vooral in combinatie met schaalvergroting, andere elementen van inertie kunnen brengen.

Een andere kant van het aspect systeemsturing betreft het verschijnsel indicatie. Bedoeld om rechten te creëren, heeft het in een aantal velden van de zorg en in bijvoorbeeld het speciaal onderwijs geleid tot aanzienlijke bureaucratie en tot een heuse wetenschappelijke discipline. Met de boeken die inmiddels over indicatiestelling zijn geschreven, is gemakkelijk een boekenkast te vullen. Alleen al het ontwikkelen van meetinstrumenten is een bezigheid waaraan op alle universiteiten met alpha- en gammafaculteiten wordt gewerkt. Het effect daarvan is dat in toenemende mate niet naar leerlingen, cliënten of patiënten wordt gekeken, maar naar dossiers. Het lokt ook calculerend gedrag uit, want veel van de gebruikte diagnostiek is zogenaamde slagboomdiagnostiek: bepalend is wat gemeten wordt op het moment van diagnosestelling. Heeft iemand toevallig een goede dag, dan kan de test te positief uitvallen en krijgt men geen indicatie. Het is alleszins de moeite waard om eens sectoroverschrijdend en kritisch te kijken naar het verschijnsel indicatiestelling zoals dat door de wetgever links en rechts is ingevoerd, te meer omdat iedere indicatiestelling die plaatsvindt boven de werkvloer ook weer depreciatie van de vaak hoog-geleide leerkracht, verpleegkundige, huisarts en andere veldwerkers met zich meebrengt.

Het begrip diagnosestelling brengt mij dan bij het derde aspect, dat van het medisch model. Grofweg is dat te omschrijven als anamnese, diagnose, therapie en evaluatie. Afhankelijk van de mate waarin de anamnese is gericht op een diagnose van de klacht, zal daarin aandacht worden besteed aan meer dan medische aspecten van de betrokkene alleen. De diagnose is echter per definitie gericht op de klacht, dat wil zeggen het gebrek, de ziekte, de beperking. Daarop wordt dan ook de therapie afgestemd en op het effect daarvan is de evaluatie gericht. Nu gaat het mij er niet om, een pleidooi te houden voor een holistische benadering, maar het is wel een karakteriserend gegeven dat met name in de zorg aan zorgleerlingen, cliënten van jeugdzorg en de aanpak van jeugdige criminelen met gedragsstoornissen of psychiatrische stoornissen de aanpak in belangrijke mate wordt bepaald door denken in termen van het medisch model. Als Doreleijers opmerkt dat de gehele wetenschappelijke literatuur over criminele jongeren wijst naar gezinstherapie, heeft hij groot gelijk, maar de zorgpraktijk zelf laat nog maar weinig zien van dat inzicht. Veel professionals in onderwijs en zorg, ook de psychiatrische zorg, beschouwen hun werk als behorend tot een eigen wereld en niet tot de wereld van het dagelijks leven van leerling of patiënt. Veel van de aanpak is gericht op de stoornis of het gebrek, niet op de fase van de levensloop en de sociale omgeving waarin de leerling of patiënt zich bevindt, niet op de mogelijkheden en kansen. Het behoeft geen betoog dat dit bepaald niet gunstig is voor het zelfbeeld van de zorgleerling of de patiënt.

De vraag is dan ook of er niet een verschuiving nodig is in het paradigma waarin men werkt om de impasses te doorbreken waarin een deel van de criminaliteits-

Van de Beeten

bestrijding, de jeugdzorg en het onderwijs aan zorgleerlingen en kinderen met achterstanden zich bevindt. Dat zit zeker in een veel vroegtijdiger onderkenning. Niet wachten tot mensen in het gevangeniswezen zijn terechtgekomen, het afvoerputje van onze samenleving, om de heer Brouwer, de voorzitter van het College van procureurs-generaal, te citeren bij de presentatie van het RMO-rapport "Straf en zorg: een paar apart". De vraag is: hoe dan? Misschien moet het gemakkelijker worden gemaakt om tot ondertoezichtstelling te komen, maar daarin zie ik nog geen oplossing voor de impasses. Zou het niet goed zijn om veel meer uit te gaan van de sociale omgeving van degenen om wie het gaat? Laten wij de jeugdigen nemen voor wie de voorgestelde gedragsmaatregel bedoeld is.

In verreweg de meeste gevallen zullen er in een vroeg stadium verscheidene signalen geweest zijn dat er met, meestal, de jongen wat aan de hand was. Te denken valt aan schoolverzuim of kennismaking met Halt. In die situaties is er doorgaans geen aanleiding om te denken aan zware interventies als ondertoezichtstelling of vervolging. Maar zou het niet verstandig zijn als op initiatief van de leerplichtambtenaar of van de politie, in samenspraak met Jeugdzorg of het Centrum voor Jeugd en Gezin, voor de jongere een mentor wordt benoemd? Dat vereist dat de wet wordt gewijzigd om dit ook voor minderjarigen mogelijk te maken. Dit zou overigens ook een oplossing zijn voor het door de PvdA bij de gesloten jeugdzorg gesignaleerde probleem, dat het in veel gevallen niet verantwoord is om jongeren van 14+ respectievelijk 16+ al de bevoegdheden te laten uitoefenen die de wet hen toekent.

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Bedoelt senator Van de Beeten dat hij een verandering op het oog heeft van de Wet op het mentorschap? Is de CDA-fractie van plan, een dergelijke wijziging in te dienen? Op welke termijn zou dat dan zijn? Of is die wijziging op dit moment al onderweg?

De heer **Van de Beeten** (CDA): Ik denk inderdaad aan een dergelijke wetswijziging. Helaas bezitten wij niet het initiatiefrecht, dus wij zullen dat aan de Tweede Kamer of aan de regering moeten overlaten. De portee van mijn bijdrage is om de gedachtevorming in de kring van beide bewindslieden en hun ambtenaren op dit punt enige stimulans te geven.

Voorzitter. Zou het verder niet verstandig zijn om zo'n mentor te zoeken in de sociale omgeving van de jeugdige? Dat hoeft niet per se de kring van familie of kennissen te zijn, het kan ook iemand zijn uit de buurt, van de school of de sociale groep waartoe de jeugdige behoort, of het bedrijf waar vader of moeder werkt. Belangrijk is dat het iemand is die zowel vertrouwen kan winnen als een rolmodel is. Is er sprake van problemen in het gezin, dan ligt het voor de hand om te bezien of een mentor ook een ondersteuning kan zijn voor de ouder of ouders. Doen zich in het gezin financiële problemen voor, waarom dan niet via het Centrum voor Jeugd en Gezin bevorderen dat een bewindvoerder wordt benoemd? Zo nodig kan via de leerplichtambtenaar c.q. het OM daartoe ook drang worden uitgeoefend, te weten sepot of transactie onder voorwaarden. Denkbaar is dat problemen niet via schoolverzuim of Halt zichtbaar worden, maar omdat de verhuurder wil overgaan tot ontruiming van de woning.

Open de mogelijkheid dat de verhuurder die weet dat de bewoners een gezin met kinderen vormen, dit meldt aan een Centrum voor Jeugd en Gezin. Open de mogelijkheid dat de kantonrechter in het kader van een ontruimingsprocedure aan de "terme de grace" de voorwaarde verbindt van medewerking aan onder bewindstelling en – als blijkt dat de problemen ook overigens de opvoeding van de kinderen raken – medewerking aan de aanstelling van een mentor.

De Centra voor Jeugd en Gezin zouden voor deze gezinnen vrijwilligers moeten werven om beschikbaar te zijn voor een dergelijke rol. De overheid zou het vervullen van dergelijke taken door vrijwilligers kunnen faciliteren met verlofregelingen en fiscale compensaties. De rol van de Centra c.q. de professionals zou erop moeten zijn gericht om dergelijke mentoren en bewindvoerders in hun taak te ondersteunen, van deskundige adviezen te voorzien en met hen de resultaten te evalueren. Sta, om de afstand te verkleinen, toe dat officieren van justitie en kantonrechters zitting houden in de Centra voor Jeugd en Gezin. Benoem zo nodig kinderrechters tot kantonrechter-plaatsvervanger om hun expertise te gebruiken voor deze aanpak.

Van belang is ook dat de eenzijdige nadruk op het medisch model wordt gecorrigeerd. Behalve door de inbreng van vrijwilligers die praktisch werk willen doen, kan dat door een grotere rol voor de meer handelingsgerichte inbreng van orthopedagogen. Op dit moment worden zij alleen ingezet als zij zijn opgeleid tot GZ-psychologen, omdat orthopedagogen niet BIG-geregistreerd zijn en een groot deel van de zorg aan de jeugdigen om wie het hier gaat, onder de Wet op de geneeskundige behandelingsovereenkomst valt. In ieder geval zou ik vooral minister Rouvoet willen aanbevelen om daaraan enige aandacht te schenken, met name omdat het aantal opleidingsplaatsen voor GZ-psychologen zeer beperkt is en de komende jaren de oudere orthopedagogen die de kwalificatie GZ-psycholoog kregen op basis van overgangsrecht met pensioen zullen gaan, zodat er een tekort aan gekwalificeerde beroepskrachten kan ontstaan.

Ik realiseer mij dat ik in mijn bijdrage wellicht wat veel aan de orde heb gesteld. Zeker de meer praktische voorstellen aan het slot zullen de bewindslieden en de collegae nieuw voorkomen. Zoals gezegd: voor onze fractie is dit een opmaat naar het debat van januari, maar tegelijkertijd een voortzetting van de lijn die al eerder is uitgezet in de debatten over de ISD-maatregel en de adviesaanvraag aan de RMO over de verhouding tussen straf en zorg. Ik hoop hiermee de bewindslieden enige stof tot overdenking te hebben meegegeven voor de komende kerstdagen.

□

De heer **Eigeman** (PvdA): Voorzitter. Dank van de kant van mijn fractie voor de uitgebreide beantwoording van de regering, zowel in de memorie van antwoord als in de nadere memorie van antwoord. Het gaat bij deze wetswijziging om een belangrijke maatregel die op het snijvlak van strafrecht en zorg extra ruimte biedt. Mijn fractie steunt de voornemens van de regering, maar heeft desalniettemin nog wel een aantal vragen en opmerkingen.

Jeugd is in. Jeugd heeft de toekomst, zo zei collega Duthler. Dat is overigens niks nieuws, want jeugd is altijd

Eigeman

in. Elke generatie worstelt met de komst van een nieuwe generatie. Telkens opnieuw lopen wij tegen vergelijkbare verschijnselen aan en verzinnen wij weer wat anders. Soms is dat omdat wij ons geen raad weten. Hangplekken bijvoorbeeld kunnen ook worden beschouwd als een verlegenheidsoplossing. Wij willen eigenlijk dat jongeren braaf in de tuin spelen, maar ja, die is net mooi aangeharkt en bovendien is die tuin privaat. Kortom, wij hebben vaak moeite om ruimte te maken voor jongeren, soms letterlijk, en dat werkt ook door in het wetsvoorstel waarover wij het vandaag hebben.

Nog een hartenkreet. Op zichzelf is er wat de wetgevingstechniek betreft niet veel mis met het voorliggende voorstel. De zware vragenronden waarin veel energie van deskundige collega's is gaan zitten, zijn door de regering in grote lijnen bekwaam beantwoord. Toch bekwam mij als praktisch lokaal bestuurder een gevoel van onbehagen. In de jaren 80 verscheen een proefschrift van Van Krefeld over beleidsregels. Hij waarschuwde toen al voor regeldichtheid en voor overmaat. In die zin kon ik mij goed vinden in de opmerkingen van collega Duthler over bureaucratie. Met een term zoals gedragsbeïnvloeding zitten wij volgens mij juridisch aan de rand. Het is bovendien op en top maakbaarheid en dat vraagt, omdat het om kostbare, niet in geld uit te drukken zaken gaat, om alertheid van de wetgever. Voor mijn fractie gaat het vandaag vooral om de vraag of werkers in de brede praktijk ruimte krijgen om jongeren weer perspectief te bieden en niet om de juridische controle op het systeem. Dat kan soms gelukkig met eenvoudige, maar ingrijpende maatregelen van bijvoorbeeld ouders.

Vorige week stond in een van de treinblaadjes die wij dagelijks onder ogen krijgen een verhaal over Ali B. Hij ruimt in zijn levensverhaal een mooie plaats in voor zijn moeder. Als hij in Almere dreigt vast te lopen in dealen, blowen en daarmee samenhangende kwaadaardigheden, stuurt zij hem naar Marokko. Daar komt hij bij zinnen en besluit om de toekomst tegemoet te treden als rapper. We weten hoe het hem tot nu toe vergaat: van hangplek naar Ahoy. Helaas is dat lang niet alle jongeren gegeven die uit de rails dreigen te lopen. Wel is het belangrijk om uit het voorbeeld van Ali B inspiratie te halen voor het scheppen van perspectief, ook in de discussie over het verschil tussen maatregelen en straf. Het is bovendien een vorm van verbeelding van de fragiele grens tussen strafrecht, zorg en opvoeding.

Van Krefeld introduceerde overigens ook de term beleidsconform gedrag. Hij wijst op het gevaar dat regelmakers vaak uitgaan van gedrag dat zich aanpast aan de ideeën in de studeerkamer en achter het bureau van de beleidsmaker. Dat gevaar lopen wij nog dagelijks, ook met het onderhavige wetsontwerp en breder met de gehele aanpak van de jeugdzorg. Met de beste bedoelingen creëren wij een administratieve werkelijkheid die jongeren die uit de rails zijn gelopen en de werkers die hen bijstaan, alleen maar in de weg zit. Het gaat niet om het systeem, maar om het scheppen van ruimte voor maatwerk in de praktijk, zowel voor jongeren zelf als voor de uitvoerders.

In het voorlopig verslag heeft mijn fractie aandacht gevraagd voor de relatie met het algemene beleid op het gebied van jeugd en gezin. In januari zal de regering met deze Kamer uitgebreid over dit terrein spreken. Vooruitlopend daarop vraag ik de minister om de inzet van het instrumentarium in het onderhavige voorstel te duiden in

het licht van de totale aanpak. Heeft de uitvoering van deze wet ook gevolgen voor de wachtlijsten en, breder gezien, is de capaciteit voldoende om de maatregel als extra spoor te kunnen hanteren? Het wetsvoorstel is lang onderweg geweest en stamt uit een beleidsperiode met andere accenten. Mijn fractie is daar extra in geïnteresseerd omdat, in weerwil van veel plannenmakerij, de samenwerking in de keten van jeugdzorg nog steeds zorgen baart. De collega's hebben hier ook al op gewezen. Ook nu wij met dit wetsvoorstel de mogelijkheden voor gedragsbeïnvloeding en heropvoeding verruimen, dringt zich de vraag op of voldoende aansluiting kan worden gevonden bij alle partners die nodig zijn om met succes deze uitbreiding van het strafrechtelijk repertoire voor jeugdigen te benutten. Dat geldt tot en met de betrokken scholen. Informatievoorziening en dossierbeheer zijn bij uitstek van belang. Juist op het snijvlak van jeugdstrafrecht en jeugdzorg zitten onderscheiden systemen elkaar wel eens in de weg, bijvoorbeeld uit privacyoverwegingen. Is de minister er van overtuigd dat, nu de maatregel als ventweg naast het hoofdspoor kan worden gebruikt, bij alle partners bereidheid en kwalitatieve aansluiting is geborgd? Zijn overleg en dossieroverdracht zo in te richten dat voor jongeren de meest optimale omgeving kan worden gecreëerd? Ook als daarbij gevoelige informatie over gedragsproblemen en criminele activiteiten komt kijken?

In het voorlopig verslag zegt de minister, ik citeer: "of gegevensuitwisseling aan instanties buiten de strafrechtketen in overeenstemming is met de toepasselijke privacyregelgeving, kan niet in zijn algemeenheid worden beantwoord maar moet per geval worden bezien. Aan onderwijsinstellingen kunnen door de Raad voor de Kinderbescherming en door justitiële jeugdinrichtingen gegevens worden verstrekt voor zover dat noodzakelijk is in het kader van de uitvoering van een gedragsmaatregel of in het kader van het bieden van verplichte nazorg." Dat klinkt op het eerste gehoor goed, maar de vraag is niet of het kan, maar of het ook gebeurt. De praktijk is vaak dat samenwerking moeizaam is omdat de cultuur van de verschillende instellingen nogal verschillend is. Willen wij met dit nieuwe instrument succes boeken, dan zal door partners in de keten echt aandacht moeten worden geschonken aan betere samenwerking en zal de vanzelfsprekendheid van de justitiële aanpak, het repressieve accent, moeten worden aangevuld door andere partners in de keten. Adequate bescherming van de privacy is daarbij belangrijk, maar net zo belangrijk is een goede verstandhouding tussen professionals en begeleiders van de betrokken jongeren en een goed zicht op de rol die eenieder kan spelen.

Naar het oordeel van de PvdA-fractie is door de minister in de nadere memorie van antwoord voldoende duidelijk gemaakt dat de discussie over het Elektronisch Kinddossier niet direct betrekking heeft op het onderhavige wetsvoorstel. De beantwoording toont overigens ook aan dat het informatiemanagement rondom jeugdproblematiek buitengewoon complex is en er reden is om nadere studie te verrichten. Ons bereiken berichten uit de praktijk dat men er daar in pragmatische zin wel weg mee weet, zoals gelukkig vaker het geval is. Kan de minister daarover nog wat meer zeggen? Het is goed als praktijkmensen hun eigen weg vinden, maar zou het niet veel beter zijn wanneer wij in ons werk als regelgever

Eigeman

daarvoor al oog hebben? Als de minister in de nadere memorie van antwoord spreekt over een haalbaarheidsstudie waarin wordt onderzocht "of en onder welke voorwaarden informatie-uitwisseling in de jeugdsector mogelijk is" beschouw ik dat als een signaal dat zorg baart. Om jongeren adequaat te ondersteunen is informatie-uitwisseling een *conditio sine qua non*. Als dat niet mogelijk is en de praktijk zich een weg moet banen, doen wij ons werk naar mijn oordeel niet goed. Wat bedoelt de minister met de aangehaalde passage en deelt hij de opvatting van mijn fractie dat informatie-uitwisseling een *conditio sine qua non* is om jongeren goed te kunnen ondersteunen? Wij wachten met belangstelling op het antwoord van de minister.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Ik spreek namens de fracties van de SGP en de ChristenUnie. Ik wil de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer niet overdoen en stel daarom tijdens deze plenaire behandeling twee punten aan de orde. In de eerste plaats sta ik stil bij het karakter van de voorgestelde nieuwe maatregel en op de tweede plaats stel ik enkele vragen over het overgangsrecht.

Het voorliggende wetsvoorstel kent primair een strafrechtelijke achtergrond. Ik meen dat daarover geen of nagenoeg geen meningsverschil kan bestaan. De nieuwe voorgestelde gedragsmaatregel dient echter in het belang te zijn van een zo gunstig mogelijke ontwikkeling van de jeugdige. Dat is niet een nieuwe eis. In het bestaande artikel 77s, lid 1, onderdeel c van het Wetboek van Strafrecht komen wij die ook tegen en die is op dezelfde wijze geformuleerd. Dat artikel heeft echter betrekking op plaatsing in een inrichting voor jeugdigen.

Op de eerste pagina van de memorie van toelichting staat de volgende tekst: "Van oudsher staat het jeugdstrafrecht mede in het teken van de (her)opvoeding van jeugdigen." Die zin is voor mij aanleiding om een blik in de geschiedenis te werpen.

In het Wetboek van Strafrecht van 1881 – dat was dus nog ver voor de strafrechtelijke Kinderwet die in 1901 van kracht werd – werd voor het eerst met wettelijke leeftijdscategorieën gewerkt. Daarin kon aan minderjarigen jonger dan tien jaar en jongeren tussen tien en zestien jaar de maatregel plaatsing in een rijksopvoedingsgesticht worden opgelegd. Die jongeren moesten dan zonder oordeel des ondersheids hebben gehandeld, een misdrijf hebben gepleegd waarop een gevangenisstraf stond en dat niet alleen op klacht vervolgbaar was, of artikel 432 hebben overtreden dat over landloperij en bedelarij handelt. Het belang van de maatschappij stond daarbij voorop. Die kinderen moesten worden opgevoed tot goede burgers. Wat is het nuanceverschil in het wetsvoorstel dat de nadruk legt op het belang van de jeugdigen?

De Kinderwet van 1901 omvatte naast enkele hoofdstraffen de maatregel van terbeschikkingstelling van de regering voor het geval dat het opleggen van een straf niet het gewenste resultaat opleverde, namelijk verbetering van het individu. Op grond van die maatregel kon een minderjarige uiterlijk tot aan het 21^{ste} jaar voor heropvoeding in een rijksopvoedingsgesticht, een particuliere inrichting of in een pleeggezin worden geplaatst. Pas in 1922, toen het instituut van de gespecialiseerde kinderrechtter en de bijkomende

maatregel van ondertoezichtstelling hun intrede deden, werd in de persoon van de gezinsvoogd de eerste hulpverlener ten tonele gevoerd. Op 1 juli 1965 werden het kinderstrafrecht en het kinderstrafprocesrecht herzien en de maatregel tot plaatsing in een inrichting voor buitengewone behandeling werd opgenomen. Vroeghulp werd pas mogelijk gemaakt met de wet van 12 mei 1976. In 1981 werd dat officieel een taak van de Raden voor Kinderbescherming. Tot 1965 bleef ook de regel van kracht dat ter zake van één strafbaar feit slechts één straf of maatregel kon worden opgelegd. Het voorliggende wetsvoorstel maakt een combinatie van straffen en maatregelen mogelijk.

Deze greep uit de geschiedenis van het jeugdsanctierecht – meer is het immers niet – brengt mij op het punt van het karakter van de voorgestelde gedragsmaatregel. Die maatregel beoogt een strafrechtelijke sanctie te zijn voor jeugdigen die een strafbaar feit hebben begaan. Uit de tekst maak ik op dat het doel van die maatregel is om de jeugdige een reactie op zijn strafbaar gedrag te geven met zowel een element dat is gericht op sanctie als een op gedragsbeïnvloeding. Er is gekozen voor een maatregel in plaats van voor een straf, omdat gedragsbeïnvloeding voorop staat. Het grote verschil in vergelijking met de eerder genoemde maatregel in artikel 77s is dat de gedragsbeïnvloedende maatregel niet in een justitiële jeugdinrichting ten uitvoer zal worden gelegd. Het uitgangspunt is niet vrijheidsontneming maar vrijheidsbeperking. Zelfs als een vorm van gesloten jeugdzorg het meest in het belang van de jeugdige blijkt te zijn, is denkbaar dat van strafvervolgning wordt afgezien of dat die wordt beëindigd. Ik vraag mij dan ook af of de strafwaardigheid van het gedrag van de jeugdige niet geheel naar de achtergrond verschuift. Wij spreken immers over ernstige strafbare feiten die bij herhaling zijn gepleegd. Niet voor niets staan in de toelichting de woorden "veelplegers" en "hardekernjongeren". Wat houdt het sanctionerende element van de maatregel in als wordt geoordeeld dat jeugddetentie, plaatsing in een inrichting voor jeugdigen en een taakstraf te zwaar zijn?

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Begrijp ik goed dat de heer Holdijk de strafwaardigheid boven de effectiviteit van de op te leggen maatregel stelt?

De heer **Holdijk** (SGP): Van die tegenstelling is naar mijn oordeel geen sprake. Zowel de straf als de maatregel zou effectief moeten zijn. Uit de stukken blijkt echter duidelijk dat de gedragsmaatregel twee elementen bevat. Het eerste is sanctionerend van aard en het tweede gedragsbeïnvloedend. Ik constateer dat veel aandacht is besteed aan het gedragsbeïnvloedende element en bijzonder weinig aan het sanctionerende. Ik ben van mening dat er sprake moet zijn van een evenwicht.

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Aangetoond is dat deze gedragsinterventies recidive terugdringen. Is dat naar het oordeel van de heer Holdijk voor kinderen niet belangrijker dan het vereffenen van straf?

De heer **Holdijk** (SGP): Zowel straf als gedragsbeïnvloeding moet gericht zijn op het voorkomen of terugdringen van recidive. Het strafwaardig karakter van de feiten waarvoor de maatregel wordt opgelegd, wordt daardoor naar mijn idee niet in mindering gebracht. Ik zeg nogmaals dat ik na het lezen van de stukken de

Holdijk

indruk heb dat het sanctionerende element enigszins onderbelicht is.

Het karakter van de maatregel brengt met zich dat de verhouding tussen de ernst van het delict en de aard en de zwaarte van de sanctie minder strikt behoeft te zijn dan in het geval van een straf. Hoe is te voorkomen dat de zojuist door mij bedoelde relatie tussen de ernst van het delict en de maatregel, die toch een strafrechtelijk karakter dient te hebben, wordt losgelaten met het oog op onder anderen de slachtoffers van bijvoorbeeld zware geweldsdelicten?

Ik kom op het overgangsrecht. Het is een gelukkige omstandigheid dat de leden van de CDA-fractie dit punt in het voorlopig nader verslag aan de orde hebben gesteld. Zij constateerden terecht dat het ingevolge de voorgestelde bepaling mogelijk is om combinaties van sancties toe te passen voor delicten die gepleegd zijn voor de inwerkingtreding van de wet. Uit de nadere memorie van antwoord maken wij op dat de geconstateerde strijdigheid met artikel 7, lid 1 van het EVRM het gevolg is van het feit dat in de voorgestelde bepaling van overgangsrecht een relatie wordt gelegd tussen het moment van inwerkingtreding van de wet en dat waarop de vervolging een aanvang neemt. De terugwerkende kracht die in de bepaling lag opgesloten, is inmiddels met een novelle geredresseerd. Die is opgenomen in de nota van wijziging bij wetsvoorstel 31248. Daarvoor spreek ik een woord van dank uit.

Houdt het overgangsrecht met inbegrip van de novelle rekening met het feit dat de leeftijd van de verdachte ten tijde van het begaan van het strafbare feit bepalend is voor de toepasselijkheid van het jeugdstrafrecht?

Als criterium voor toepassing van het jeugdstrafprocesrecht geldt sinds 1987 niet meer het leeftijds-, maar het vervolgingscriterium, dus het nog niet bereikt hebben van de leeftijd van achttien jaar op het tijdstip waarop de vervolging tegen de betreffende persoon is aangevangen. Als dat criterium nog geldt, vraag ik mij af of dat met de overgangsbepaling geen spanning veroorzaakt.

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Voorzitter. Ik feliciteer mevrouw Duthler met haar maidenspeech.

Vandaag voer ik niet alleen het woord namens de fractie van de SP, maar ook namens die van GroenLinks. Wij zijn van mening dat het straffen van kinderen vooral in het teken moet staan van behandeling, heropvoeding en rehabilitatie. In het licht van artikel 3 van het Internationaal Verdrag van de Rechten van het Kind in combinatie met de Beijn Rules dient bij de afweging altijd het belang van het kind voorop te staan. Het strafrecht dient ultimum remedium te zijn. De fractie van de SP staat daarom achter de gedragsbeïnvloedende maatregelen die vandaag aan de orde zijn. Ook zijn wij verheugd over het feit dat met dit wetsvoorstel de mogelijkheid verdwijnt dat een levenslange gevangenisstraf wordt opgelegd aan jeugdigen tussen zestien en achttien jaar. Daarmee wordt gehoor gegeven aan de aanbeveling van het Comité van de Rechten van het Kind van de VN.

Onlangs bracht een groep jeugdambassadeurs uit Rotterdam een bezoek aan de Eerste Kamer. Die houdt zich al enige tijd bezig met de rechten van het kind en de mogelijke verbeteringen op dat terrein. Op 20 november

jongstleden, de internationale dag van de Rechten van het Kind, boden die ambassadeurs de Eerste Kamer het KinderrechtenMagazine aan van de Stichting Jeugd Nu. De kinderen schrijven het blad zelf en het wordt op scholen verspreid. Verschillende senatoren voerden korte gesprekjes met de jeugdambassadeurs. Ik sprak met een jongen die benieuwd was of ik hem als lid van de Eerste Kamer een concreet voorbeeld kon geven van wat wij aan de rechten van het kind doen. Op dat moment was ik net bezig met het formuleren van de nadere vragen over dit wetsvoorstel en ik vertelde hem daarover. Het was eenvoudig om hem te informeren over het afschaffen van de levenslange gevangenisstraf voor jeugdigen. Hij vond dat een goede zaak. Het kostte mij echter veel meer moeite om duidelijk te maken wat de overige onderdelen van dit wetsvoorstel inhouden. Het betreft één wetsvoorstel die wijzigingen teweegbrengt in drie wetten: de Wet op de jeugdzorg, het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering. In essentie komt het er mijns inziens op neer dat de rechter ruimere mogelijkheden krijgt voor de aanpak van jeugdigen die één strafbaar feit hebben gepleegd of meerdere. Keuze tot nu toe, afhankelijk van het gepleegde delict, loopt van taakstraffen tot de maatregel tot plaatsing in een inrichting voor jeugdigen. Als deze wet van kracht is, heeft de rechter ook de mogelijkheid om een voorwaardelijke straf of maatregel op te leggen en daaraan bijzondere voorwaarden te verbinden. Een bijzondere voorwaarde is bijvoorbeeld dat een jongere intensievere begeleiding aanvaardt of dat hij de verplichting krijgt om op een bepaald tijdstip of gedurende een bepaalde periode op een bepaalde locatie aanwezig te zijn. Een andere mogelijkheid is dat hij de aangerichte schade binnen een bepaalde tijd moet herstellen. De rechter kan verschillende jeugdsancties combineren die gericht zijn op de individuele jongere. De mogelijkheden tot beslaglegging zullen met deze wet ook worden verruimd. Daarnaast beoogt het wetsvoorstel de mogelijkheid te bieden om voorlopige hechtenis onder bijzondere voorwaarden te schorsen, bijvoorbeeld als de jongere instemt met het volgen van een bepaalde gedragsinterventie of met intensieve begeleiding. Het laatste herkende de jeugdambassadeur van Amerikaanse televisieseries: "Als je maar bekent, ook al heb je het niet gedaan. Dan mag je immers naar huis." De jongere raakte direct aan het onschuldbeginsel waaraan in dit wetsvoorstel veel aandacht is besteed. Misschien is met dat beginsel zelfs te veel rekening gehouden. Dat gebeurt in die Amerikaanse televisieseries niet.

Het sprak mijn jeugdambassadeur aan dat de rechter alternatieve straffen kan opleggen in de vorm van behandelingen en boetes in plaats van gevangenisstraf. Alleen al het beeld van de jeugdgevangenis vindt hij verschrikkelijk: zo'n gebouw met prikkeldraad en andere vormen van beveiliging er omheen. Daar kan toch geen kind beter van worden?

Ik moest de jonge man nog uitleggen dat de verruimde mogelijkheden van dit wetsvoorstel wel een grens kennen. Als de rechter een maatregel tot verblijf van twee jaar of langer oplegt, is het niet in eerste instantie mogelijk om te kiezen uit deze mogelijkheden van gedragsbeïnvloeding al bieden ze later wel een ruimere mogelijkheid tot nazorg.

Mijn fractie wil de minister hartelijk danken voor de uitgebreide beantwoording. Ook het toezenden van het concept-AMvB heeft veel verhelderd. Daarnaast stuurde

Ten Horn

de minister op 22 november jongstleden nog de nota van wijziging aan de Tweede Kamer, de zogenaamde reparatiewet III, Justitie 32148-6 met vijf wijzigingen. Ik vraag mij overigens wel af wat er zal gebeuren als die in de Tweede Kamer niet wordt aangenomen. Op twee punten wil mijn fractie graag nog van de minister een nadere toelichting.

Het eerste punt betreft het onschuldbeginsel. Met bijzondere voorwaarden bij schorsing van de voorlopige hechtenis moet de betreffende jongere (respectievelijk zijn ouders, voogd en dergelijken) instemmen. Het is mogelijk om als bijzondere voorwaarde een gedragsinterventie op te leggen, mits vooraf is vast te stellen dat die de zes maanden niet overschrijdt. Mijn fractie heeft eerder naar deze beperking gevraagd, omdat een aantal jongeren het mogelijk moet stellen zonder een voor hen zeer relevante gedragsinterventie met een langere tijdsduur. In de nadere memorie van antwoord wijst de minister ons op het onschuldbeginsel dat in dit geval inhoudt dat in de fase waarin nog geen veroordeling heeft plaatsgevonden, de gedragsinterventie proportioneel en derhalve ook in duur beperkt dient te zijn. Het is echter toch eigenaardig dat als een jongere vrijwillig instemt een langerdurende gedragsinterventie te volgen die goed voor hem of haar zou zijn – waarvan immers toenemend de evidentie door de Erkenningscommissie Gedragsinterventies Justitie wordt vastgesteld – hij dit toch níét zal mogen ter schorsing van voorlopige hechtenis, terwijl hij zijn voorlopige hechtenis wél geschorst kan krijgen onder bijzondere voorwaarden van het instemmen met een intensieve begeleiding van korter dan zes maanden. Het is toch toe te juichen dat jongeren vrijwillig kiezen voor de gedragsinterventie die voor hen evidence based de beste is, ook al is er sprake van een langere duur in vergelijking met een second best interventie? Is de minister het daarmee eens? Zo ja, is hij dan bereid om de genoemde beperking te laten vervallen? Zo nee, dan verzoek ik de minister om een nadere toelichting te geven voor het handhaven van deze beperking. Waarom is detentie niet in strijd met het onschuldbeginsel en het vrijwillig volgen van een gedragsinterventie met de duur van zeven maanden wel? In hoeveel gevallen is het overigens momenteel mogelijk om de zaak binnen zes maanden bij zitting te behandelen? Licht hierin wellicht nog een extra argument verscholen om gedragsinterventies met een duur van meer dan zes maanden die vrijwillig worden gevolgd bij schorsing van de voorlopige hechtenis als bijzondere voorwaarde toe te staan?

Het tweede punt betreft de beschikbaarheid van indicatiestelling en van gedragsinterventies. Het is prettig dat de minister voor Jeugd en Gezin vandaag eveneens aanwezig is. Mede gelet op het feit dat het wetsvoorstel ook wijzigingen beoogt door te voeren in de Wet op de jeugdzorg, voel ik mij vrij om hem een vraag te stellen.

In de nadere memorie van antwoord acht de minister van Justitie het niet nodig om afspraken te maken met de bureaus Jeugdzorg. Kan de minister voor Jeugd en Gezin ons wellicht aangeven wat de mening van de bureaus daarover is? Zijn toch niet op voorhand afspraken noodzakelijk over praktische acceptatie van een indicatie door een beslissing van de rechter? Wettelijk is een dergelijke beslissing van de rechter alleen op basis van advies van de Raad voor de Kinderbescherming gelijkgesteld aan een indicatiebesluit van het Bureau Jeugdzorg. Het is de bedoeling dat een

dergelijke beslissing van de rechter alleen in uitzonderingsgevallen wordt genomen. Hoe zal dat in de praktijk gaan als er sprake is van te lange wachttijden bij de bureaus Jeugdzorg? Is dan niet de kans ook groot op eventuele lange wachtlijsten voor bepaalde gedragsinterventies? Het lijkt mij noodzakelijk om goede afspraken te maken over de prioriteit, dus welke jeugdigen een hogere prioriteit kunnen of zullen krijgen. Wat moet er gebeuren indien de opgelegde gedragsinterventies niet beschikbaar zijn? Gaat een jeugdige met een opgelegde maatregel in de wachtrij voor een jongere zonder maatregel? Zo ja, is dat altijd het geval? Gaarne verneem ik daarop uw beider reactie.

Tot slot vraag ik de minister van Justitie of hij bereid is om een jaar nadat de wet in werking is getreden, een rapportage beschikbaar te stellen over het gebruik van door de rechter genomen beslissingen die gelijk worden gesteld aan indicaties van bureaus jeugdzorg, alsmede over interventies die niet kunnen worden uitgevoerd als gevolg van te lange wachtlijsten in de jeugdzorg. Mijn fractie ziet met belangstelling de antwoorden tegemoet.

De beraadslaging wordt geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op de jeugdzorg met betrekking tot jeugdzorg waarop aanspraak bestaat ingevolge de wet in gesloten setting (gesloten jeugdzorg) (30644).**

De beraadslaging wordt geopend.

Mevrouw **Duthler** (VVD): Voorzitter. Ik dank de leden en de aanwezigen voor de felicitaties ter gelegenheid van mijn maidenspeech. Ook dank ik de voorzitter voor haar mooie toespraak.

Het wetsvoorstel wijziging van de Wet op de jeugdzorg met betrekking tot jeugdzorg hangt samen met het wetsvoorstel dat betrekking heeft op de gedragsbeïnvloeding van jeugdigen waarover wij zojuist hebben gesproken. Het tweede genoemde wetsvoorstel is uitsluitend gericht op behandeling van jeugdigen buiten een justitiële jeugdinstelling en het eerstgenoemde brengt een scheiding aan tussen justitiële hulpverlening voor jeugdigen die een strafbaar feit hebben begaan en jongeren waarvoor dat niet geldt. Eerstgenoemden hebben wellicht in een jeugdgevangenis gezeten.

De VVD-fractie staat achter de doelstelling van het wetsvoorstel. Het is in het belang van betrokkenen dat jeugdigen met een ernstige gedragsstoornis die geen strafbaar feit hebben begaan of daartoe niet zijn veroordeeld, een andere behandeling krijgen dan jongeren die wel strafrechtelijk zijn veroordeeld.

Uit diverse signalen blijkt dat de bureaucratie in de jeugdzorg toeneemt. De praktijk van de jeugdzorg is verspreid over diverse bestuurslagen en instanties. Wij hebben daarover vragen gesteld. De minister heeft daarop geantwoord dat hij de Tweede Kamer een plan van aanpak zal aanbieden. Wij zijn benieuwd naar dat plan en de ambities van de minister op dat punt.

In het Programma Jeugd en Gezin 2007-2011 staat dat samenwerking tussen onder meer de voorzieningen voor gesloten jeugdzorg, AWBZ-instellingen en onderwijsin-