

Vergaderjaar 2020–2021

28 741

Jeugdcriminaliteit

Nr. 81

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 juni 2021

Met deze brief informeer ik uw Kamer mede namens de Minister van Justitie en Veiligheid over de voortgang op de aanpak van jeugdcriminaliteit.¹

Het WODC heeft de afgelopen twee maanden zes onderzoeken gepubliceerd die een overzicht geven van de jeugdcriminaliteit over de afgelopen jaren en die de aanpak daarvan beschouwen. Op 17 mei jl. heb ik het onderzoek «Misdrijven in kinderschoenen» aan uw Kamer aangeboden.² De laatste vijf onderzoeken bied ik u hierbij aan.

In deze brief ga ik in op de resultaten van genoemde onderzoeken en geef ik aan waar ik de focus leg in het opvolgen van de aanbevelingen en conclusies. In de bijlage treft u een compleet overzicht van de voortgang op de aanpak van jeugdcriminaliteit³, voor zover er recente ontwikkelingen zijn.

1. Onderzoeken ontwikkelingen jeugdcriminaliteit

Uit de Monitor Jeugdcriminaliteit (hierna MJC) blijkt dat de toename van het aantal minderjarige verdachten, waarover ik uw Kamer vorig jaar informeerde, niet heeft doorgezet. In het recidiveonderzoek is te vinden dat dit ook geldt voor de recidive. Naast de afvlakking van de jeugdcriminaliteit en de recidive laat de MJC wel een recente toename zien van het aantal verdachten van (vuur)wapen-, drugs- en zware geweldsdelicten. Deze delicten concentreren zich bij bepaalde risicjongeren en in een beperkt aantal wijken. Hoewel het in absolute zin gaat om kleine aantallen, gepleegd door een beperkte categorie van het totaal aantal minderjarige verdachten, geeft de ernst van deze delicten reden tot zorg. Het WODC maakt in de MJC bovendien de kanttekening dat 2020 door de Covid-19

¹ Het gaat hierbij om criminaliteit gepleegd door jeugdigen tussen de 12 en 23 jaar.

² Kamerstuk 28 741, nr. 80.

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

maatregelen een afwijkend jaar is waardoor het nu moeilijk is om een conclusie te trekken over de trend in de jeugdcriminaliteit. We merken ook dat de bezetting in de jeugdinrichtingen toeneemt. Door de zware delicten verblijven jongeren hier langer, wat druk geeft op de capaciteit. Tot zover konden alle jongeren worden geplaatst, maar uit de op 17 juni jl. aan uw Kamer gezonden PMJ-ramingen blijkt dat de druk mogelijk nog verder stijgt.⁴ Daarmee komt de grens van de gebouwelijke capaciteit in zicht. Daarom kijk ik wat er nu nog mogelijk is en wat er in de toekomst aanvullend moet gebeuren als de stijging doorzet.

Het beeld dat uit de cijfers naar voren komt geeft daarmee naast een onderbouwing voor de ingezette aanpak, ook urgentie tot aanscherping. Met name op het gebied van interventies die zich toespitsen op de zwaardere doelgroep. Dit betreft onder meer het actieplan Wapens en Jongeren. Dit plan wordt inmiddels voortvarend uitgevoerd.⁵ Dit geldt ook voor het project Straatkracht in Amsterdam, gericht op de verbetering van de methodiek van jeugdreclasseringsbegeleiding om (verder) afglijden van jongeren in criminaliteit te voorkomen.

1.1 Monitor Jeugdcriminaliteit 2020⁶

Naast de hiervoor genoemde meer algemene conclusies geeft de MJC ook informatie op specifieke onderdelen van de jeugdcriminaliteit en de jeugdstrafrechtketen.

Zo blijkt dat de instroom bij de jeugdreclassering in de afgelopen jaren is afgenomen. Het percentage minderjarigen dat tijdens de veroordeling van een (on)voorwaardelijke vrijheidsstraf een jeugdreclasseringstraject heeft, is gedaald. Een dergelijke afname ziet het WODC niet bij minderjarigen met een boete of taakstraf.

Met ketenpartners wil ik in gesprek over de oorzaken van de verminderde inzet van jeugdreclassering, specifiek bij (on)voorwaardelijke vrijheidsstraffen. Hierbij vind ik het van groot belang dat er een uniforme effectieve methodiek wordt ingezet. Met de brancheorganisatie van de GI's, Jeugdzorg Nederland, wil ik graag bespreken wat daarvoor nodig is.

De MJC geeft niet alleen een beeld van de traditionele maar ook van de cyber- en gedigitaliseerde jeugdcriminaliteit. Hierbij is het beeld dat de zelfgerapporteerde cyber- en gedigitaliseerde criminaliteit door jongeren in het algemeen weliswaar is afgenomen, maar dat slachtofferschap onder minderjarigen wel toeneemt.⁷ In het bijzonder geven jongeren aan vaker slachtoffer te zijn geworden van hacken.

Het aantal jeugdige daders van cybercriminaliteit dat in het strafrecht terecht komt neemt toe, al is dat nog steeds een klein aantal. De zaken die in het strafrecht terecht komen zijn over het algemeen complexer, waarbij steeds meer sprake lijkt te zijn van een verwevenheid van cybercriminaliteit met de traditionele criminaliteit. Het WODC stelt daarop vast dat de digitale wereld een extra gelegenheidsstructuur biedt voor jongeren om betrokken te raken bij criminaliteit, als dader of als slachtoffer.

⁴ Kamerstuk 24 587, nr. 802.

⁵ Zo is onder meer de toolbox met best practices opgeleverd (Wapens en jongeren toolbox – Het CCV) en is de verkenning Jeugdcriminaliteit en Opvoeding afgerond.

⁶ *Monitor Jeugdcriminaliteit 2020*, wodc.nl en Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁷ Op basis van zelfrapportage onderzoek blijkt dat ruim één op de tien jongeren aangeeft een cyberdelict te hebben gepleegd. Een vergelijkbaar deel van de jongeren geeft aan een gedigitaliseerd delict, waarbij ICT wel een middel is maar geen doel, te hebben gepleegd.

Tijdens de afgelopen kabinetsperiode is geïnvesteerd in de aanpak van jeugdige cyberdelinquenten. Hierbij is prioriteit gegeven aan het doen van wetenschappelijk onderzoek en heb ingezet op zowel preventieve als repressieve maatregelen. Zo is samen met de politie geïnvesteerd in een uitgebreide en vernieuwende cybercrimecampagne voor jeugdigen (Framed). Daarnaast is voor jeugdige justitiabelen het risicotaxatie-instrumentarium (hierna LIJ) aangevuld zodat het ook kan worden gebruikt voor jongeren die een cyber- of gedigitaliseerd delict hebben gepleegd. Verder is de interventie Hack_right ontwikkeld voor jeugdige hackers en is de bestaande leerstraf Tools4U aangevuld voor online daders.⁸

Het WODC wijst in de MJC op het grote verschil tussen het aantal jongeren dat aangeeft een cyber- of gedigitaliseerd delict te hebben gepleegd en het aantal zaken dat instroomt in de strafrechtketen. Het onderzoek naar de oorzaak en mogelijke oplossingen van deze discrepantie is opgenomen in de WODC-programmering voor 2021.

1.2 Recidiveonderzoek⁹

Jeugdcriminaliteit en recidive stabiliseren. De recidive is echter nog steeds hoog: ruim een derde van de jeugdige daders valt binnen 2 jaar weer in herhaling. In het rapport over de recidive onder jeugdigen wordt bovendien vastgesteld dat vooral bij ex Justitiële Jeugd Inrichting (hierna JJI)-pupillen de recidive hoog is. Bij deze groep ligt de recidive gemeten over 2 jaar na uitstroom op 56%. Eerder onderzoek van het WODC heeft aangetoond dat kort na een straf de recidivekans het hoogst is. Dit geeft het belang van goede nazorg aan. Dit wordt verder ondersteund door de bevinding van het WODC op basis van de MJC dat jeugdigen die zijn bestraft vaker een relatief kwetsbare situatie (onderwijs, inkomen, woonsituatie) kennen, zowel op het moment dat ze worden bestraft als in de jaren daarna.

In de afgelopen kabinetsperiode zijn stappen gezet naar een sluitende en nog meer persoonsgerichte aanpak van nazorg. Zo zijn in bijna alle (jeugd)regio's door partners werkafspraken gemaakt over sluitende nazorg en zorgvuldige informatie-uitwisseling. De komende periode zal deze aanpak worden geborgd, gemonitord en indien nodig geactualiseerd. Een belangrijk aandachtspunt in de nazorg is de tijdige inzet van passende jeugdhulp. Regionale inkoop en bovenregionale afstemming bij gespecialiseerde jeugdhulp in strafrechtelijk kader is daarbij nodig. Dit is nadrukkelijk meegenomen in het wetvoorstel verbetering beschikbaarheid zorg voor jeugdigen. Daarnaast zijn er recent verschillende instrumenten ontwikkeld voor ondersteuning bij de inkoop van jeugdhulp in strafrechtelijk kader.¹⁰

Ook de verbinding van de jeugdstrafrechtketen met het toekomstscenario kind- en gezinsbescherming is van belang. Hierover ben ik in gesprek met de organisaties in de jeugdstrafrechtketen, zoals ik heb aangegeven in de brief van 17 juni jl. die ik uw Kamer samen met de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport stuurde.¹¹

⁸ Een volledig overzicht van de integrale aanpak van cybercrime wordt eind juni aan uw Kamer aangeboden.

⁹ *Ontwikkelingen in recidive onder jeugdigen*, wodc.nl en Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

¹⁰ Een factsheet en Handleiding helpen om het inkoopproces van de jeugdhulp in strafrechtelijk kader goed te laten verlopen. Daarnaast biedt de Leergang Jeugdhulp in Strafrechtelijk kader begeleiding bij het inkoopproces. Ik heb door financiële ondersteuning gezorgd dat deze ondersteuning beschikbaar is voor gemeentes en regio's.

¹¹ Kamerstuk 31 839, nr. 784.

2. Actuele ontwikkelingen

2.1 Verharding

De toename van ernstige delicten die gepleegd worden door bepaalde risicjongeren uit en in bepaalde wijken vraagt om een integrale strategie waar een effectief preventiebeleid onderdeel van is, met een wijkgerichte, dadergerichte en slachtoffergerichte focus. Het wegnemen van de voedingsbodem voor het plegen van criminaliteit door jongeren uit kwetsbare wijken is daarbij belangrijk. In het kader van de preventieve aanpak van ondermijning wordt extra geïnvesteerd in acht gemeenten die nadrukkelijk met ondermijnende jeugdcriminaliteit kampen, om hun wijkgerichte preventieve aanpak te versterken met maatregelen en interventies die het veiligheidsdomein en sociaal domein verbinden. Daarnaast zetten verschillende Regionale Informatie- en Expertise Centra (RIEC's) in op een aanpak om te voorkomen dat jongeren in de (ondermijnende) criminaliteit terecht komen of hier verder in afglijden. We zetten deze impuls door met een *learning community* waarin deze gemeenten hun kennis en ervaringen kunnen delen, met elkaar, maar ook met andere gemeenten en partners. In de verdere uitwerking van de hiervoor genoemde aanpak zal verbinding worden gezocht met de gebiedsgerichte aanpak die met gemeenten wordt ingezet vanuit zowel het interbestuurlijke programma Leefbaarheid en Veiligheid van BZK als via de «doorbraakaanpak Sociale impact Covid-19 voor kwetsbare groepen».¹²

In mijn vorige brief kondigde ik naar aanleiding van de zorgelijke signalen uit de praktijk over verharding van de jeugdcriminaliteit een expertsessie aan.¹³ Inmiddels heb ik alle organisaties uit de jeugdstrafrechtketen (politie, Openbaar Ministerie, Rechtspraak, Raad voor de Kinderbescherming, Halt, Jeugdreclassering en advocatuur) alsmede een aantal wetenschappers gesproken. De expertsessie heeft meer inzicht gegeven in de verschillende aspecten van de verharding van de jeugdcriminaliteit en de groep jeugdige delinquenten waarbij dit speelt, alsmede waardevolle input over knelpunten waar professionals in de aanpak van deze groep mee te maken hebben. Op grond hiervan is een plan van aanpak gemaakt om aan de hand van zeven thema's aan de slag te gaan met deze knelpunten.¹⁴ Het plan bestaat deels uit nieuwe acties en bouwt ook voort op wat al in gang is gezet.¹⁵ De inzet is gericht op twee sporen:

1. Het nader duiden van verharding bij specifieke (groepen) jonge delinquenten en inzicht krijgen in hotspots waar deze jongeren actief zijn.
2. Het stimuleren van de inzet en doorontwikkeling van bewezen preventieve en repressieve (gedrags)interventies en handvatten voor de aanpak van de zorgjeugd en potentiële doorgroeiers.

Samen met de ketenpartners zet ik in op de realisatie van deze aanpak, teneinde meer zicht en grip op deze jongeren te krijgen om (de verharding in) deze criminaliteit te voorkomen dan wel terug te dringen.

¹² Dit sluit ook aan bij de aandacht die 15 burgemeesters van 16 kwetsbare gebieden hebben gevraagd in hun manifest «Kom op voor de meest kwetsbare gebieden» van juni 2020 en hun recente oproep «Dicht de Kloof» van 26 mei jl. (Kamerstukken 34 477 en 25 295, nr. 73).

¹³ Kamerstuk 28 741, nr. 77.

¹⁴ Preventie, Onderzoek/analyse, Wijkoverstijgende criminaliteit, Screening, Expertise, Strafproces en Interventies binnen het jeugdstrafrecht.

¹⁵ Voorbeelden van nieuwe actiepunten in het Plan van Aanpak zijn: een webinar/ontwikkelen van trainingen over de online wereld van jongeren voor professionals en een expertmeeting over specifieke interventies om inzicht te krijgen wat (in de setting van deze doelgroep) effectief is voor de doorontwikkeling van bestaande interventies, zoals de jeugddetentie, jeugdreclassering en taakstraffen.

2.2 Corona impact jeugd en jeugdstrafrechtketen

Inmiddels is duidelijk dat de coronacrisis in 2020 voor forse beperkingen in het werk van de jeugdstrafrechtketen heeft gezorgd en dat die beperkingen ook in 2021 nog geruime tijd aan de orde zullen zijn. De organisaties binnen de jeugdstrafrechtketen hebben hun werk het afgelopen jaar onder moeilijke omstandigheden gedaan. Dat de keten op niveau is blijven functioneren, is een grote prestatie. Ik heb veel waardering voor de inzet die is gepleegd om de opgelopen werkvoorraden terug te dringen. Voor het totaaloverzicht van cijfers en ontwikkelingen in de strafrechtketen verwijs ik naar de Kamerbrief «Stand van zaken aanpak Achterstanden strafrechtketen».¹⁶

De impact die Corona heeft op de jeugd verdient ook aandacht met het oog op preventie van jeugdcriminaliteit.¹⁷ Het Deltaplan Jeugd geeft, na een analyse van de gevolgen van corona op de belangrijke leefgebieden/domeinen van jongeren, een overzicht van lopende acties die erop gericht zijn om de gevolgen van de coronacrisis op jongeren te beperken en jongeren te ondersteunen.¹⁸

2.3 Strafmaat jeugd

In reactie op het internationale WODC-onderzoek naar de strafmaat voor jeugdigen bij ernstige gewelds- en zedenmisdriven, heb ik aangegeven dat de rechter voldoende ruimte moet hebben om bij ernstige misdrijven passend te reageren. Er zijn aanwijzingen dat de maximum straffen in het jeugdstrafrecht in uitzonderlijke zaken bij zeer zware delicten die ruimte soms onvoldoende bieden. Daarom heb ik aangegeven een hoger strafmaximum voor 16- tot 23-jarigen bij de toepassing van het jeugdstrafrecht te overwegen.¹⁹ Tevens heb ik aangegeven te overwegen om de locatie van tenuitvoerlegging van gevangenisstraf (JJJ of PI) los te koppelen van het gekozen strafrecht (jeugdstrafrecht of volwassenenstrafrecht) bij de toepassing van adolescentenstrafrecht. Op 27 mei jl. heb ik deze voornemens getoetst in een expertsessie met wetenschappers, deskundigen uit de jeugdstrafrechtspraktijk, vertegenwoordigers van slachtoffers en nabestaanden. In deze expertsessie is opnieuw duidelijk geworden dat de strafdoelen van vergelding, genoegdoening, beveiliging van de samenleving en het voorkomen van recidive en het pedagogisch belang zeker bij jonge daders zorgvuldig moeten worden gewogen. De bijeenkomst heeft daarnaast duidelijk gemaakt dat de antwoorden op enkele vragen een verdere verdieping vragen. Dit betreft onder meer de vraag of rechters en officieren van justitie in bovengenoemde uitzonderlijke zaken voldoende ruimte ervaren om een straf te vorderen of op te leggen die in verhouding staat tot de ernst van het delict. Daarin wordt de vraag over de locatie van tenuitvoerlegging meegenomen. In het najaar informeer ik u over de uitkomsten van deze verdiepingsslag en het verdere vervolg.

¹⁶ Kamerstuk 29 279, nr. 651.

¹⁷ *De ongelijke effecten van de coronacrisis – en opties voor beleid*, cpb.nl.

¹⁸ Over het Deltaplan Jeugd wordt uw Kamer eind juni geïnformeerd door middel van de brief Herstel en Perspectief voor de Jeugd.

¹⁹ Kamerstuk 28 741, nr. 74.

3. Onderzoeken bepaalde groepen jeugdcriminaliteit

3.1 Evaluatie Stop-reactie

Tijdens het notaoverleg Tielon op 25 januari jl. (Kamerstuk 35 285, nr. 5) werd aandacht gevraagd voor de Stop-reactie die tussen 2001 en 2010 werd uitgevoerd door Halt bij 12-minners.²⁰ Ik heb daarom elementen van de Stop-reactie opnieuw tegen het licht gehouden en naast een aantal bestaande interventies en werkwijzen gelegd. De Stop-reactie werd ingezet als reactie op én voorkoming van herhaling van grensoverschrijdend gedrag door 12-minners. Het was daarmee een maatregel met een meer repressief karakter. Een repressieve aanpak wordt niet wenselijk geacht op deze leeftijd, aangezien 12-minners op grond van hun ontwikkeling nog niet in staat zijn om de consequenties van hun gedrag te overzien en daarom niet strafrechtelijk aansprakelijk kunnen worden gesteld. De insteek is te kiezen voor interventies om grensoverschrijdend gedrag te voorkomen, bijvoorbeeld door het inzetten van lichte vrijwillige opvoedingsondersteuning voor ouders en effectieve gedragsinterventies voor kinderen. In dat zelfde kader heb ik 10 mei jl. de verkenning Jeugdcriminaliteit en Opvoeding aan uw Kamer aangeboden.²¹ Het advies uit de verkenning luidt onder meer dat moet worden ingezet op betere opvoedingsondersteuning in een vrijwillig kader zodat (herhaald) crimineel gedrag kan worden voorkomen. Ik kom tot de conclusie dat de huidige aanpak van 12- minners reeds de werkzame elementen van de Stop-reactie bevat die bijdragen aan het voorkomen van (herhaald) grensoverschrijdend gedrag.²² In de bijlage is een overzicht hiervan opgenomen.²³ Dit betekent dat de Stop-reactie niet opnieuw wordt ingevoerd.

3.2 Onderzoek 12- en 13-jarigen

In 2017 gaf de Raad voor Strafrechtstoepassing en jeugdbescherming het advies om de strafrechtelijke minimumleeftijd te verhogen van 12 naar 14 jaar (Bijlage bij Kamerstuk 28 741, nr. 80).²⁴ In mijn brief van juni 2019 aan Uw Kamer, gaf ik aan dat ik de strafrechtelijke minimumleeftijd niet zal verhogen omdat ik voor 12- en 13-jarigen die ernstige delicten plegen een strafrechtelijke interventie nodig acht om herhaling te voorkomen. Lichte(re) zaken worden in de meeste gevallen al buiten het strafrecht afgedaan. Wel heb ik u toegezegd verder te investeren in de aanpak van 12- en 13-jarigen buiten het strafrecht, mocht dit nodig zijn.

In het onlangs verschenen WODC rapport «Misdrijven in kinderschoenen» zijn de resultaten van een inventarisatie van de huidige aanpak opgenomen (Bijlage bij Kamerstuk 28 741, nr. 80). Het rapport bevestigt dat veel misdrijfzaken van 12- en 13-jarigen (ongeveer twee derde) buiten het strafrecht worden afgedaan; er wordt relatief veel doorverwezen naar Halt en geseponneerd. De onderzoekers concluderen dat nieuwe buitenstrafrechtelijke en qua effectiviteit veelbelovende aanpakken, zoals mediation in strafzaken, herstelbemiddeling en de reprimande nog weinig worden toegepast.

²⁰ Hiermee wordt de toezegging die in dat nota-overleg werd gedaan aan het lid Wörsdörfer afgedaan.

²¹ Kamerstuk 28 741, nr. 79.

²² Voor de elementen van de Stop-reactie en de theoretische en praktische uitvoering daarvan verwijst ik naar de planevaluatie en procesevaluatie van het WODC, wodc.nl.

²³ Bijlage – overzicht ontwikkelingen jeugdcriminaliteit en Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

²⁴ *Advies verhoging strafrechtelijke leeftijd*, rsj.nl.

Het rapport bevat ook een literatuurstudie waarin de bestaande aanpakken zijn geïnventariseerd en beoordeeld op effectiviteit. Slechts een enkele aanpak blijkt op basis van literatuuronderzoek bewezen effectief en een paar aanpakken zijn veelbelovend. Dit terwijl respondenten in het onderzoek van mening zijn dat meer aanpakken veelbelovend dan wel effectief zijn. Op dit terrein is nog veel vooruitgang te boeken, voor wat betreft kennis en toepassing van effectieve bestaande en betrekkelijk nieuwe, niet-strafrechtelijke aanpakken. Ouderbetrokkenheid is een factor die vanuit zowel de literatuur als de respondenten wordt aangehaald als een werkzaam bestanddeel. Er worden onder andere ook verschillende suggesties gedaan om ouders meer aansprakelijk te stellen. Tot slot zijn er aandachtspunten naar voren gekomen die de effectiviteit van de aanpakken kunnen beïnvloeden. Deze aandachtspunten zijn gericht op tijdsverloop (de doorlooptijd van jeugdrechtszaken is te lang), op expertise (pedagogische kennis en kennis over de online-wereld van jongeren bij de professionals) en op de ketensamenwerking.

Het rapport bevestigt met cijfers het beeld dat veel misdrijfzaken van 12- en 13-jarigen buiten het strafrecht worden afgedaan. Dat past bij het beleid dat ik voorsta. Het rapport geeft aanleiding om een aantal van deze buiten strafrechtelijke aanpakken (mediation, herstelbemiddeling en de reprimande) verder te stimuleren dan wel door te ontwikkelen, nu deze wat effectiviteit betreft veelbelovend zijn. Dit wordt opgepakt in pilots en door inbedding in bestaande werkprocessen. De in het rapport genoemde ouderbetrokkenheid is al eerder door mij tot speerpunt gemaakt, zie de hiervoor genoemde Verkenning.²⁵

Het is van belang kennis over interventies en de effectiviteit daarvan bij de betrokken partijen te vergroten. Ik zal met de partners in gesprek gaan om meer in te zetten op erkende interventies, die bijdragen aan recidivevermindering.

3.3 Profielen jeugdige verdachten

Ik sta een evidence-based beleid voor. Dat betekent een aanpak gericht op recidiverisicos en factoren die daarmee samenhangen van jeugdige delinquenten ingeschat met instrumenten gebaseerd op wetenschappelijk onderzoek.²⁶ Dit is noodzakelijk om te bepalen welke strafrechtelijke aanpak en eventuele zorg een jongere nodig heeft. In de motie van de leden Van den Berge en Van Beukering-Huijbregts is aandacht gevraagd voor het realiseren van een goede balans tussen repressieve en preventieve maatregelen gebaseerd op wetenschappelijke kennis om grensoverschrijdend gedrag van jongeren aan te pakken.²⁷ We blijven het gebruik van wetenschappelijk bewezen effectieve maatregelen/interventies stimuleren. Door het beter delen van informatie en kennis kunnen bijvoorbeeld gemeenten bij de inzet en begeleiding van jongeren ook bij bestaande initiatieven meer te weten komen over de effectiviteit. In de motie werden als voorbeelden al genoemd De moeder is de sleutel en CoachEmUp. Deze preventieve inzet vindt plaats in samenhang met repressieve maatregelen, zoals eerder genoemd in deze brief.

²⁵ Zie voetnoot 20.

²⁶ Voor jongeren die met politie en justitie in aanraking komen hebben we het LIJ. Het LIJ bestaat uit meerdere instrumenten voor risico- en behoeftetaxatie die in de verschillende fasen in de jeugdstrafrechtketen door de politie, Halt, de RvdK, de Jeugdreclassering en de Justitiële Jeugdinrichtingen worden gebruikt. Doordat de ketenpartners met het hetzelfde instrumentarium werken, draagt het LIJ bij aan uniformiteit en een goede informatieoverdracht in de jeugdstrafrechtketen.

²⁷ Kamerstuk 35 285, nr. 4.

Twee recente onderzoeken geven aan op welke wijze ik gebruik maak van instrumenten gebaseerd op wetenschappelijke kennis. Allereerst is er door de Universiteit van Amsterdam een normeringsonderzoek uitgevoerd om de risicotaxatie van het LIJ te normeren op basis van Nederlandse data.²⁸ In dit normeringsonderzoek is nagegaan hoe sterk items over risico en beschermende factoren die met het LIJ worden gemeten samenhangen met recidive. Op basis hiervan is een voorstel gedaan om een aantal items uit het LIJ te verwijderen waardoor met minder items (-31) een goede risicotaxatie kan worden gemaakt. Het is immers van belang jongeren en ouders niet nodeloos te belasten met extra onderzoek als daar geen reden voor is. Ook hebben de resterende items op basis van het normeringsonderzoek een verbeterde weging gekregen, waardoor de predictieve validiteit van het instrumentarium is vergroot.

Tegelijkertijd met het normeringsonderzoek is door het WODC het onderzoek »Op zoek naar profielen van jeugdige verdachten« uitgevoerd.²⁹ Informatie bijgehouden met het LIJ wordt nog niet structureel gebruikt voor beleidsdoeleinden. Het onderzoek geeft aan hoe het LIJ hiervoor kan worden ingezet. Daarnaast komt er uit het onderzoek waardevolle informatie naar voren over de profielen van jongeren die op basis van de risico- en beschermende factoren uit het LIJ onderscheiden kunnen worden en wat de relatie van deze profielen met recidive is. Met deze profielen kan beter worden ingeschat welke interventies voor een jongere geschikt zijn en welke interventies we nog missen. De komende tijd ga ik hiermee aan de slag.

3.4 Adolescentenstrafrecht (evaluatie)

Het WODC heeft een meerjarig onderzoeksprogramma uitgevoerd waarin het adolescentenstrafrecht is gemonitord en geëvalueerd in diverse deelprojecten³⁰. De focus lag op de toepassing van het jeugdstrafrecht bij jongvolwassenen (18- tot 23-jarigen). Het sluitstuk van dit programma is de overkoepelende studie »Evaluatie van het adolescentenstrafrecht«³¹. Een multicriteria evaluatie.³² De evaluatie is gebaseerd op informatie uit de deelprojecten van het onderzoeksprogramma.³³

3.4.1 Conclusies

Uit de evaluatie blijkt dat het nog te vroeg is om definitieve conclusies over de effectiviteit van de toepassing van het jeugdstrafrecht bij jongvolwassenen te trekken. De ontwikkelingsgerichte aanpak van het adolescentenstrafrecht is theoretisch veelbelovend maar er zijn aanpassingen aan het stelsel en in de praktijk nodig om het tot een succes te maken. De toepassing van het jeugdstrafrecht laat bij jongvolwassenen,

²⁸ Normeringsonderzoek Ritax A en Ritax B van het Landelijk Instrumentarium Jeugdstrafrecht-keten (LIJ), Universiteit van Amsterdam, Claudia van der Put, 6 mei 2021.

²⁹ *Op zoek naar profielen van jeugdige verdachten*, wodc.nl.

³⁰ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

³¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

³² *Evaluatie van het adolescentenstrafrecht*, wodc.nl. De overkoepelende evaluatie kenmerkt zich door de werking van het adolescentenstrafrecht op meerdere criteria en meerdere uitkomsten te evalueren. Naast kwantitatieve ontwikkelingen gebaseerd op bronnen van meerdere ketenpartners, zijn kwalitatief de ervaringen van professionals meerdere keren onderzocht en zijn vonnissen geanalyseerd. Door de bevindingen samen te nemen biedt het rapport inzichten over de bruikbaarheid van de beleidstheorie, de praktijk van het adolescentenstrafrecht, de impact van de toepassing van het jeugdstrafrecht bij de verschillende betrokken organisaties in de keten, de effectiviteit op meerdere uitkomsten en de houding van het adolescentenstrafrecht t.a.v. verschillende mensenrechten waaronder transparantie en gelijkwaardigheid.

³³ Naast de evaluatie betreft dit de deelstudies *Achterlopende ontwikkeling* en *Adolescentenstrafrecht. Effecten van het jeugdstrafrecht bij jongvolwassenen op resocialisatie en recidive*, wodc.nl.

afhankelijk van het type sanctie, een wisselend effect op hun recidive zien.³⁴ Dit verklaart het WODC onder meer door knelpunten in de toeleiding en tenuitvoerlegging van het adolescentenstrafrecht.

Deze knelpunten liggen wat betreft de toeleiding in onduidelijkheden over de doelgroep die wetgever en praktijk voor ogen hebben en de selectie daarvan. Er is landelijke variatie in de advisering over, en toepassing van, het jeugdstrafrecht bij jongvolwassenen en de jeugdhulp die ze krijgen. Er worden diverse screeningsinstrumenten gebruikt welke maar deels op elkaar aansluiten en waarvan de afname niet verplicht is. Tevens is de ervaring en kennis van professionals, die vooral werkzaam zijn in de volwassenensector, met en over jeugdstrafrecht voor jongvolwassenen beperkt. De ervaring is vaak ook gelimiteerd tot een beperkte groep professionals, terwijl al in een vroeg stadium in de vervolging en advisering afwegingen worden gemaakt of een jongvolwassene in aanmerking komt voor het adolescentenstrafrecht. De reclassering kan haar adviserende rol voor de berechting over welke jeugdhulp nodig is onvoldoende waarmaken, omdat ze zelf niet kan verwijzen. De decentrale financiering via gemeentes en beperkte beschikbaarheid van forensische jeugdhulp op lokaal niveau voor jongvolwassenen daarentegen remt of belemmert het krijgen van adequate hulp om het leven weer op de rails te krijgen.

In de tenuitvoerlegging zorgen knelpunten in de financiering en beschikbaarheid van ambulante en klinische forensische jeugdhulp, mede als gevolg van de decentralisatie, dat jongvolwassenen ouders niet altijd of niet tijdig adequate forensische jeugdhulp krijgen. Dit komt uit meerdere onderzoeken naar voren, waarbij ik onder §1.1 heb aangegeven dat voor de tijdige inzet van passende jeugdhulp recent verschillende instrumenten zijn ontwikkeld.

Ondanks grote knelpunten zijn er ook positieve resultaten. Een jeugd-detentie kan bij jongvolwassenen bijdragen aan het hebben van een baan of opleiding na detentie. Dit draagt bij aan vermindering in recidive. Bij jongvolwassenen met complexe problemen die jeugd-detentie krijgen, is de kans dat zij opnieuw een delict plegen gelijk aan jongvolwassenen die volwassenendetentie kregen. En hoewel het adolescentenstrafrecht nog maar bij een klein deel van alle jongvolwassenen wordt toegepast, neemt het aandeel toe: in 2012 werd het in slechts 0,6% van de zaken toegepast en in 2019 was dat al 6%. Dit maakt duidelijk dat een groeiende groep praktijkprofessionals de noodzaak ervaart van ontwikkelingsgericht sanctioneren van jongvolwassenen.

3.4.2 Belangrijkste aanbevelingen en vervolg daarop

Ik ben blij met het zeer degelijk uitgevoerde onderzoek en de resultaten die het belang van ontwikkelingsgericht sanctioneren onderstrepen. De potentie van het adolescentenstrafrecht lijkt te kunnen worden vergroot met aanpassingen in toeleiding en tenuitvoerlegging. Het WODC heeft hiertoe aanbevelingen gedaan, die verschillend van aard zijn. Deze variëren van het versterken van kennis bij professionals tot aanpassing in het stelsel zoals omvorming van het «nee, tenzij» principe. Het WODC vindt het belangrijk om bij een dergelijke heroverweging zowel het perspectief van jongvolwassenen daarentegen als van slachtoffers en maatschappij mee te wegen. Een sanctie die in het belang van de

³⁴ Dit is ongunstig als jeugd-detentie en taakstraffen tezamen worden onderzocht, maar neutraal als enkel naar jeugd-detentie wordt gekeken.

jongvolwassene wordt opgelegd kan als strijdig worden ervaren met de gevoelens en belangen van slachtoffers, juist als het om ernstige delicten gaat.

Ik vind het belangrijk om de aanbevelingen in samenhang te bekijken en ga in overleg met de ketenpartners om te onderzoeken hoe dit het beste kan worden opgepakt en wat daar voor nodig is. In het najaar vindt een expertmeeting plaats met vertegenwoordigers vanuit de wetenschap en de keten. Ook daar wil ik de aanbevelingen aan de deskundigen voorleggen en hun visie meenemen. Eind dit jaar kom ik vervolgens met een voorstel over de inhoud en aanpak om het adolescentenstrafrecht te optimaliseren.

Afsluitend

De recente onderzoeken leveren veel aanbevelingen en handvatten waarmee ik de effectiviteit van de aanpak jeugdcriminaliteit aan de hand van met de vier actielijnen die ik in 2019 aan uw Kamer presenteerde kan verstevigen.³⁵ Ik ga mij nog nadrukkelijker richten op de combinatie van een preventieve aanpak voor risicojongeren met een repressieve aanpak voor de groep jeugdige daders die zware delicten pleegt. Speerpunten daarbij zijn de (door)ontwikkeling van (meer) evidence-based interventies voor deze risicogroep, met daarbij in het bijzonder aandacht voor een landelijk uniforme en effectieve methodiek voor de jeugdreclassering. Met de maatwerkaanpak in de JJI's en de Kleinschalige Voorzieningen die vanuit het programma Vrijheidsbeneming op Maat is verstevigd, wordt met zorg, behandeling en beveiliging maximaal bijgedragen aan de ontwikkeling van de jongere en het voorkomen van recidive.

De focus is steeds: een optimale inzet voor een veiligere samenleving door een effectieve en passende reactie op delinquent gedrag van jongeren en het voorkomen daarvan.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker

³⁵ Kamerstuk 28 741, nr. 53.