

Wikken en beschikken

Dilemma's en organisatie van de Pro Justitia rapportage en de PIJ

De forensisch psychiater en psycholoog die op verzoek van de rechtbank jeugdige delinquenten onderzoeken, wordt gevraagd een uitvoerbaar advies te geven. Dit blijkt vooral moeilijk bij het meest ingrijpende advies: de jeugdstrafrechtelijke maatregel 'Plaatsing in een Inrichting voor Jeugdigen' (PIJ). De rechtbank legt deze langdurende en kostbare maatregel steeds vaker op naar aanleiding van de rapportage Pro Justitia. In dit artikel komt de vraag aan de orde of dat terecht en noodzakelijk is, vooral voor jeugdige delinquenten met een psychiatrische stoornis.

De veertienjarige, Turkse A. kijkt donker en ontevreden van me weg. Hij is klein, vermoeid en kan niet stilzitten. Hij kan niets uitleggen, weigert soms te antwoorden of mompelt wat binnensmonds, in slecht Nederlands. Onderzoek wijst uit dat hij zwakbegaafd is, daarbij heeft hij een aan autisme verwante contactstoornis, ADHD en een antisociale gedragsstoornis. Bovenal heeft hij paranoïde betrekkingsideeën over de persoon die hij bijna neerstak met een stanleymes. De leerkracht op de ZMOK-school vindt hem 'vreemd en gestoord en tot alles in staat'. Zijn moeder spreekt geen Nederlands; zijn gewelddadige, schizofrene vader zit al jaren in een psychiatrisch ziekenhuis; zijn oom stak diens baas neer. A. wil niet net als zijn vader naar een gekkenhuis en wil geen medicijnen. Tijdens de preventieve hechtenis verblijft hij kort in een regulier jeugdpsychiatrisch ziekenhuis, waar hij een meisje twee tanden uit de mond slaat. Voor de enige jeugdforensische psychiatrische kliniek in Nederland, te Eindhoven, blijkt hij te jong. A. gaat met een PIJ-maatregel naar een justitiële jeugdinrichting.

DUITS

. De kleine, veertienjarige Marokkaanse B. manipuleert en liegt. Hij
. houdt veel zaken achter. Vier jaar geleden kwam hij naar Nederland.
. School is mislukt. Moeder spreekt geen Nederlands en was kort
. getrouwd met een oude Nederlandse man, die onlangs is overleden.
. Moeder heeft geen enkel zicht op wat B. uitvoert. Samen met anderen
. beroofde hij, gewapend met een mes, in de loop van enkele maanden
. vijftig keer scholieren van hun geld, telefoons, horloges en sigaretten.
. Hij vertelt lachend dat die jongens bang waren en dat de jongen met
. wie hij diens huis binnenging trilde als een rietje. Hij drukte zijn
. sigaret uit in het gezicht van die jongen, 'maar niet helemaal'. Hij was
. niet de schrik van de buurt, dat overdreven de kranten. B. is geweten-
. loos, heeft een ernstige gedragsstoornis en gaat met een PIJ-maatregel
. naar een justitiële jeugdinstelling.

Wil men nagaan of het terecht en noodzakelijk is jeugdigen als deze na een Pro Justitia rapportage een PIJ-maatregel op te leggen, dan dient men te weten hoe de Pro Justitia rapportage tot stand komt, om welke jeugdige delinquenten het gaat, hoe de rechtbank werkt en welke alternatieven er voor de PIJ-maatregel bestaan. Daarom volgt eerst een algemene inleiding over het jeugdstrafrecht, de PIJ-maatregel en de rapportage Pro Justitia. Vervolgens worden de redenen voor de toename aan PIJ-maatregelen op een rij gezet. Het artikel wordt besloten met conclusies en aanbevelingen.

Het jeugdstrafrecht en de PIJ-maatregel

Het jeugdstrafrecht geldt voor jeugdigen van twaalf tot achttien jaar.¹ Jeugdigen tot zestien jaar kunnen maximaal één jaar jeugddetentie in een justitiële jeugdinstelling krijgen en jeugdigen van zestien en zeventien jaar maximaal twee jaar. In het jeugdstrafrecht staat het opvoedkundig aspect voorop; het probeert jeugdigen naast straf ook een tweede kans te bieden. Voor de 'harde kern'-jeugdigen zijn deze tweede kansen waarschijnlijk een 'telfout'. Uit onderzoek en uit de praktijk blijkt dat de meeste jongeren zich al langer schuldig maken aan delicten voordat ze met politie en Justitie in aanraking komen. Hulpverleners, politie- en justitiemedewerkers zijn daar vaak niet van op de hoogte en werken zo langs elkaar heen. Ook nadien is de justitiële afhandeling vaak inadequaet, inconsequent en traag (Ferwerda, Jakobs & Beke, 1996; Duits, 2000b). Vooraleer een PIJ-maatregel wordt overwogen heeft een jeugdige dus al vaak een lange delinquente loopbaan achter de rug.

WIKKEN EN BESCHIKKEN

Gronden van de PIJ-maatregel

Als cumulatieve gronden voor het opleggen van de PIJ-maatregel noemt het jeugdstrafrecht sinds 1 september 1995: misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, ingeval de veiligheid van personen of goederen dit eist én de maatregel in het belang is van een zo gunstig mogelijke ontwikkeling van de jeugdige. De PIJ-maatregel kan worden opgelegd aan toerekeningsvatbare en ontoerekeningsvatbare jeugdigen en moet noodzakelijk zijn uit behandelings- of opvoedkundig oogpunt. Uit deze gronden kan men afleiden wat de doelen van de PIJ-maatregel zijn: behandeling, opvoeding en bescherming van de maatschappij. De rechter legt de maatregel slechts op na advies van ten minste twee gedragsdeskundigen uit verschillende disciplines, mits niet langer dan een jaar geleden gegeven. Bij een gebrekkige ontwikkeling of ziekelijke stoornis van de geestvermogens dient één van de deskundigen psychiater te zijn.

1087

Duur van de PIJ-maatregel

De maatregel geldt voor twee jaar vanaf het onherroepelijk worden van de uitspraak en kan met twee jaar verlengd in het geval van een gewelds- of zedenmisdrijf. De maatregel kan nogmaals worden verlengd tot maximaal zes jaar als er sprake was van een gebrekkige ontwikkeling of ziekelijke stoornis van de geestvermogens. Er geldt geen leeftijdsgrens voor beëindiging van de maatregel. De PIJ-maatregel kan ook voorwaardelijk worden opgelegd, maar verlenging is dan onmogelijk, waardoor die variant van de maatregel ten hoogste twee jaar duurt. De jeugdreclassering houdt toezicht op de bijzondere voorwaarden, bijvoorbeeld dagbehandeling of opname in een speciale kliniek. De maatregel duurt ook niet langer dan twee jaar als ze is opgelegd voor een vermogensdelict. Na maximaal zes jaar houdt de maatregel altijd op, ook als de jeugdige niet is uitbehandeld. Er is geen overgang mogelijk naar de TBS-maatregel.

De plaatsen van tenuitvoerlegging

De PIJ-maatregel kan ten uitvoer worden gelegd in allerlei tehuizen, psychiatrische klinieken en TBS-inrichtingen (Bartels, 1997). In de praktijk worden 'PIJ-jeugdigen' echter geplaatst in een van de twaalf gesloten, besloten of open jeugdbehandelinrichtingen. Het Ministerie van Justitie houdt deze inrichtingen in stand (rijksinrichtingen), subsidieert ze (particuliere inrichtingen) en heeft plaatsen ingekocht bij vier inrichtingen. In totaal waren er eind 1999 1050 behandelplaatsen. Mede door de toename in opgelegde en lopende PIJ-maatregelen is de capaciteit van de justitiële jeugdbehandelinrichtingen sinds 1995 met 61 procent gestegen. Deze stijging zet door; voor 2003 schat men dat er 1510 behandelplaatsen nodig zijn (Ministerie van Justitie, 2000a).

DUITS

Stijging aantal PIJ-maatregelen

De voorlopers van de PIJ-maatregel (de Buitengewone Behandeling of BB-maatregel, en jeugd-TBR) werden vóór 1991 gemiddeld dertig tot veertig keer per jaar opgelegd, terwijl het aantal jeugdigen dat destijds met politie en Justitie in aanraking kwam vergelijkbaar is met het huidige aantal. Sinds 1991 is een flinke stijging van deze maatregelen opgetreden, die doorzette na de invoering van de PIJ-maatregel in september 1995; de PIJ-maatregel werd in 1998 tweehonderd keer opgelegd. Omdat veel PIJ-maatregelen jaren duren, heeft dat tot gevolg dat er steeds meer maatregelen lopen; eind 1998 waren het er bijna vijfhonderd. Recentere cijfers zijn nog niet beschikbaar, maar Justitie schat (erg voorzichtig) dat er in 2003 790 lopende PIJ-maatregelen zullen zijn en, ter vergelijking, veertienhonderd lopende TBS-maatregelen (Ministerie van Justitie, 2000a). De PIJ-maatregel kost ongeveer f 200.000,- per jeugdige per jaar (Ministerie van Justitie, 2000b).

De rapportage Pro Justitia van jeugdigen

In het strafrecht wordt rapportage van een psychiater en psycholoog doorgaans gevraagd in het kader van een gerechtelijk vooronderzoek door de rechter-commissaris. Dit gebeurt bij jeugdigen op verzoek van advocaat, officier van justitie, Raad voor de Kinderbescherming of op advies van de Forensisch Psychiatrische Dienst (FPD). Sinds 1 februari 2000 is de officier van justitie ook bevoegd rapportage Pro Justitia aan te vragen zonder gerechtelijk vooronderzoek, wat een uniforme indicatiestelling van de rapportage niet bevordert. Alleen jeugdige delinquenten die ernstige delicten plegen worden voorgeleid bij de rechter-commissaris. Naar schatting betreft dit 10 à 15% van de jeugdigen die door de politie worden gehoord.² Lichte zaken worden afgedaan door de politie (HALT) of door de officier van justitie ('officiersmodel').³

De vragen van de rechtbank

De rechtbank vraagt om gedragsdeskundig onderzoek omdat ze voorgelicht wil worden over de persoon van de jeugdige verdachte, over de reden dat deze het ten laste gelegde heeft gepleegd, over de kans op recidive en de mogelijke maatregelen ertegen.

Als psychiater of psycholoog moet men deze informatie verstrekken. De concrete vragen verschillen per rechtbank, maar altijd wordt gevraagd naar het bestaan van 'een gebrekkige ontwikkeling of ziekelijke stoornis van de geestvermogens' en of daarvan sprake was ten tijde van het ten laste gelegde. Deze juridische formuleringen sluiten slecht aan bij de jeugdpsychiatrische

WIKKEN EN BESCHIKKEN

diagnostiek: psychiatrische stoornissen van jeugdigen zijn vaak niet mooi in te delen in categorieën en probleemgedrag moet worden beschouwd tegen de achtergrond van leeftijd en ontwikkelingsfase. Bij veel jeugdige delinquenten wordt een gebrekkige ontwikkeling van de geestvermogens vastgesteld, hoewel een duidelijke definitie ontbreekt. Het bepalen van de toerekeningsvatbaarheid is bij jeugdigen dan ook ingewikkelder dan bij volwassenen, gezien de relatie tussen leeftijd en het ontwikkelingsperspectief van cognitieve, morele, sociale en emotionele vermogens. Anders dan bij de TBS-maatregel doet bij de PIJ-maatregel de toerekeningsvatbaarheid niet ter zake; toerekeningsvatbare jeugdigen kunnen ook een PIJ-maatregel opgelegd krijgen.

1089

De rechtbank wil doorgaans ook een oordeel over de invloed van de mededaders, de kans op recidive, de mogelijkheden van straf en de toepassing van het meerderjarigenstrafrecht bij jeugdigen ouder dan zestien jaar. Gezien de pedagogische doelstelling van het jeugdstrafrecht vraagt de rechtbank nadrukkelijk naar de mogelijkheden van hulpverlening.

Het rapporteren Pro Justitia vereist forensisch-psychiatrische kennis en vaardigheden. Het gaat vaak om aparte psychopathologie, diagnostiek en behandeling (seksuele stoornissen, impulscontrolestoornissen, psychiatrische stoornissen in combinatie met majeure ontwikkelings- of persoonlijkheidsproblematiek) in relatie tot een gepleegd delict. De rapporteur behoeft kennis van de wet en vooral van de onderlinge samenhang van de wettelijke kaders, en moet weet hebben van het reguliere en het justitiële zorgveld voor kinderen, jeugdigen en volwassenen. Daarbij moet hij of zij goed weten wat de positie van onafhankelijk deskundige inhoudt en welke de verschillende verantwoordelijkheden zijn van en relaties met de te rapporteren jeugdige, de rechter, de advocaat, de officier van justitie en de andere belanghebbenden. Kennis van de beroepsethische regels is noodzakelijk; hoe om te gaan met het beroepsgeheim, met een conflict van plichten, en met de grenzen en beperkingen van het vakgebied (Duits, 1997).

Het uitvoerbare advies

Bij veel jeugdigen voor wie de rechtbank gedragsdeskundige rapportage aanvraagt, is van alles ernstig mis en mislukt. Velen van hen hebben een psychiatrische stoornis, die vaak voor het eerst wordt geconstateerd in de rapportage Pro Justitia. De jeugdigen hebben zelden contact gehad met de jeugd-GGZ.

De rechtbank verwacht een 'uitvoerbaar' advies van de gedragsdeskundige rapporteurs (Bartels, 1997). Dat betekent: hanteerbaar en uitvoerbaar voor de instellingen die ná de rechterlijke bemoeienis met de jeugdige te maken krijgen, dus ook voor de behandelinstelling. Het advies moet uitsluitend geven over de behandelbaarheid van de jeugdige in een

DUITS

gedwongen context. Dit nu is moeilijk te bepalen: behandelbaarheid hangt af van ontluikende motivatie, van lijdensdruk, van veranderbaarheid en leermogelijkheden.

De rechterlijke macht en jeugdhulpverleners hebben soms te hoge verwachtingen van behandel mogelijkheden. Voor psychiatrische stoornissen betekent behandeling vaak niet 'genezing', maar leren omgaan met ziekte en handicap, al of niet met medicijnen. Voor veel jeugdigen met een PIJ-advies gaat het om (her)opvoeding, het bijbrengen van zedelijke, geestelijke en sociale vorming en om het benutten van orthopedagogische en onderwijskundige mogelijkheden. Voor andere jeugdige delinquenten, bijvoorbeeld met duidelijke psychopathie, zijn de opvoed mogelijkheden zo beperkt dat behandeling alleen correctie en begeleiding kan inhouden, gericht op bescherming van de maatschappij. De vraag is of voor deze groep (langdurige) jeugddetentie en resocialisatie, of een aparte status binnen de PIJ, niet beter op zijn plaats zijn.

Of rapportages Pro Justitia uitvoerbaar of bruikbaar zijn voor de rechtbank en in het traject na de rechtszitting, waaronder de behandelinrichting, is onbekend. De psychiater of psycholoog hoort na het maken van een rapportage nooit iets terug, noch van de rechtbank, noch van de jeugdinrichting of jeugdreclassering.

De toename van de PIJ-maatregelen

De gronden van de PIJ-maatregel laten veel ruimte voor interpretatie. Dat geldt in het bijzonder voor de gedragsdeskundige grond ('in het belang van een zo gunstig mogelijke ontwikkeling van de jeugdige'), maar ook voor de juridische gronden ('misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten' en 'ingeval de veiligheid van mensen of goederen dit eist').

Algemeen wordt onder de juridische grond een gewelddadig delict verstaan, maar sommige rechtbanken leggen de PIJ-maatregel op aan jeugdigen met een civielrechtelijke 'ondertoezichtstelling' (OTS) terwijl ze een klein, niet gewelddadig delict hebben gepleegd. Men laat dan de gedragsdeskundige grond prevaleren. Een OTS kan worden opgelegd als een jeugdige zodanig opgroeit 'dat diens zedelijke of geestelijke belangen of zijn gezondheid ernstig worden bedreigd'. De gezinsvoogd kan in het kader van de OTS bij de kinderrechter een 'machtiging gesloten plaatsing' aanvragen. Deze maatregel wordt voor een jaar verleend bij ernstige gedragsproblemen van een minderjarige, kan worden verlengd en duurt tot het achttiende jaar (De Wit, 1997). Vaak moeten jeugdigen met deze machtiging meer dan een jaar wachten op plaatsing in een justitiële jeugdinrichting. Dat doet sommige kinder-

WIKKEN EN BESCHIKKEN

rechters bij een klein delict kiezen voor een PIJ-maatregel, omdat jeugdigen dan voorrang hebben bij plaatsing.⁴ OTS- en PIJ-jeugdigen zitten overigens in dezelfde justitiële jeugdinstellingen en soms in dezelfde behandelgroep. Dat is vreemd, gezien hun verschillende juridische status en vaak verschillende problematiek en stoornissen. De ratio OTS- en PIJ-jeugdigen is in enkele jaren in het voordeel van de laatste verschoven, door de toename van de PIJ-maatregelen en de voorrangregel (Ministerie van Justitie, 1999b).

1091

Een gewelddadig delict als juridische grond voor een PIJ-maatregel is de laatste jaren toenemend voorhanden, de gewelddadige jeugdcriminaliteit neemt flink toe. Al jarenlang worden grofweg 45.000 tot 50.000 jeugdigen per jaar door de politie gehoord (1998: 46.400). De hoeveelheid door jeugdigen gepleegde gewelddadige delicten steeg van 3500 in 1990 naar ruim 8100 in 1998 (Ministerie van Justitie, 1999a). Deze cijfers staan overigens ter discussie: de geconstateerde toename zou worden beïnvloed door de verschillende en verbeterde politieregistratie, veranderde politieprioriteiten en grotere aandacht voor gewelddadige jeugddelinquentie en veiligheid in de media en de politiek. Een zekere toename van geweld blijkt echter ook uit andere bronnen (Bol e.a., 1998).

Hoe het 'PIJ-tij' te keren?

Uit een door mij uitgevoerd onderzoek naar 458 voor de rechtbank onderzochte Amsterdamse jeugdigen blijkt dat de rechtbank in toenemende mate om rapportage Pro Justitia vraagt (Duits, 1999). Dit hangt zoals gezegd samen met een stijging van het aantal gewelddadige jeugdige delinquenten en met een stijgend aantal jeugdigen dat aan de rechter-commissaris wordt voorgeleid. De groep van 61 Amsterdamse jeugdigen met een PIJ-advies blijkt in allerlei opzichten een 'zware' groep: slechte psychosociale omstandigheden, eerste generatieproblematiek, veel psychiatrische stoornissen en ernstig disfunctioneren. Er is nader onderzoek nodig of de 'zwaarte' van de problematiek van de jeugdigen met een PIJ-advies in de loop der jaren toeneemt. Procentueel blijft het aantal PIJ-adviezen sinds 1996 bij de FPD Amsterdam gelijk (rond de vijftien procent), maar de absolute hoeveelheid PIJ-adviezen neemt toe omdat elk jaar meer jeugdigen worden onderzocht voor de rechtbank.

De tot nu genoemde redenen voor de snelle toename van de hoeveelheid PIJ-maatregelen brengen ons weinig verder in de analyse of de toename terecht en noodzakelijk is, in het bijzonder voor jeugdige delinquenten met een psychiatrische stoornis. Daarvoor is het nodig de voorzieningen voor deze jeugdigen en de rapportage Pro Justitia te belichten.

DUITS

OTS-maatregel en school

De helft van de door mij onderzochte Amsterdamse jeugdigen met een PIJ-advies had een OTS-maatregel (Duits, 1999). Deze maatregel blijkt in de praktijk helaas vaak een wassen neus: de gezinsvoogd kan per jeugdige en zijn gezin maar één tot anderhalf uur per maand besteden aan *face-to-face* contact. Dat komt omdat men, voltijds werkend, 24 jeugdigen en hun gezinnen moet begeleiden en veel administratieve besommeringen heeft. De gezinsvoogdij-instellingen ijveren voor een verviervoudiging van de beschikbare tijd van de gezinsvoogd per jeugdige, om de hulpverlening effectiever te maken. Waarschijnlijk zal dit er ook toe leiden dat minder jeugdigen residentiële plaatsing behoeven.

Veel van deze jeugdigen zijn zwakbegaafd en hebben enorme scholingsachterstand, waardoor het onderwijsniveau voor hen te hoog is. Omdat het ook ontbreekt aan ondersteuning en toezicht van thuis, haken ze snel af. Het schoolsysteem dient voor deze jeugdigen dwingender en individueler te zijn, waarvoor meer provinciale en stedelijke school- en vakinternaten nodig zijn, al dan niet op private leest geschoeid.

Jeugdreclassering

Intensieve begeleiding door de jeugdreclassering in het kader van een voorwaardelijke PIJ, als 'stok achter de deur', is een alternatief voor de (residentiële) PIJ-maatregel. Daarbij dient de jeugdreclassering jeugdige delinquenten en hun gezinnen dwingender, minder tegemoetkomend en veel intensiever te begeleiden, ook door gebruik te maken van middelen als elektronisch toezicht en veelvuldig huisbezoek. Er is eenvormigheid in attitude en methodiek nodig, want nu bestaat een landelijke jeugdreclassering alleen in naam: elke gezinsvoogdijvereniging heeft een afdeling jeugdreclassering. De jeugdreclassering zou landelijk dienen te functioneren, moeten aansluiten bij de jeugdinrichtingen (die immers jeugdigen uit het hele land herbergen), bij Reclassering Nederland en bij de justitiële verslavingszorg. In de praktijk staan jeugdigen na het verstrijken van hun straf 'op straat', krijgen ze zelden begeleiding van de (jeugd)reclassering en vervallen ze in hun oude, gewelddadig-criminele gedrag. Ook hier ontbreken echter (recidive)cijfers.⁵

Het is te betreuren dat in het beleidskader voor de nieuwe Wet op de Jeugdzorg de jeugdreclassering wordt ondergebracht bij het door de provincie gefinancierde Bureau Jeugdzorg, terwijl de regie over de jeugdreclassering elders ligt, bij de Raad voor de Kinderbescherming. Een dergelijke organisatie geeft eerder grotere dan kleinere kans op regionale verschillen, vrijblijvend kader, en uitblijvende aansluiting met de jeugdinrichting en Reclassering.

WIKKEN EN BESCHIKKEN

Jeugdetentie

Aan sommige jeugdigen biedt behandeling of heropvoeding geen perspectief; in hun geval wordt de PIJ slechts gebruikt om 'de veiligheid van personen of goederen' te garanderen. Die erkenning doet recht aan de jeugdinrichting én de jeugdige. Het leidt tot niets om bij een zeventienjarige psychopathische Marokkaanse jongen, die zijn agressieve delicten keihard ontkent, een PIJ te adviseren en als behandel doelstelling te formuleren dat de 'empathische vermogens vergroot moeten worden'. Niet alleen is die opgave onmogelijk, maar zo'n jongen zal bovendien veel ellende geven in een behandelinrichting. Corrigeren door ('vroegtijdig, snel en consequent') te straffen is dan het enig resterende alternatief. Structurele samenwerking tussen de jeugdopvanginrichting, de (jeugd)reclassering en soms ook de justitiële verslavingszorg is gewenst, evenals een betere toeleiding naar scholing en werk.

1093

TBS

Voor sommige verharde zeventienjarigen kan een TBS-maatregel geëigend zijn als alternatief, in het geval de 'veiligheid van personen of goederen' in het geding is en de jeugdige niet past binnen de populatie van de jeugdinrichtingen. Een TBS-advies voor jeugdigen komt in de praktijk echter nauwelijks voor. Een jeugdige tussen volwassenen plaatsen is in beginsel ongewenst en bovendien is de wachtlijst voor TBS-plaatsing lang. Eenmaal volwassen komt een deel door recidive wel in de TBS terecht. Uit onderzoek blijkt dat 36 procent van de TBS-gestelden tijdens hun jeugd in (meerdere) internaten of jeugdinrichtingen verbleef (Gerrits, 1999).

Jeugdforensische psychiatrische zorg

Jeugdigen als de psychotische veertienjarige A. uit de introductie behoeven behandeling in een jeugdpsychiatrisch ziekenhuis. Vaak blijkt dit niet mogelijk, omdat de delinquente jeugdigen ziek én gedragsgestoord zijn, omdat ze niet naar een ziekenhuis willen, of omdat ze al in een strafrechtelijke procedure zitten (WGBO- en BOPZ-voorschriften bemoeilijken opname in zo'n geval (Van der Linden, 1997).⁶ Deze jeugdigen zijn vaak voor de reguliere jeugdpsychiatrische kliniek te bedreigend, niet te handhaven of te ontwrichtend voor het behandelmilieu. Ook ontberen de klinieken de benodigde forensische kennis.

In de rapportage Pro Justitia werd voor A. een PIJ in een justitiële jeugdinrichting geadviseerd, terwijl voor hem eigenlijk een (regionale) jeugdforensische psychiatrische kliniek (jeugd-FPK) nodig is, met meer 'mankracht, muur en middelen' dan de reguliere jeugdpsychiatrie kan bieden. Doorgeleiding van de justitiële jeugdinrichting naar de reguliere jeugdpsychiatrie vindt nauwelijks plaats. Als rapporteur Pro Justitia heeft men

DUITS

nauwelijks een alternatief voor een justitiële jeugdinrichting. Er zijn maar zestien (tot voor kort acht) gesloten plaatsen in de enige jeugd-FPK in Nederland.⁷ Twaalf- tot zestienjarige delinquenten met psychiatrische stoornissen zijn nergens plaatsbaar. De leeftijd van jeugdige delinquenten lijkt bovendien lager te worden.

Naar aanleiding van de prevalentiecijfers van psychische stoornissen (Doreleijers, 1995; Bulten, 1998) en de gegevens van de justitiële jeugd-inrichtingen (Ministerie van Justitie, 1999b) heb ik, op verzoek van GGZ Nederland, een raming gemaakt van de behoefte aan jeugdforensische voorzieningen. Het blijkt dat een veelvoud van de huidige jeugdforensische voorzieningen nodig is, met bijvoorbeeld alleen al meer dan honderd plaatsen in vier jeugd-FPK's (Duits, 2000a). De raming is voorgelegd aan het Ministerie van VWS, dat deze noodzaak onderkende en geld beschikbaar stelde voor meer jeugdforensisch psychiatrische voorzieningen.

Diverse auteurs stellen dat delinquente jeugdigen met psychiatrische stoornissen onopgemerkt of van zorg verstoken blijven, zowel in de jeugd-inrichting als daarbuiten (Doreleijers, 1995; Duits, 1997; Boendermaker, 1999). Soms wordt bij een Pro Justitia rapportage een jeugdige voor het eerst eens goed onderzocht. Het dilemma voor de rapporteur is echter dat wanneer een psychiatrische stoornis wordt gediagnosticeerd, adequate psychiatrische voorzieningen ontbreken. Soms lukt het om met veel moeite iemand in een regulier, regionaal jeugdpsychiatrisch ziekenhuis te plaatsen (zonder PIJ-maatregel), zoals de schizofrene zestienjarige L., die zijn vader herhaaldelijk aanviel en tweemaal bijna een oog uitstak.

Bij jeugdigen als de veertienjarige B. uit de introductie staat bescherming van de maatschappij voorop. Ongeacht de discussie of deze bescherming via een jeugddetentie of een PIJ-maatregel dient plaats te vinden, heeft een deel van deze jeugdigen psychiatrische zorg, bijvoorbeeld voor ADHD of andere stoornissen die vragen om medicamenteuze behandeling. Een verbetering van de medisch-psychiatrische zorg in de justitiële jeugd-inrichting is daarom hard nodig (Duits, 1997; Ministerie van Justitie, 1999d). Sommige jeugdigen zullen, indien nodig, tijdelijk opgevangen moeten worden in een forensische observatie- en begeleidingsafdeling (FOBA) van de justitiële jeugdinrichtingen.⁸

Behandeling met een PIJ in een jeugdinrichting

Wanneer men als rapporteur Pro Justitia een PIJ-maatregel overweegt, is het idealiter duidelijk uit welke specifieke en erkend werkzame bestanddelen de opvoeding of behandeling bestaat in de diverse jeugdinrichtingen, wat de behandel-effecten en recidivecijfers zijn, hoe effectief de resocialisatie is, hoe

WIKKEN EN BESCHIKKEN

het gesteld is met de toeleiding naar opleiding en werk, en of de jeugdige de noodzakelijke medicijnen krijgt of krijgen kan. Maar deze gegevens zijn niet voorhanden. Evenmin zijn de wachttijden voor plaatsing in een justitiële jeugdinrichting algemeen bekend. Het blijkt dat de wachttijd voor jeugdigen met psychiatrische stoornissen op kan lopen tot een jaar (Verdegaal, 1999). Om tot een betere indicatiestelling en uitvoerbare advisering te komen is het voor een rapporteur en de FPD ook van belang te weten wat er terecht is gekomen van de PIJ-adviezen en de jeugdigen. Dat kan bijvoorbeeld door een tussentijds verslag of een 'ontslagbrief' over de jeugdige te sturen aan de FPD en de oorspronkelijke rapporteurs, of door externe psychiaters en psychologen de voortgang te laten beoordelen.

1095

Uit het voorgaande blijkt dat de PIJ-maatregel ook wordt geadviseerd en opgelegd omdat alternatieve voorzieningen ontbreken of niet gebruikt worden, zoals de jeugd detentie voor 'onbehandelbare' jeugdigen. De PIJ-maatregel wordt in toenemende mate opgelegd terwijl er onduidelijkheid bestaat over de behandeling van jeugdigen in de justitiële jeugdinrichtingen.

Betere selectie aan de 'poort'

Het Ministerie van Justitie en het kabinet hebben recent bekrachtigd dat de FPD zorg moet dragen voor het kwalitatief en logistiek beheer van de ambulante rapportage Pro Justitia van jeugdigen. Rapportage Pro Justitia van jeugdigen biedt de mogelijkheid zorgbehoeftes te achterhalen en een begin te maken met de organisatie van ontbrekende psychiatrische zorg. Indien een (voorwaardelijke) PIJ- of TBS-maatregel of detentie aan de orde zijn, kan een schatting worden gemaakt van het noodzakelijke zorgniveau, de te verwachten beheersproblemen en het recidivegevaar. Zo heeft de rapportage Pro Justitia van jeugdigen een 'poortwachterfunctie' voor de voorzieningen in de GGZ en Justitie.

Het blijkt voor psychiatrische en psychologische rapporteurs vaak een ware zoektocht om de rechtbank goed en praktisch te adviseren. Kennis van het uitgebreide en versnipperde veld is nodig, evenals een betere financiële waardering voor de uitgebreide jeugd rapportage.⁹ Bovenal is een forensische beroepsinhoudelijke instantie als de FPD nodig voor de rapporteurs, die zorgt voor opleiding, begeleiding en kwalitatieve toetsing van de rapportage, intermediair is naar de rechtbank, ingebed is in het veld en in forensisch psychiatrische netwerken, en samenwerkt met de ketenpartners (zie het artikel van Mol & Stalman elders in dit nummer).

Met een betere bekostigingssystematiek voor een uniform kwalitatief en logistiek beheer van de rapportage Pro Justitia kan de poortwachterfunctie

DUITS

voor de GGZ en Justitie beter functioneren, kunnen bestaande alternatieven beter gebruikt en kan de samenwerking tussen actoren verbeteren (Duits, 2000b). Dat is ook voor de 'achterdeur' van Justitie van belang, namelijk voor diegenen met een PIJ- of TBS-maatregel die met gebruikmaking van de (jeugd)GGZ moeten resocialiseren.

Conclusie en aanbevelingen

De vraag of de toename aan PIJ-maatregelen terecht en noodzakelijk is, in het bijzonder voor jeugdige delinquenten met psychiatrische stoornissen, is eigenlijk niet te beantwoorden. De toename hangt samen met organisatorische tekortkomingen en ontbrekende voorzieningen, die onafhankelijk zijn van delinquent gedrag of Pro Justitia rapportage. Bij voldoende jeugdforensische psychiatrische voorzieningen (en voldoende forensische kennis), is het bijvoorbeeld de vraag of het kader van de PIJ-maatregel nodig is. Soms zal de BOPZ toereikend zijn.

De gronden voor de PIJ-maatregel zijn rekbaar en daardoor wordt de maatregel opgelegd aan een pluriforme groep moeilijke jeugdige delinquenten, voor wie allerhande voorzieningen ontbreken. Ter bevordering van 'terecht en noodzakelijk gebruik' van de PIJ-maatregel is het nodig deze voorzieningen te ontwikkelen en beter te gebruiken. Naast de al genoemde jeugdforensische psychiatrische voorzieningen gaat het om de ontwikkeling van intensievere gezinsvoogdij, dwingende scholing, intensieve en dwingende jeugd-reclassering en (lang durende) vormen van jeugddetentie en resocialisatie. De verwachtingen van behandeling van jeugdige delinquenten zijn vaak te hoog gespannen, voor sommigen lijkt geen behandeling of heropvoeding mogelijk en is jeugddetentie ter correctie geëigend. Voor een 'terecht en noodzakelijk gebruik' van de PIJ-maatregel middels de Pro Justitia rapportage dienen we te weten of en hoe de behandeling van jeugdige delinquenten met een PIJ-maatregel plaatsvindt, wat de behandelresultaten en recidivecijfers zijn, en hoe effectief de resocialisatie is.

Daarnaast is eenduidig beleid nodig voor indicatiestelling en selectie aan de toegangspoort van Justitie en de jeugd-GGZ. Dat vereist goed kwalitatief en logistiek beheer van de Pro Justitia rapportage door een forensische beroepsinhoudelijke instantie als de FPD, die opereert op het snijvlak van Justitie en GGZ, en die borg staat voor continuïteit van zorg tot aan de volwassenheid. Dat beheer dient gepaard te gaan met een goede bekostigingssystematiek en moet gebeuren op basis van samenwerking met instanties uit de jeugdbescherming en forensisch psychiatrische netwerken en natuurlijk met de ontwikkeling van de noodzakelijke voorzieningen.

WIKKEN EN BESCHIKKEN

Noten

- 1 Het jeugdstrafrecht kan ook worden toegepast op achttien- tot eenentwintigjarigen als de persoonlijkheid van de dader of de omstandigheden daar aanleiding toe geven. Jeugdigen van zestien jaar en ouder kunnen om de zelfde redenen ook volgens het meerderjarigenstrafrecht worden vervolgd.
- 2 De maximale duur van de PIJ-maatregel van zes jaar zal pas in september 2001 voor de eerste jeugdigen aan de orde zijn.
- 3 In Nederland werden in 1998 naar schatting 5500 jeugdigen aan de rechter-commissaris voorgeleid.
- 4 Het alternatief is een niet-strafrechtelijke vorm van afdoening, zoals het verrichten van taken of werkzaamheden in relatie tot het strafbare feit, tot algemeen nut of tot schadeherstel bij benadeelde(n). In 1998 kregen ruim 15.000 jeugdigen een HALT-afdoening (Ministerie van Justitie, 1999c).
- 5 In een kortgedingvonnis bepaalde de rechtbank Den Haag op 6 juni 2000 dat de Staat der Nederlanden onrechtmatig handelt door structureel onvoldoende plaatsen ter beschikking te stellen voor OTS-jeugdigen. Dat heeft mogelijk vergaande consequenties voor het plaatsingsbeleid en de voorrangsregeling van PIJ-jeugdigen.
- 6 De jeugdreclassering en de justitiële jeugdinrichtingen willen meer samenwerken en hebben daarover een convenant opgesteld dat najaar 2000 aan de minister van Justitie wordt aangeboden.
- 7 Veelal denkt men niet aan de mogelijkheid om een jeugdige met een BOPZ-maatregel vanuit een justitiële jeugdinrichting in een (jeugd)psychiatrisch ziekenhuis te laten opnemen. In de praktijk is zo'n opname overigens zeer moeilijk. Zodra de jeugdige in preventieve hechtenis is genomen beschouwt de civiele rechtbank het (voor de BOPZ benodigde) gevaar meestal afgewend. De officier van Justitie in de strafzaak is vaak geneigd om de strafzaak te laten prevaleren boven psychiatrische maatregelen. Anders dan in het meerderjarigenstrafrecht is het in het jeugdstrafrecht niet mogelijk om een ontoerekeningsvatbaar persoon gedwongen strafrechtelijk te plaatsen in een psychiatrisch ziekenhuis (artikel 37 Wetboek van Strafrecht).
- 8 De 'Catamaran' van de GGzE te Eindhoven is de enige jeugd-FPK in Nederland.
- 9 De justitiële jeugdinrichting 'de Hartelborgt' te Spijkenisse heeft een FOBA.
- 10 De (stuks)tarifiering voor de Pro Justitia rapportage is sinds 1981 niet geïndexeerd. De Directie Rechtspleging van het Ministerie van Justitie komt najaar 2000 met nieuwe (uur)tarieven naar aanleiding van de FPD-voorstellen van december 1998 (!).

1097

Literatuur

- Bartels J.A.C. (1997). Jeugdstrafrecht. In: J.A.C. Bartels, N. Duits, & W.B. Gunning (red.) *Jeugdpsychiatrie en recht* (1-28). Assen: Van Gorcum.
- Boendermaker, L. (1999). *Justitiële behandelinrichtingen voor jongeren, populatie en werkwijze* (academisch proefschrift Universiteit Utrecht). Leuven-Apeldoorn: Garant.
- Bol, M.W., G.J. Terlouw, L.W. Bles & C. Verwers (1998). *Jong en gewelddadig*. Den Haag: WODC.
- Bulten, B.H. (1998). *Gevangen tussen straf en zorg* (proefschrift Vrije Universiteit Amsterdam). Den Haag: Ministerie van Justitie.
- Doreleijers, Th.A.H. (1995). *Diagnostiek tussen jeugdstrafrecht en hulpverlening* (academisch proefschrift Universiteit Utrecht). Arnhem: Gouda Quint.
- Duits, N. (1997). Forensische kinder- en jeugdpsychiatrie. In: J.A.C. Bartels, N. Duits & W.B. Gunning (red.) *Jeugdpsychiatrie en recht* (99-107). Assen: Van Gorcum.
- Duits, N. (1999). *Rapportage Pro Justitia*. Referaat gehouden op symposium 'De PIJ-maatregel belicht', Amsterdam.
- Duits, N. (2000a). *Raming behoefte jeugdforensische psychiatrische voorzieningen*. Amsterdam: FPD.
- Duits, N. (2000b). *Eindevaluatie 'Samenwerking rond delinquentie Amsterdamse jeugdigen'*. Amsterdam: FPD.
- Ferwerda H.B., J.P. Jakobs & B.M.W.A. Beke (1996). *Signalen voor toekomstig crimineel gedrag*. Den Haag: Ministerie van Justitie.
- Gerrits, J. (1999). *PIJ en TBS*. Referaat gepresenteerd op symposium 'De PIJ-maatregel belicht', Amsterdam.
- Linden, A.P. van der (1997). PIJ, BOPZ en WGBO. In: J.A.C. Bartels, N. Duits & W.B. Gunning (red.) *Jeugdpsychiatrie en recht* (75-87). Assen: Van Gorcum.
- Ministerie van Justitie (1999a). *Politiecijfers CBS 1998*. Den Haag: WODC.

DUITS

- Ministerie van Justitie (1999b). *Jaarcijfers Justitiële Jeugdinrichtingen '98*. Den Haag: Ministerie van Justitie.
- Ministerie van Justitie (1999c). *Jaarboek 1999, Preventie, Jeugd- en Sanctiebeleid*. Den Haag: Stafbureau Informatie, Voorlichting en Publiciteit Directie PJS.
- Ministerie van Justitie (1999d). *Medische zorg en Discussienota forensische psychiatrie* (interne nota's JJI). Den Haag: Ministerie van Justitie.
- Ministerie van Justitie (2000a). *Besturen met een visie, jaarplan DJI 2000 in het kort*. Den Haag: Ministerie van Justitie.
- Ministerie van Justitie (2000b). *DJI jaarverslag 1999, een jaar met een nieuwe visie*. Den Haag: Ministerie van Justitie.
- Verdegaal, J. (1999). *Selectie en plaatsing van PIJ-jeugdigen*. Referaat gepresenteerd op symposium 'De PIJ-maatregel belicht', Amsterdam.
- Wit, de A.M.C. (1997). *Civiel recht*. In: J.A.C. Bartels, N. Duits & W.B. Gunning (red.) *Jeugdpsychiatrie en recht*. (171-187). Assen: Van Gorcum.

Summary

Duits, N.
 Weighing and deciding. Dilemmas in, and the organisation of Pro Justitia reporting, and Placement in an Adolescent Remand Home (known as the 'PIJ' regulation).
 This 'bird's-eye-view' article describes the dilemmas surrounding the most crucial decisions issued by the courts in respect of adolescent delinquents : i.e. placement in Adolescent Remand Homes. This measure is being imposed with growing frequency, using Pro Justitia reports as its basis. The grounds on which it is imposed, however, can be stretched, and the measure therefore directly concerns a pluriform group of difficult adolescents, for whom there are no appropriate provisions. This is particularly true of adolescents with psychiatric disorders. There is thus an urgent need for improved provisions. It is also suggested that a less ambiguous policy should be developed at the 'gateways' to both the Justice Department and the Adolescent Mental Health Services.

Personalia

Drs N. Duits (1955), forensisch kinder- en jeugdpsychiater, is coördinator jeugd bij de Forensisch Psychiatrische Dienst Amsterdam van het Ministerie van Justitie en consulent bij de Raad voor de Kinderbescherming. Van 1994 tot 1998 was hij consulent bij de Rijksinrichting voor jongens 't Nieuwe Lloyd te Amsterdam. Hij is mederedacteur van het boek *Jeugdpsychiatrie en recht* (1997), organiseerde enkele symposia over jeugdforensische onderwerpen en is bezig met een proefschrift over de kwaliteit van de jeugdstrafrechtelijke rapportage.
 Werkadres: FPD, Emmalaan 7, 1075 AT Amsterdam.