

VERANTWOORDELIJKHEIDSKADER NAZORG JEUGD

1. Inleiding

Er zijn veel partijen betrokken bij de nazorg ten behoeve van jeugdige wetsovertreders. Hierdoor wordt het als ingewikkeld ervaren om tot een sluitende aanpak te komen rond nazorg. Een sluitende aanpak vergt een gezamenlijke inspanning van alle betrokkenen om jeugdigen op het rechte spoor te krijgen en te houden. Dit betekent, dat elke partij een bijdrage levert in nauwe samenhang met het aandeel van de andere partijen, zonder onnodige overlap en zonder dat er hiaten vallen. Er moet dus goed worden samengewerkt. Samenwerking vereist een duidelijke rolverdeling, waarbij verwachtingen over en weer op elkaar zijn afgestemd.

De totstandkoming van onderhavig *verantwoordelijkheidskader nazorg jeugd* vloeit voort uit het project Nazorg (onderdeel van zowel het Programma Jeugd Terecht als Operatie Jong). Het verantwoordelijkheidskader is bedoeld om te voorzien in de behoefte aan een nadere afbakening van begrippen en verantwoordelijkheden en om de rol van de gemeente te verduidelijken. Paragraaf 2 bevat een omschrijving van wat in dit verantwoordelijkheidskader onder nazorg wordt verstaan. Paragraaf 3 geeft een opsomming van de belangrijkste ijkpunten voor de nazorg: een set van uitgangspunten en algemeen geldende eisen voor nazorg aan jeugdigen. In paragraaf 4 ten slotte wordt op basis van de vigerende wet- en regelgeving antwoord gegeven op de vraag waar elk der betrokken partijen op aan te spreken valt als het gaat om nazorg ten behoeve van jeugdige wetsovertreders.

2. Definitie nazorg

In dit verantwoordelijkheidskader wordt onder “nazorg” verstaan: begeleiding van jeugdigen in aansluiting op een verblijf - jeugddetentie of PIJ-maatregel- in een justitiële jeugdinrichting (JJI) .

Nota bene

De zogeheten “scholings- en trainingsprogramma’s” (STP) worden níét tot de nazorg gerekend, omdat deze zijn aan te merken als de extramurale executie van een jeugddetentie of PIJ-maatregel.

De nazorg kan zowel een verplichtend karakter hebben als op vrijwillige basis plaatsvinden.

Verplichte nazorg heeft de vorm van een opdracht aan de (jeugd)reclassering tot het verlenen van “Hulp en Steun” ter zake van de naleving van de bijzondere voorwaarden in het kader van een voorwaardelijke jeugddetentie, voorwaardelijke PIJ, voorwaardelijke invrijheidstelling/voorwaardelijke beëindiging van jeugddetentie, resp. van een PIJ, volgend op de tenuitvoerlegging van het onvoorwaardelijk gedeelte. De duur van de begeleiding is gelijk aan de proeftijd.

Vrijwillige nazorg vindt haar grondslag in de *Regeling vrijwillige begeleiding jeugdreclassering* (Besluit van de Minister van Justitie van 12 januari 2005), gelet op art.77 hh lid 2 Wetboek van Strafrecht. Deze regeling geeft aan, dat de Raad voor de Kinderbescherming aan de jeugdreclassering opdracht kan geven tot Toezicht & Begeleiding:

- na langdurige detentie (meer dan 6 maanden), mits de jeugdige bij ontslag uit de justitiële jeugdinrichting de leeftijd van 18 jaar nog niet heeft bereikt
- tijdens en na kortdurende detentie (6 maanden of minder), mits de jeugdige bij aanvang van de begeleiding van de jeugdreclassering de leeftijd van 18 jaar nog niet heeft bereikt
- na een PIJ-maatregel, mits de jeugdige bij ontslag uit de justitiële jeugdinrichting de leeftijd van 18 jaar nog niet heeft bereikt.

Tevens bevat de regeling een bepaling die zegt wanneer de nazorg start en hoe lang deze mag voortduren. Zo nemen ingeval van langdurige detentie (> 6 maanden) en van toepassing van de PIJ-maatregel de begeleidende werkzaamheden een aanvang drie tot zes maanden voor het tijdstip waarop de jeugdige de inrichting zal verlaten. Bij een detentieduur van 6 maanden of minder begint de begeleiding vanaf het moment dat de jeugdige zich in detentie bevindt. Als de jeugdige reeds begeleiding kreeg dan wordt deze gecontinueerd¹.

Jeugdigen kunnen begeleid worden tot 6 maanden na ontslag uit de inrichting met de mogelijkheid van een eenmalige verlenging met 6 maanden, door tussenkomst van de Raad voor de Kinderbescherming².

3. IJKpunten voor de nazorg

- In principe krijgen alle jeugdigen die op een strafrechtelijke titel in een JJI zijn geplaatst nazorg in aansluiting op hun verblijf in de JJI (= beleidsstandpunt van de Minister van Justitie).
- Het verblijf in een JJI kent - bij voorkeur - een gefaseerde afbouw: hetzij via STP of proefverlof, hetzij via een gedeeltelijk voorwaardelijke jeugddetentie respectievelijk PIJ-maatregel, die volgt op de tenuitvoerlegging van het onvoorwaardelijk gedeelte.
- Er is een naadloze aansluiting tussen het verblijf in de JJI en het traject dat daarop volgt.
- Daarom start de voorbereiding van de nazorg reeds voor het vertrek van de jeugdige uit de JJI.
- Ook na afloop van de nazorg kan de jeugdige nog zorg nodig hebben of aangewezen zijn op (gemeentelijke) dienstverlening. In dat geval dient er een naadloze aansluiting tussen de nazorg en het daaropvolgende traject te zijn.

4. Betrokken partijen en hun onderscheiden verantwoordelijkheden m.b.t. nazorg

Bij de nazorg voor jeugdigen zijn in ieder geval de volgende partijen betrokken.

- De justitiële jeugdinrichtingen
 - Bureau Jeugdzorg/afdeling jeugdreclassering
 - Volwassenenreclassering
 - Raad voor de Kinderbescherming
 - Openbaar Ministerie (bij verplichte nazorg)
- ➔ Justitiepartners
- Gemeente

Met elkaar zorgen deze partijen voor een sluitende aanpak rond nazorg. Ieder van deze partijen is aanspreekbaar op de eigen verantwoordelijkheid zoals die in wet- en regelgeving is vastgelegd. Bij convenant kunnen allerlei vormen van meer of minder vergaande samenwerking worden afgesproken. Verantwoordelijkheden die in wet- en regelgeving zijn vastgelegd mogen niét bij convenant worden ingeperkt of geheel en al aan anderen worden overgedragen.

- *Verantwoordelijkheid jeugdinrichtingen*

Gedurende de tenuitvoerlegging van de jeugddetentie of PIJ-maatregel vallen de jeugdigen onder de verantwoordelijkheid van de directeur van een JJI ; dit geldt zowel voor het intramurale gedeelte van de tenuitvoerlegging als voor de extramurale fase (d.w.z. tijdens STP of proefverlof).

In beginsel eindigt deze verantwoordelijkheid als de straf of maatregel afloopt, want daarmee vervalt de strafrechtelijke titel. Vanuit hun missie zorgen de JJI's evenwel niet alleen voor de

¹ Art. 4 lid 1 en lid 2 van de Regeling van de Minister van Justitie van 12 januari 2005 nr. 5328243/04/DJJ

² Art.3 lid 1 en lid 4 van de Regeling van de Minister van Justitie van 12 januari 2005 nr. 5328243/04/DJJ

tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf en vrijheidsbenemende maatregel, maar bieden zij de aan hun zorg toevertrouwde personen ook de kans om een maatschappelijk aanvaardbaar bestaan op te bouwen. Aandacht voor nazorg sluit aan op het laatste deel van de missietekst. De JJI draagt geen verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de nazorg.

Met betrekking tot **nazorg** betekent de verantwoordelijkheid van de JJI concreet, dat zij

- de (jeugd)reclassering betreft bij het opstellen van het verblijfs- of behandelplan (indien van toepassing)³
 - in het plan vermeldt, welk traject wordt gevolgd in aansluiting op het verblijf in de inrichting
 - tijdig de Raad voor de Kinderbescherming informeert over de geplande vertrekdatum⁴
 - actief meewerkt aan de totstandkoming van een nazorgplan, indien vanwege de korte detentieduur geen afzonderlijk verblijfsplan wordt opgesteld
- *Verantwoordelijkheid Bureau Jeugdzorg/afdeling jeugdreclassering*

Bureau JZ/jeugdreclassering is verantwoordelijk voor de uitvoering van de diverse jeugdreclasseringsactiviteiten, waaronder nazorg⁵. De wet bepaalt dus, dat BJZ/jeugdreclassering belast is met nazorg voor jeugdigen. In formele termen betreft nazorg “een opdracht tot Toezicht & Begeleiding na jeugddetentie resp. na een PIJ-maatregel”, waarbij de Raad voor de Kinderbescherming als opdrachtgever fungeert. De Jeugdreclassering begeleidt jeugdigen in de leeftijd van 12 tot 18 jaar, die met politie en Justitie in aanraking komen en onder de werking van het jeugdstrafrecht vallen.

In het kader van haar begeleidingstaak helpt de jeugdreclassering bedoelde jeugdigen bij het vinden van een realistisch toekomstperspectief en bij het ontwikkelen van de competenties die hiervoor nodig zijn.

Voor elke jeugdige wordt een op maat gesneden begeleidingsplan opgesteld. De jeugdreclassering is verantwoordelijk voor de totstandkoming en uitvoering van het plan⁶. Op onderdelen kan het plan op verzoek van de jeugdreclassering door andere instanties en/of hulpverleners worden uitgevoerd, waarbij gebruik gemaakt kan worden van aanvullend hulpaanbod van Bureau Jeugdzorg. Bijvoorbeeld vormen van intensieve gezinsbehandeling zoals de FFT of speciale trainingen voor jeugdigen, zoals agressieregulatie.

De jeugdreclassering vervult hierbij de rol van casemanager: waar nodig schakelt zij anderen in, maar ze houdt zelf de regie over de uitvoering van het begeleidingsplan in handen.

Met betrekking tot **nazorg** betekent deze verantwoordelijkheid van Bureau JZ/jeugdreclassering concreet, dat de jeugdreclassering

- actief meewerkt aan de totstandkoming van een verblijfs- of behandelplan (indien van toepassing)
- tijdig voordat de jeugdige de inrichting verlaat, begint met de voorbereiding van de nazorg door invulling van een nazorgplan, in samenspraak met de betrokken JJI⁷
- daarbij - reeds in de fase van voorbereiding - de partijen betreft die een of meer taken voor hun rekening zullen nemen, waaronder in ieder geval de gemeente waar de jeugdige zich gaat vestigen
- uitvoering geeft aan het plan in de rol van casemanager
- het nazorgplan, alsmede tussen- en eindrapportages op tijd naar de Raad zendt, gelet op diens rol van casusregisseur⁸

³ Voorgescreven in de MvT behorende bij Beginselenwet Justitiële Jeugdinstellingen

⁴ Afspraken over informatieoverdracht tussen Raad voor de Kinderbescherming, JJI's en jeugdreclassering zijn neergelegd een Landelijk kader informatieoverdracht (mei 2005); deze afspraken hebben onder meer de strekking, dat de JJI's de Raad informeren over (over)plaatsing, vertrek en de geplande vertrekdatum.

⁵ Art. 10 Wet op de Jeugdzorg

⁶ Art. 46 Uitvoeringsbesluit behorende bij de Wet op de Jeugdzorg

⁷ JJI's en jeugdreclassering maken op een aantal plaatsen gebruik van het zgn. *duaal casemanagement* om hun samenwerking vorm te geven. Het betreft hier een methode van samenwerken die de onderscheiden verantwoordelijkheden onverlet laat.

⁸ Ingeval van verplichte nazorg rapporteert de jeugdreclassering aan de justitiële autoriteiten; de Raad voor de Kinderbescherming krijgt een afschrift van het rapport. Als de Raad opdrachtgever is (vrijwillige nazorg) rapporteert de jeugdreclassering rechtstreeks aan de Raad.

- *Verantwoordelijkheid Volwassenreclassering*

De reclassering is verantwoordelijk voor de uitvoering van de diverse reclasseringsactiviteiten gericht op personen in de leeftijd vanaf 18 jaar, die met politie en Justitie in aanraking komen en onder de werking van het strafrecht voor volwassenen vallen. Daarnaast is de reclassering de aangewezen instantie als ten aanzien van jeugdigen het strafrecht voor volwassenen wordt toegepast. De reclassering kan ook de begeleiding op zich nemen van personen die weliswaar onder het jeugdstrafrecht zijn veroordeeld, maar van wie de begeleiding pas start nadat zij 18 jaar zijn geworden. In dat geval geldt als voorwaarde dat de begeleiding geschiedt in opdracht van de rechterlijke macht of de directeur van een justitiële inrichting, dat wil zeggen *in een gedwongen kader*. Voor nazorg *als vrijwillige begeleidingsvariant* (zie definitie onder punt 2) ontbreekt tot op dit moment een financieringsgrondslag.

De reclassering kan echter op basis van haar specifieke expertise wel een aanbod voor vrijwillige begeleiding creëren, mits hiervoor externe financiering is. Dit betekent dat gemeenten van dit aanbod gebruik kunnen maken als zij willen optreden als opdrachtgever en financier.

- *Verantwoordelijkheid Raad voor de Kinderbescherming*

De Raad voor de Kinderbescherming is in jeugdstrafzaken belast met de casusregie. Casusregie is niet hetzelfde als casemanagement (=cliëntactiviteit). Casusregie is een specifieke taak van de Raad voor de Kinderbescherming, bedoeld om de samenhang te bevorderen tussen de verschillende activiteiten van de ketenpartners in het jeugdstrafrecht (= ketenactiviteit). Het betekent, dat de Raad het gehele straftraject van de jeugdige volgt, vanaf de melding van de politie tot en met de nazorg door de Jeugdreclassering. De kernactiviteiten zijn samen te vatten in: bewaken, informeren, signaleren en toetsen.

Met betrekking tot **nazorg** betekent uitoefening van de casusregie concreet, dat de Raad:

- bewaakt of de jeugdige op tijd nazorg krijgt
- actie onderneemt naar betrokken ketenpartners, indien mocht blijken dat er voor de jeugdige niet tijdig nazorg beschikbaar komt (signaleringsfunctie)
- als opdrachtgever fungeert voor BJZ/afdeling jeugdreclassering
- het nazorgplan, eventuele tussenrapportages en de eindrapportage van BJZ/afdeling jeugdreclassering toetst aan de hand van overeengekomen vaste criteria⁹ waarbij, indien noodzakelijk, gebruik wordt gemaakt van de wettelijke aanwijzingsbevoegdheid
- informatie geeft aan de betrokken ketenpartners, waaronder de gemeente, voor zover relevant voor hun aandeel in het traject
- toeziet op een naadloze aansluiting met het vervolgetraject, indien de jeugdige na afloop van de nazorg nog zorg of begeleiding behoeft

Daarnaast heeft de Raad een adviserende taak in jeugdstrafzaken. Via zijn adviezen aan de Officier van Justitie, de Kinderrechter en de Minister van Justitie kan de Raad ertoe bijdragen, dat jeugdigen na hun verblijf in een JJI nog gedurende een periode verplichte begeleiding krijgen van de Jeugdreclassering (in de vorm van een maatregel Hulp&Steun).

- *Verantwoordelijkheid Openbaar Ministerie*

Het Openbaar Ministerie is belast met de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen¹⁰. Dit betekent, dat het Openbaar Ministerie verantwoordelijkheid draagt ingeval van *verplichte* nazorg. Deze vindt plaats in het kader van een gedeeltelijk voorwaardelijke jeugddetentie, gedeeltelijk voorwaardelijke PIJ, voorwaardelijke invrijheidstelling/beëindiging van jeugddetentie, resp. van een PIJ. Het Openbaar Ministerie is ingeval van een voorwaardelijke veroordeling of voorwaardelijke

⁹ Art. 60 Uitvoeringsbesluit behorende bij de Wet op de Jeugdzorg

¹⁰ Art. 553 Wetboek van Strafvordering, art.124 Wet RO

invrijheidstelling/beëindiging in het bijzonder belast met het toezicht op de naleving van de voorwaarden¹¹.

Met betrekking tot **verplichte nazorg** betekent de verantwoordelijkheid van het OM:

- ingeval de OvJ oplegging van een straf of maatregel eist, zal hij in beginsel in zijn vordering opnemen dat een gedeelte daarvan voorwaardelijk wordt opgelegd met opdracht aan de (jeugd)reclassering tot het verlenen van “Hulp en Steun” terzake van de naleving van bijzondere voorwaarden. Ook kan het OM (op voorstel van de directeur van een JJI) bij de rechter vorderen dat de jeugdige voorwaardelijk in vrijheid wordt gesteld. De OvJ doet dit indien naar zijn oordeel deze begeleiding - bij wijze van verplichte nazorg - essentieel is voor het beoogde effect van de overige onderdelen van de straf of maatregel
- kennis neemt van de rapportage van BJZ/afdeling jeugdreclassering of reclassering over de naleving van de bijzondere voorwaarden en tenuitvoerlegging gelassen als de voorwaarden niet worden nageleefd.

- *Verantwoordelijkheid gemeente*

De medewerkers van de jeugd- en volwassenenreclassering zijn, zoals hierboven gesteld, belast met de begeleiding van jongeren na afloop van een strafrechtelijk verblijf in een justitiële jeugdinrichting. Jongeren krijgen van hen ondersteuning op de voor hun relevante leefgebieden, zodat zij in staat zijn een zo zelfstandig mogelijk bestaan op te bouwen. Deze jongeren zullen hun bestaan opbouwen in een van de Nederlandse gemeenten.

Het gemeentebestuur heeft geen specifieke verantwoordelijkheid voor nazorg aan jeugdige ex-gedetineerden. Daarom wordt hier volstaan met de algemene verantwoordelijkheden die gemeentebesturen hebben jegens hun burgers, voor zover van belang voor dit Verantwoordelijkheidskader.¹²

o **Onderwijs**

Op het terrein van onderwijs zijn de verantwoordelijkheden van het lokale bestuur: handhaven van de leerplicht, het regionale meld – en coördinatiecentrum (RMC), het schoolhuisvestingsbeleid en het leerlingenvervoer. In tal van gemeenten zijn projecten in het kader van voortijdig schoolverlaten.

o **Werk en inkomen**

Op het terrein van werk en inkomen is het lokale bestuur verantwoordelijk voor het uitkeringsbeleid. In de meeste gemeenten functioneert een Jongerenloket, vaak ondergebracht bij Centra voor Werk en Inkomen, dat jongeren begeleidt bij het vinden van een baan, scholing of een combinatie daarvan. Ook kan hulp geboden worden bij eventuele schuldsanering en budgettering.

o **Huisvesting**

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor een voldoende passend aanbod. Het komt voor dat in de gemeentelijke huisvestingsverordening regels omtrent jongerenhuisvesting zijn opgenomen. Het woningtoewijzingsbeleid is gemandateerd aan woningbouwcoöperaties; gemeenten geven geen woonvergunningen meer af. Wel kan het zijn dat er afspraken zijn gemaakt tussen gemeentebestuur en woningbouwcoöperaties over huisvesting voor bijzondere groepen.

o **Ondersteuning en participatie**

Op basis van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning heeft het lokale bestuur een brede verantwoordelijkheid voor het bevorderen van participatie en meedoen. Prestaties worden o.a. verwacht op de leefbaarheid van buurten en wijken, opvoed- en opgroei-ondersteuning, maatschappelijke opvang van dak- en thuislozen en verslavingszorg.

Lokale besturen voeren beleid op de maat van hun gemeenten. Daardoor zijn er onderlinge verschillen. Een goede begeleiding begint met oriëntatie op de ondersteuning die de betreffende gemeente kan bieden.

Het Verantwoordelijkheidskader Nazorg Jeugd is in mei 2007 vastgesteld door de Minister Van Justitie. Met de Minister voor Jeugd & Gezin heeft afstemming plaatsgevonden.

¹¹ Art. 77aa lid 1 Wetboek van Strafrecht

¹² Voor een beperkte groep –veelplegers– zijn met een beperkt aantal gemeenten (31) afspraken gemaakt in het kader van het Grotestedenbeleid over nazorg.