

Kijk op jeugdcriminaliteit

Handvatten voor het opstellen van een periodieke trendrapportage jeugd- en jongerencriminaliteit en een overzicht van veelbelovende aanpakken

Samenvatting

Henk Ferwerda
Tom van Ham
Donald Jager

Beke *reeks*

In opdracht van

Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC), Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Omslagontwerp

Marcel Grotens

Samenvatting

Kijk op jeugdcriminaliteit

Handvatten voor het opstellen van een periodieke trendrapportage jeugd- en jongeren-criminaliteit en een overzicht van veelbelovende aanpakken

Henk Ferwerda, Tom van Ham en Donald Jager

Conclusies en samenvatting

In dit hoofdstuk komen de belangrijkste bevindingen en resultaten aan bod. Achtereenvolgens bespreken we de achtergrond van het onderzoek, de onderzoeksvragen en gehanteerde onderzoeksmethoden en de resultaten van het onderzoek.

Achtergrond van het onderzoek

Sinds 2007 gebruikt de Nationale Politie de shortlistmethodiek om problematische jeugdgroepen in beeld te brengen. Deze inventarisatie staat aan de basis van een gemeenschappelijke aanpak van problematische jeugdgroepen. Het aantal problematische jeugdgroepen is de afgelopen jaren sterk afgenomen. Desalniettemin blijft aandacht voor jeugdcriminaliteit gewenst. Binnen dit kader pleiten de veiligheidspartners (i.c. politie, gemeenten en het Openbaar Ministerie) in de Veiligheidsagenda 2015-2018 voor een bredere aanpak dan van problematische jeugdgroepen alleen. Dit is mede ingegeven vanuit de constatering dat jongeren steeds meer in wisselende samenstelling delicten plegen in plaats van in vast groepsverband en dat het spectrum van criminele activiteiten waaraan zij zich schuldig maken breed is. Een implicatie hiervan is dat de monitoring van (de aanpak van) jeugdgroepen vanaf 2015 anders zal worden vormgegeven. In het Artikel 19 overleg¹ is besloten dat de basis zal bestaan uit een geïntegreerde analyse van aard en omvang van jeugdcriminaliteit (waaronder problematische jeugdgroepen). Daarnaast zal aandacht zijn voor (de resultaten en effecten van) uitgevoerde aanpakken met betrekking tot risico- en criminele jeugd(groepen). Het Directoraat-Generaal Politie (DGPOL) van het ministerie van Veiligheid en Justitie heeft, gezien de hierboven beschreven ontwikkelingen c.q. de behoefte vanuit het Artikel 19 overleg, verzocht om een onderzoek.

Op voorhand is belangrijk om aan te geven dat het onderzoek in een zeer kort tijdbestek plaatsgevonden heeft. Het literatuuronderzoek dat is uitgevoerd, is derhalve niet uitputtend. Daarnaast moet onderhavig rapport gezien worden als een *voorstel* voor de opbouw van een trendrapportage jeugd- en jonge-

rencriminaliteit die is opgebouwd uit bestaande bronnen waaronder de Monitor Jeugdcriminaliteit (MJC). Onderhavig rapport kan derhalve als een aanzet worden gezien op basis waarvan partijen kunnen besluiten over de *inhoud* van een dergelijke trendrapportage.

Onderzoeksvragen en -methoden

Binnen onderhavig onderzoek staan drie onderzoeksvragen centraal. Deze vragen behandelen de theoretische kennis over en de aanpak van jeugdcriminaliteit, alsmede indicatoren die behulpzaam kunnen zijn bij het in beeld brengen van risico- en criminele jeugd. Het betreft de volgende drie onderzoeksvragen:

- 1^a. Wat zijn recente en belangrijke inzichten in de literatuur ten aanzien van risico- en criminele jeugd(groepen)?
- 1b. Welke regionale aanpakken voor risico- en criminele jeugd(groepen) zijn er?
2. Welke beschikbare, theoretisch onderbouwde en meetbare indicatoren bieden relevante kwantitatieve informatie ten aanzien van:
 - de aard en omvang van jeugdcriminaliteit in Nederland;
 - de aard, omvang, kwalificatie en geografische spreiding van problematische jeugdgroepen in Nederland;
 - de aanpakken voor risico- en criminele jeugd(groepen) en de resultaten/ effecten daarvan?
3. Hoe en door wie worden deze indicatoren vastgelegd? Zijn de indicatoren betrouwbaar en valide? Zijn zij periodiek te ontsluiten? Zijn deze zowel regionaal als landelijk te ontsluiten? Hoe? Is er enige zekerheid dat de indicatoren ook in de toekomst beschikbaar zijn?

Om deze onderzoeksvragen te beantwoorden, zijn meerdere onderzoeksactiviteiten uitgevoerd. Het betreft achtereenvolgens een deskresearch, een startbijeenkomst en interviews. We bespreken de uitvoering van elk van deze onderzoeksactiviteiten in een aparte subparagraaf.

Deskresearch

Binnen de deskresearch is enerzijds aandacht geweest voor inzichten uit de wetenschappelijke literatuur. Deze inzichten zijn met name benut om begrippen af te bakenen, trends en ontwikkelingen te schetsen en zicht te krijgen op (mogelijk) relevante indicatoren. Anderzijds is via drie wegen – via websites waarop aanpakken verzameld zijn, door het aanschrijven van Nederlandse gemeenten met meer dan

100.000 inwoners en door het bevragen van referenten jeugd binnen de Nationale Politie – documentatie verzameld over de wijze waarop de aanpak van jeugdcriminaliteit in Nederland vorm krijgt. In totaal is via deze wijze zicht verkregen op 128 unieke aanpakken.

Startbijeenkomst WODC

Er is een startbijeenkomst met het WODC georganiseerd. De genodigden hebben enerzijds uitgebreide kennis van jeugdcriminaliteit en anderzijds beschikken zij over kennis en ervaring met registratiesystemen. Tijdens deze startbijeenkomst is stilgestaan bij de afbakening van jeugdcriminaliteit en mogelijk bruikbare indicatoren voor de periodieke trendrapportage.

Interviews

In totaal is met vijftien personen uit het veiligheids- en zorgdomein gesproken. Binnen deze interviews stonden mogelijk bruikbare indicatoren en, in het verlengde, de betrouwbaarheid, de (toekomstige) ontsluitbaarheid en het detailniveau daarvan centraal.

Belangrijkste bevindingen

In deze paragraaf gaan we in op de belangrijkste bevindingen die zijn voortgekomen uit de uitgevoerde onderzoeksactiviteiten. Achtereenvolgens behandelen we de wetenschappelijke literatuur, relevante indicatoren en de aanpak.

Wetenschappelijke literatuur

Op basis van de uitgevoerde deskresearch achten we het zinvol om binnen de trendrapportage twee begrippen te hanteren, namelijk risico- en criminele jeugd. We merken ‘risicojeugd’ aan als personen bij wie sprake is van psychosociale problematiek en/of strafrechtelijke overtredingen die alleen of in groepsverband zijn gepleegd. Als ‘criminele jeugd’ kunnen die personen worden aangemerkt die alleen dan wel in groepsverband betrokken zijn bij online en offline gepleegde misdrijven. Vanzelfsprekend kan binnen criminele jeugd ook sprake zijn van psychosociale problematiek en het plegen van overtredingen. Het hanteren van deze termen sluit aan bij de samenhang die uit de literatuur blijkt tussen probleemgedrag, delinquent gedrag en criminaliteit. Van belang is eveneens welke leeftijdsgrens voor jeugd en jongeren gehanteerd dienen te worden. Op basis van het adolescentiestrafrecht, dat geldt voor jongeren tot 23 jaar, kiezen we ervoor om strafrechtelijk strafbaar gedrag te operationaliseren tot ‘personen in de leeftijd van 12 tot 23 jaar’. Daarnaast kan vanuit het sociale domein c.q. factoren waarvan bekend is dat deze samenhangen met delinquent gedrag ook aandacht besteed worden aan twaalf-minners.

Voorbeelden van dergelijke risicofactoren liggen onder andere op het vlak van het gezin, de school en de persoon. Daarnaast is tijdsbesteding eveneens noemenswaardig. Digitalisering heeft geleid tot een toename in het online sociale leven van jongeren, wat van invloed kan zijn op het rondhanggedrag van jongeren. Daarnaast kan digitalisering, zo blijkt uit de bestudeerde documentatie, bijdragen aan nieuwe vormen van overlast en criminaliteit, en het ontstaan van groepsdruk faciliteren.

Relevante indicatoren

Inzichten uit de wetenschappelijke literatuur en de gehouden interviews hebben geleid tot een overzicht van indicatoren die deskundigen bruikbaar en haalbaar achten. Daarnaast is sprake van continuïteit in c.q. herhaling van metingen en een eenduidige landelijke registratie. Van belang is dat de hierna te bespreken indicatoren gaan over personen en niet over (het verloop van) processen. Omdat er door het WODC – in samenwerking met het CBS – al een groot aantal jaren een monitor jeugdcriminaliteit (MJC) wordt opgesteld, vormen de indicatoren die onderdeel zijn van de MJC het uitgangspunt van de beoogde trendrapportage. De beschikbare indicatoren kunnen ingedeeld worden in vier blokken: 1) algemeen, 2) signaal- en risicogedrag, 3) overtredingen en misdrijven en 4) de (justitiële) afhandeling.

In onderstaande tabel staat een overzicht van de beschikbare indicatoren weergegeven die bruikbaar en haalbaar zijn. Hierbij is het volgende van belang. Kengetallen alleen bieden, ook in samenhang met elkaar, onvoldoende kader. Ook moet worden stilgestaan bij de validiteit van indicatoren: wordt daadwerkelijk gemeten wat gemeten zou moeten worden. Het is derhalve belangrijk om bevindingen of trends die op basis van de gehanteerde indicatoren naar voren komen, van duiding te voorzien. Voorgesteld wordt om een groep onafhankelijke deskundigen periodiek te vragen om de kengetallen behorend bij de indicatoren van duiding te voorzien.

Tabel 6.1. – overzicht van indicatoren voor de trendrapportage jeugd- en jongerencriminaliteit.

Clusters	Indicatoren
Algemeen	Leeftijdscategorie, geslacht en etnische afkomst
Signaal- en risicogedrag	Tijdsbesteding, mediagebruik, middelengebruik, voortijdig schoolverlaten, jeugdwerkloosheid, zorgmeldingen, jeugdhulp, gezinnen onder de armoedegrens en jeugdbeschermingsmaatregelen
Overtredingen en misdrijven	Zelfgerapporteerd daderschap, aangehouden verdachten, recidive en groepsscan
Afhandeling	Halt-straffen, trajecten jeugdreclassering, volwassenenreclassering, OM-afdoening, ZM-afdoening en jongeren in justitiële jeugdinrichtingen

De aanpak

Binnen de aanpak kan een onderscheid gemaakt worden tussen methoden (of modellen) en interventies. Eerstgenoemde betreft methodieken welke kunnen worden benut voor het verzamelen van informatie (bijvoorbeeld over jongeren en de groep waarvan zij deel uitmaken), waarna interventies op maat kunnen worden samengesteld en uitgevoerd. Binnen (vrijwel) geen van de 128 door ons geïnventariseerde aanpakken staat repressie centraal. Aanpakken richten zich met name op de indicatoren die staan benoemd in het blok 'signaal- en risicogedrag'. Uit de door ons uitgevoerde inventarisatie blijkt dat er bijna voor elke indicator binnen dit blok interventies bestaan die hierop aansluiten. Mediagebruik is binnen dit kader de enige uitzondering.

Uit wetenschappelijk onderzoek is bekend dat effectieve aanpakken of interventies zich kenmerken door het feit dat ze zich op meerdere risicofactoren tegelijk richten. In hoeverre de door ons geïnventariseerde interventies effectief zijn, is op basis van wetenschappelijk onderzoek lastig aan te geven. Uit in het kader van het onderzoek gehouden interviews blijkt dat gemeenten positief zijn over enkele van de door hen ingezette interventies vanwege het behalen van vooraf gestelde doelen. In hoeverre het gehanteerde onderzoeksdesign – indien sprake is geweest van (wetenschappelijk) onderzoek naar de interventie – uitspraken over causale verbanden mogelijk maakt, is echter de vraag. Dat de effectiviteit van interventies lastig aantoonbaar te maken is, blijkt ook uit de beoordelingen van de Erkenningscommissie Gedragsinterventies Justitie. Binnen ex ante beoordelingen is gekeken of interventies kunnen bijdragen aan het terugdringen van recidive op basis van een beschrijving en wetenschappelijke onderbouwing (inclusief onderzoek in het buitenland). Op basis hiervan zijn 32 interventies (voorlopig) erkend. Inmiddels zijn elf tussentijdse beoordelingen uitgevoerd, waarbij gekeken is om de doelgroep is bereikt, de interventie is uitgevoerd zoals bedoeld en de programmadoelen zijn behaald. Circa de helft van deze elf voldoet aan deze vereisten. Tot slot is tot op heden van twee interventies ex post vastgesteld dat deze effectief zijn en zijn er voor meerdere interventies sterke aanwijzingen dat zij effectief zijn.

Tot slot

In dit rapport zijn de resultaten van een onderzoek beschreven dat uitmondt in een voorstel om te komen tot een trendrapportage jeugd- en jongerencriminaliteit. Dit voorstel bestaat uit drie onderdelen:

1. een overzicht van beschikbare en noodzakelijke indicatoren die een beeld geven van risicofactoren voor jeugdcriminaliteit, de aard en omvang van jeugdcriminaliteit en de wijze waarop de (justitiële) afhandeling plaatsvindt;

2. het advies om een groep onafhankelijke deskundigen de indicatoren te laten interpreteren c.q. duiden;
3. een werkwijze om aanpakken en interventies die op deze indicatoren aansluiten te inventariseren (zie 2.1) en een kader om opbrengsten te presenteren (zie 5.2 en bijlage 2 van het onderzoeksrapport).

Eindnoot

1. In Artikel 19 van de Politiewet 2012 is bepaald dat de regioburgemeesters, de voorzitter van het College van procureurs-generaal en de minister van Veiligheid en Justitie periodiek spreken over het beheer van en de taakuitvoering door de Nationale Politie.



www.beke.nl