

12-minners in Diemen

Nota van bevindingen

Utrecht, september 2012

Integraal Toezicht Jeugdzaken is een programmatische samenwerking van:

- Inspectie voor de Gezondheidszorg
- Inspectie van het Onderwijs
- Inspectie Jeugdzorg
- Inspectie Veiligheid en Justitie
- Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Integraal Toezicht Jeugdzaken

Integraal Toezicht Jeugdzaken (ITJ) maakt deel uit van het samenwerkingsverband Samenwerkend Toezicht Jeugd (STJ). In STJ is al het rijkstoezicht georganiseerd waar de inspecties samenwerken en dat betrekking heeft op (zorg voor) jongeren.

De vijf inspecties die binnen ITJ samenwerken zijn: de Inspectie voor de Gezondheidszorg, de Inspectie van het Onderwijs, de Inspectie Jeugdzorg, de Inspectie Veiligheid en Justitie en de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

ITJ onderzoekt maatschappelijke problemen van en door jongeren waarbij een integrale aanpak is vereist. Daarbij gaat ITJ na in hoeverre voorzieningen en organisaties er gezamenlijk in slagen het maatschappelijk probleem op te lossen. ITJ kijkt of het belang van het kind voorop staat bij de activiteiten die organisaties ondernemen.

www.jeugdinspecties.nl

Voorwoord

Jeugdcriminaliteit is een groot maatschappelijk probleem dat zowel voorkomen als verminderd moet worden. Jeugdcriminaliteit is zeer nadelig voor de betreffende jongeren zelf en voor de maatschappij, daarom is het noodzakelijk dit ongewenste gedrag en/of de risico's hierop bij jongeren te signaleren, te beoordelen en waar nodig in te grijpen. Bekend is dat een behoorlijk percentage van de ernstige (jeugd)criminelen al probleem- of delictgedrag liet zien vóór de leeftijd van twaalf jaar en dat er risicofactoren zijn die een voorbode voor crimineel gedrag kunnen zijn. Bekend is ook dat vroegtijdig ingrijpen effectief is in de aanpak van jeugdcriminaliteit.

Tegen deze achtergrond heeft ITJ in het voorjaar van 2012 in Diemen onderzoek gedaan naar wat de gemeente en organisaties ondernemen om te voorkomen dat kinderen in de jeugdcriminaliteit belanden. ITJ heeft zich hierbij gericht op de aanpak van kinderen onder de twaalf jaar die in contact (dreigen te) komen met de politie vanwege ernstig normoverschrijdend gedrag, overlast of het plegen van een delict. Hetzelfde onderzoek heeft ITJ in de gemeenten Leiderdorp en Nijkerk uitgevoerd.

Deze nota geeft gemeente en organisaties handvatten om beginnende criminaliteit of risico's op crimineel gedrag onder jeugd in Diemen zo vroegtijdig mogelijk te signaleren en terug te dringen. Aangrijpingspunten daarvoor liggen vooral in het kennen en herkennen van risicofactoren voor criminaliteit en het delen en gezamenlijk oppakken van signalen die wijzen op die risico's.

Het is nu aan de gemeente Diemen –als regievoerder van het lokale jeugd- en veiligheidsbeleid- om het initiatief te nemen samen met betrokken partijen aan de slag te gaan met de conclusies en aanbevelingen. ITJ heeft er vertrouwen in dat de inzet en de samenwerking van alle betrokken partijen zal leiden tot het gewenste effect: minder jeugdigen in Diemen die in de criminaliteit belanden.

Namens ITJ bedank ik iedereen die heeft meegewerkt aan dit onderzoek. Allen die in Diemen samenwerken aan een nieuwe aanpak, wens ik van harte succes.

Namens de Stuurgroep Samenwerkend Toezicht Jeugdzaken,



J.G. Bos,
hoofd Inspectie Veiligheid en Justitie

Samenvatting

Jaarlijks komen tienduizenden jongeren in aanraking met politie en justitie. Ze dragen bij aan een gevoel van onveiligheid en doen een flinke aanslag op de capaciteit van handhavers en zorgverleners. Voor sommigen van hen is het de opmaat naar een criminele carrière, die hun eigen toekomst in de weg staat en de maatschappij belast met kosten van diefstal en vernielingen. De gewenste aanpak bestaat niet alleen uit snelle en stevige interventies of straffen, maar vooral ook uit het zo vroeg mogelijk signaleren en zo vroeg mogelijk ingrijpen - zo nodig vóór het twaalfde levensjaar. De gemeente moet daarbij sturen op de verantwoordelijkheden en inzet van alle partijen.

Diemen is een middelgrote gemeente die in vergelijking met regionale en qua grootte vergelijkbare gemeenten relatief hoog scoort op jeugdcriminaliteit. ITJ heeft daarom onderzoek gedaan in de gemeente Diemen om te bezien of de aanpak van zogenoemde 12-minners ertoe leidt dat er minder kinderen in de criminaliteit belanden.

Alhoewel uit het ITJ-onderzoek blijkt dat er in Diemen geen kinderen jonger dan twaalf jaar zijn die overlast op straat veroorzaken of delicten plegen en dan in aanraking komen met de politie, wordt wel degelijk regelmatig normoverschrijdend gedrag bij jongere kinderen in Diemen gesignaleerd. Dat normoverschrijdend gedrag wordt echter niet als 12-mingedrag beschouwd. 12-Minners vormen dan ook geen specifieke doelgroep voor gemeente en instellingen.

Professionals zijn bekend met de algemene risicofactoren voor een bedreigde ontwikkeling. Specifieke risicofactoren of risicogedrag voor het ontwikkelen van crimineel gedrag zijn bij de meesten echter niet bekend. Kinderen met dergelijke risico's zijn dus niet in beeld; professionals en beleidsmakers weten niet hoeveel of welke kinderen dit zijn.

Professionals op school en rondom het gezin in het ouder en kind centrum (OKC) signaleren met regelmaat probleemgedrag en risicofactoren. Als ze probleemgedrag zien, handelen ze voortvarend. Wat ze doen en waarom ze dat doen, is bepaald door de instelling waarvoor ze werken, niet door instellingen gezamenlijk. De relatie met jeugdcriminaliteit wordt niet gelegd. Er ontbreken metingen of registraties waaruit blijkt welk effect hun handelen heeft.

Van een integrale aanpak - samen delen en aanpakken - is dus nauwelijks sprake: samenwerken gebeurt vooral langs bilaterale weg. De informatie-uitwisseling en onderlinge afstemming binnen de diverse overleggen zijn beperkt. Binnen de verschillende leefwerelden (school, gezin en buurt) is enige samenhang in de aanpak te zien, maar de verbinding en afstemming tussen organisaties uit de verschillende leefwerelden is nog niet sluitend.

ITJ beveelt gemeente en instellingen aan kennis te verwerven over risicofactoren en risicogedrag die kunnen leiden tot crimineel gedrag. En te bevorderen dat deze kennis leidt tot het delen van signalen en tot een gezamenlijke aanpak. Daarvoor moeten partijen met elkaar afspreken hoe ze

dat gaan doen. De gemeente dient hierbij een stevige regie te voeren. Door registratie moet duidelijk blijken of vooraf geformuleerde doelen zijn bereikt. Het gebruik maken van bestaande instrumenten als de Verwijsindex Risicokinderen (VIR) en het signaleringsinstrument 12- ProKid is hierbij van belang.

Inhoudsopgave

1	12-minners, een maatschappelijk probleem?	9
1.1	Inleiding	9
1.2	Vroegtijdig ingrijpen	9
1.3	Lokale aanpak	13
2	Het ITJ-onderzoek	15
2.1	Aanleiding	15
2.2	Doel- en probleemstelling	15
2.3	De selectie van de gemeente Diemen	16
2.4	Onderzoeksaanpak	16
2.5	Leeswijzer	17
3	Bevindingen in Diemen	19
3.1	Signaleren van en aanpakken van 12-minners	19
3.2	Signaleren en ingrijpen bij risicokinderen onder de twaalf jaar	22
4	Conclusies en aanbevelingen	31
4.1	Samengevat	31
4.2	Conclusies en aanbevelingen	32
4.3	Wat werkt voor Diemen	34
Bijlage 1	Kader voor analyse en beoordeling	35
Bijlage 2	Samenwerkingsverbanden en overlegvormen: vorm	41
Bijlage 3	Samenwerkingsverbanden en overlegvormen: contacten	43
Bijlage 4	Casus Jeugdreclassering	45
Bijlage 5	Risicofactoren en risicogedrag	47

1 12-minners, een maatschappelijk probleem?

1.1 Inleiding

Jaarlijks komen tienduizenden jongeren in aanraking met politie en justitie. Voor een aantal van hen is dit contact eenmalig, voor anderen is of wordt het een meer frequent contact. Een criminele loopbaan staat voor vele jongeren een fatsoenlijke toekomst (baan, inkomen, huis en gezin) in de weg. Naast de individuele consequenties van jeugdcriminaliteit voor jongeren zijn er maatschappelijke gevolgen. Jongeren die strafbaar gedrag laten zien, dragen bij aan het gevoel van onveiligheid van burgers en doen een flinke aanslag op de capaciteit en inzet van politie, Openbaar Ministerie, rechtelijke macht, maar ook van jeugdhulpverlening en welzijnsorganisaties. De financiële gevolgen zijn groot, vooral diefstal en vernielingen kosten de samenleving veel geld. Het terugdringen en waar mogelijk voorkomen van jeugdcriminaliteit is dan ook al jaren prioriteit van voormalige kabinetten en het kabinet Rutte.

1.2 Vroegtijdig ingrijpen

Uit (wetenschappelijk) onderzoek blijkt dat het zo vroeg mogelijk signaleren en ingrijpen¹ het meest effectief is in het voorkomen van jeugdcriminaliteit.

In onderzoek, beleid en aanpak wordt hierbij zowel aandacht gegeven aan het signaleren en aanpakken van risicogedrag en risicofactoren bij jonge kinderen als aan het signaleren en ingrijpen bij delict- en normoverschrijdend gedrag bij jonge kinderen.

Het gaat dus zowel om het voorkomen dat ongewenst/crimineel gedrag ontstaat (preventie) als over het aanpakken van dat ongewenst gedrag zelf (repressie).

Signaleren en aanpakken van risicogedrag en risicofactoren

Om te kunnen signaleren en te bepalen wanneer ingegrepen moet worden om het risico op jeugdcriminaliteit te voorkomen dan wel te verkleinen moet kennis van die risicofactoren en dat risicogedrag aanwezig zijn. In diverse onderzoeken naar risico-indicatoren als mogelijke voorspellers van delinquent gedrag komt naar voren dat ernstig normoverschrijdend of delictgedrag bij jonge kinderen één van de belangrijkste risicofactoren is voor het ontwikkelen van een ernstige en langdurige criminele loopbaan².

¹ R. Loeber, N. W. Slot, P. H. van der Laan, M. Hoeve: *Tomorrow's Criminals: The Development of Child Delinquency and Effective Interventions*. 2008.

² H. Ferwerda, J. Jakobs en B. Beke: 'Signalen voor toekomstig crimineel gedrag', een onderzoek naar de signaalwaarde van kinderdelinquentie en probleemgedrag op basis van casestudies van ernstig criminele jongeren, en 'Inventarisatie twaalfminners', onderzoek gemeente Utrecht. Utrecht; juli 2010.

Tot begin jaren negentig werd kindermisdaad in ons land nauwelijks als een probleem beschouwd en besteedden politiek en media er weinig aandacht aan. Om twee redenen veranderde dat. In 1993 werd Engeland opgeschrikt door de Bulger Case, vernoemd naar de driejarige peuter die meegenomen en gedood werd door twee tienjarigen. Die zaak leidde ook in Nederland tot verhitte debatten over 'verharding' van de jeugd, tekortschietende opvoeders en de wenselijkheid de leeftijdsgrens voor het jeugdstrafrecht te verlagen of zelfs af te schaffen. De tweede reden was het groeiend, wetenschappelijk gefundeerd inzicht dat er zich op jonge leeftijd risicofactoren kunnen voordoen die duidelijk verband houden met de ontwikkeling van een latere criminele carrière³.

In die onderzoeken worden niet alleen risico's benoemd die in de persoon liggen maar (vooral) ook in de domeinen gezin, school, sociale leeftijdsgroep en woonomgeving⁴.

Het is niet mogelijk een (causaal) verband te leggen tussen een specifieke risicofactor en het ontstaan van later delinquent gedrag. Het blijkt altijd een combinatie van risicofactoren bij kinderen zelf, thuis, op school en/of in de buurt te zijn die maakt dat een kind zich problematisch ontwikkelt en later misschien in de jeugdcriminaliteit terecht komt. De meeste risicofactoren moeten ook langdurig aanwezig zijn voordat ze een bedreiging vormen. Aan de andere kant kunnen beschermende factoren een tegenwicht bieden aan de risicofactoren. Hoewel er niet een specifiek risico aan te wijzen is als veroorzaker/verklaring van crimineel gedrag, worden vooral factoren als ernstig pestgedrag op school en dierenmishandeling, maar ook slachtofferschap⁵ van kindermishandeling of getuige zijn van huiselijk geweld en/of het hebben van criminele ouders als serieuze indicatoren/signalen voor de (latere) ontwikkeling van crimineel gedrag gezien. Ook een wellicht niet meteen voor de hand liggende factor als taalachterstand⁶ blijkt bij Marokkaans Nederlandse kinderen een rol te spelen bij de mogelijke ontwikkeling op jeugdcriminaliteit. Ze vormen op zijn minst een bedreiging voor een gezonde en veilige ontwikkeling van een kind. Er zijn ondertussen diverse risico (taxatie) instrumenten en lijsten met risicofactoren voor criminaliteit ontwikkeld. Een voorbeeld van een dergelijk overzicht met risicofactoren is in bijlage 5 opgenomen.

Signaleren van en ingrijpen bij delict- of normoverschrijdend gedrag

In de beleidsprogramma's die in de afgelopen decennia door het Rijk zijn opgesteld om jeugdcriminaliteit terug te dringen wordt bij vroegtijdig ingrijpen vooral aandacht gegeven aan de *aanpak* van de zogenoemde 12-minners⁷: kinderen jonger dan twaalf jaar die delictgedrag, ernstig norm- overschrijdend of overlastgevend gedrag vertonen en die hiermee met de politie in aanraking (dreigen te) komen. Voor de uitwerking van de beleidsprogramma's in een lokale aanpak zijn door het Rijk en andere instanties de nodige handreikingen voor gemeenten ontwikkeld.

³ R. Loeber e.a. Factsheet Kindermisdaad.

⁴ Groot, I. de, M. Steketeer, J. Boutellier, H. Braam, B. Tierolf . Greep op jeugdcriminaliteit. Evidence based methodiek voor aanpak en preventie. Verwey-Jonker Instituut, Utrecht; 2007
Factsheet Kindermisdaad 1 en 2, (2008), gebaseerd op Tomorrow's Criminals
Jeugddelinquentie: risico's en bescherming. Bevindingen uit de WODC Monitor Zelfgerapporteerde Jeugdcriminaliteit 2005. Den Haag, Ministerie van Justitie-WODC, 2006.

⁵ R. Loeber, N. W. Slot, P. H. van der Laan, M. Hoeve Misdadigers van morgen.

⁶ Aanpak van Marokkaans-Nederlandse 12-minners, ministerie van BZK, 2010

⁶ Aanpak van Marokkaans-Nederlandse 12-minners, ministerie van BZK, 2010

⁷ Jongeren onder de twaalf jaar die strafbare feiten plegen of ernstig normovertredend gedrag laten zien en daardoor in aanraking met de politie (dreigen te) komen worden als 12-minners geïdentificeerd (definitie ministerie van Veiligheid en Justitie)

De overheid wijst bij de aanpak van deze kinderen zeer nadrukkelijk op de invloed van het gezin en de noodzaak om dat gezin te betrekken bij de aanpak.

- Zo legt de handreiking voor gemeenten voor de *'aanpak problematische jeugdgroepen'* in zeven stappen uit hoe de gemeente invulling kan geven aan haar regierol en welke hulpmiddelen zij daar bij kan inzetten.⁸
- Voor de aanpak van 12-minners is naast de nota *'Overlast door 12-minners, een stevige aanpak'*, een wegwijzer voor gemeenten opgesteld waarin specifiek aandacht wordt gegeven aan de aanpak van Nederlands-Marokkaanse en Nederlands-Antilliaanse 12-minners.⁹
Naast deze handreikingen biedt de rijksoverheid de lokale overheden ondersteuning bij de aanpak van jeugdcriminaliteit door het beschikbaar stellen van effectieve interventiemethodieken, een wettelijke verankering van dwangmaatregelen en de beschrijvingen van drangmogelijkheden.
- Op 1 september 2010 is de *'Wet maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast'* in werking getreden, kortweg de Voetbalwet.¹⁰ Hierin is een aantal bevoegdheden voor de burgemeester vastgelegd die ingezet kunnen worden bij overlast en ongeregdheden. Specifiek voor 12-minners is hierin de bepaling opgenomen dat de burgemeester ouders de opdracht kan geven hun kind van straat te houden.
- In 2007 hebben politie en Bureau Jeugdzorg het werkproces *'Vroegsignaleren en doorverwijzen'* geïmplementeerd; een niet vrijblijvende samenwerkingsafpraak tussen de 25 politieregio's en de vijftien Bureaus Jeugdzorg in Nederland over het doorgeven van alle signalen over zorgjongeren door de politie aan Bureau Jeugdzorg. Vanaf 1 januari 2010 is in een convenant tussen Politie Nederland en de MO-groep (Bureaus Jeugdzorg) *'Zorgsignalen van de Politie. Over het werkproces Vroegsignaleren en doorverwijzen' tussen Politie en Bureau Jeugdzorg'* vastgelegd dat 12-minners geregistreerd worden, ouders naar het politiebureau worden geroepen en ook moeten verschijnen voor een gesprek en dat een zorgmelding naar Bureau Jeugdzorg wordt gemaakt. BZJ bekijkt wat er verder moet gebeuren.
- Om de samenwerking op de domeinen jeugd en veiligheid vorm te geven heeft het Rijk de vorming van een Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) in elke gemeente, een Zorgadviesteam (ZAT) bij scholen en een dekkend netwerk van veiligheidshuizen verplicht gesteld. Aan deze verplichtingen is weliswaar een aantal basiseisen gesteld, maar veel wordt aan gemeenten overgelaten om deze samenwerkingsverbanden op maat, aansluitend aan lokale behoeften, in te richten.
- De eind 2010 verschenen handreiking *'Jeugdketens sluitend verbinden'*. De samenwerking Zorg- en adviesteam, Centrum voor Jeugd en Gezin, Veiligheidshuis' geeft de gemeenten onder andere een beoordelingskader voor het effectief samenwerken van drie lokale samenwerkingsverbanden op het gebied van jeugd en veiligheid.¹¹

Aantallen

Alle speciale overheidsaandacht voor 12-minners moet het doen zonder 'harde' cijfers over de omvang van de groep 12-minners. Tot voor kort waren er slechts schattingen van aantallen delictplegers en van aantallen kinderen die risico lopen op crimineel gedrag.

Sinds 2010 geldt de afspraak tussen politie Nederland en de minister van Veiligheid en Justitie dat de politie kinderen jonger dan twaalf jaar met politiecontacten registreert. De stad Utrecht

⁸ Aanpak problematische jeugdgroepen (2010), handreiking voor gemeenten van het ministerie van BZK

⁹ Aanpak van Marokkaans-Nederlandse 12-minners (2010), handreiking voor gemeenten van het ministerie van BZK

¹⁰ Artikel 127b van de Gemeentewet, sept. 2010

¹¹ De brochure kwam in opdracht van het ministerie van Justitie en BZK, in samenwerking met het ministerie van Jeugd en Gezin, het ministerie van OCW, het NJI en het CCV tot stand door literatuuronderzoek, groepsinterviews in Amersfoort, Tilburg en de Kop van Noord-Holland, een workshop op de conferentie "Samenwerken voor de jeugd" in oktober 2009 en raadpleging van betrokkenen bij ministeries, gemeenten en partijen in de drie sectoren.

(300.000 inwoners) kwam zo in 2010 tot negentig kinderen jonger dan twaalf jaar die vanwege het verdacht zijn van het plegen van een delict in contact waren geweest met de politie.

Over aantallen delictplegers onder de twaalf jaar is bekend is dat er tot 2010 jaarlijks ongeveer 1.900 kinderen en ouders gebruik maakten van een STOP-reactie¹². Jaarlijks worden er ruim 20.000 meldingen van zorgjongeren via het werkproces 'Vroegsignaleren en doorverwijzen' door de Politie verstuurd naar de Bureaus Jeugdzorg. Naar schatting zijn daarvan 4.000 kinderen¹³ jonger dan twaalf jaar verdacht van het plegen van een strafbaar feit. In een zelfrapportage-onderzoek van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het ministerie van Veiligheid en Justitie (WODC)¹⁴ geeft één van de zes tien- en elfjarigen aan weleens iets verkeerd (delict) te hebben gedaan.

Verder zijn er in wetenschappelijke onderzoeken ramingen gedaan van het aantal kinderen dat het risico loopt in de criminaliteit te belanden. Sommige onderzoekers, bijvoorbeeld Loeber¹⁵, ramen dat er wel zo'n 130.000 kinderen in Nederland zijn die dat risico lopen, de meesten hebben het echter over een beperkte omvang. Naast deze landelijke getallen en schattingen wordt in vier politieregio's als pilot gebruik gemaakt van het signaleringsinstrument 12- ProKid. ProKid geeft aantallen risicokinderen (op criminaliteit) in een regio aan.

ProKid is een signaleringsinstrument dat de politie helpt bij het vroegtijdig signaleren van risicokinderen onder de twaalf jaar om hen zo, door waar nodig tijdig ingrijpen, van het criminele pad te houden. Op basis van alle gegevens die in de politieregistraties bekend zijn over het kind én zijn woonadres, deelt ProKid de kinderen in een risicocategorie in. Op basis van deze risico-inschatting beslist de politie hoe hier verder mee om te gaan, een verwijzing naar BJZ kan bijvoorbeeld een actie zijn. In ProKid 'poppen' dus niet alleen kinderen op die een strafbaar feit begaan hebben, maar ook kinderen onder de twaalf jaar die bijvoorbeeld slachtoffer zijn van huiselijk geweld of een vader hebben die iets strafbaars heeft gedaan. ProKid is een initiatief van de politieregio Gelderland-Midden. Het vorig kabinet wilde dit systeem – dat in Arnhem zeer succesvol is gebleken – landelijk invoeren. Om er zeker van te zijn dat het overal goed werkt zijn pilots gestart in de politieregio's Amsterdam-Amstelland, Hollands-Midden, Brabant Zuid-Oost en Gelderland-Midden. Op basis van een evaluatie van de ervaringen die in de vier pilots zijn opgedaan, is eind 2011 geconcludeerd dat het instrument waardevolle informatie oplevert die zonder het instrument nauwelijks of moeilijk te generen zou zijn. Besloten is pas na het oplossen van technische mankementen aan het instrument over te gaan tot een landelijke uitrol van ProKid.

¹² Tot 2010 bood de politie aan ouders van jongeren onder de twaalf jaar die opgepakt waren vanwege delictgedrag een cursus ("Stop-reactie") aan. Deze vrijwillige interventie werd door Bureau Halt uitgevoerd.

¹³ Ministerie van Justitie, Directie Justitieel Jeugdbeleid (2008). De jeugdige in het jeugdstraf(proces)recht. Den Haag

¹⁴ Factsheet Aanpak twaalfmin, febr. 2012, ministerie van Veiligheid en Justitie

¹⁵ R. Loeber, N. W. Slot, P. H. van der Laan, M. Hoeve. Misdadigers van morgen?; over de ontwikkeling van effectieve aanpak van jeugddelinquentie onder twaalfminners. 2010. p. 39 e.a.

1.3 Lokale aanpak

In bovengenoemde programma's en handreikingen gaat het niet om vastgestelde formats voor een lokale aanpak. Integendeel: de gemeente wordt aangemoedigd om een 'couleur locale' aan te brengen en voor de 'vertaling', implementatie en uitvoering van deze programma's en handreikingen op lokaal niveau te zorgen.

De gemeente heeft de vrijheid zelf te bepalen op welke manier ze jeugdcriminaliteit probeert te verminderen en, in afstemming met de lokale situatie, hieraan in het gemeentelijk beleid al dan niet (hoge) prioriteit te geven. Een gemeente kan het terugdringen van jeugdcriminaliteit proberen te realiseren door bijvoorbeeld in te zetten op het aanpakken van ernstig normoverschrijdend, overlastgevend of delictgedrag (repressie) of door vooral in te zetten op vroegtijdig signaleren en te handelen als er sprake is van risicogedrag/risicofactoren, dus op het voorkomen van dat probleemgedrag (preventie). Ze kan inzetten op doelgroepen als first-offenders, overlastgevende jeugd of op veelplegers/hardekernjongeren¹⁶, of op bepaalde soorten criminaliteit.

De aanpak van jeugdcriminaliteit en vooral de aanpak van 12-minners ligt -door het ontbreken van een strafrechtelijk kader voor deze groep kinderen- op het snijvlak van zorg en veiligheid. Voor een aanpak van 12-minners is het nodig dat er een verbinding wordt gelegd tussen het gemeentelijk jeugdbeleid en het gemeentelijk veiligheidsbeleid en tussen de bestaande samenwerkingsverbanden en organisaties op het gebied van jeugd én veiligheid. Op beide terreinen (jeugd en veiligheid) heeft de gemeente de regie. Zo zal in de uitvoering van de aanpak het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG), gezien zijn taken, een belangrijke rol spelen. Ook de politie en Bureau Jeugdzorg (BJZ) zullen -gezien hun covenant- belangrijke partners zijn. Maar voor een effectieve aanpak van 12-minners dient de gemeente ook samenwerking te zoeken en afspraken te maken met relevante partners als onderwijs, welzijnswerk, jongerenwerk, sportverenigingen, openbaar ministerie (OM), buurtwerk, samenwerkingsverbanden als netwerken 12-, zorgadviesteam (ZAT) en het Veiligheidshuis.

¹⁶ Integraal Toezicht Jeugdzaken. Onderzoek naar aanpak van recidive. Utrecht; 2010

2 Het ITJ-onderzoek

2.1 Aanleiding

Eerder ITJ onderzoek naar jeugdcriminaliteit¹⁷ is de aanleiding voor dit onderzoek naar 12-minners. Delictgedrag, overlastgevend en ernstig normoverschrijdend gedrag van kinderen zijn risicofactoren voor het ontwikkelen van crimineel gedrag op latere leeftijd en dus een bedreiging voor het veilig en gezond opgroeien en ontwikkelen van het kind.

Vroegtijdig signaleren en ingrijpen wordt als meest effectief gezien om deze ontwikkeling te beïnvloeden. Het gaat hierbij zowel om het signaleren en aanpakken van ernstig normoverschrijdend gedrag (repressie) als om het signaleren en waar nodig aanpakken van risicofactoren en –gedrag (preventie).

Om te kunnen signaleren welke kinderen in aanraking dreigen te komen met politie en justitie en risico lopen in de jeugdcriminaliteit te belanden, moet men weten welk gedrag van kinderen of welke situaties rondom kinderen daarvoor een risico vormen. Zonder kennis daarvan ziet men deze risicokinderen niet. Het is niet één risicofactor die tot criminaliteit leidt. Het is meestal een combinatie van factoren. Om een goed beeld te krijgen is daarom belangrijk signalen te delen met andere professionals/organisaties. Dit vraagt een goede samenwerking en informatie-uitwisseling met elkaar. Het vervolgens handelend optreden om een bedreigde ontwikkeling bij te sturen vraagt om een goed aanbod, goede instrumenten en een goede afstemming tussen de verschillende instanties.

Kinderen onder twaalf jaar vallen bij delictgedrag niet onder het jeugdstrafrecht, waardoor het arsenaal aan straffen en maatregelen uit het jeugdstrafrecht niet ingezet kan worden. De instrumenten die wel ingezet kunnen worden liggen op het vlak van preventie, dwang en drang, niet alleen gericht op het individuele kind maar op het hele gezin of zijn omgeving¹⁸.

2.2 Doel- en probleemstelling

Doel van het ITJ- onderzoek is te beoordelen of de gemeentelijke aanpak van 12-minners ertoe leidt dat voorkomen wordt dat kinderen crimineel gedrag ontwikkelen.

ITJ heeft daarom onderzocht hoe binnen de gemeente de aanpak georganiseerd is, wat het lokale (hulp)aanbod is, en welke organisaties en voorzieningen dit aanbod leveren, hoe de samenwerking tussen betrokken organisaties verloopt en of de gemeente erin slaagt het beoogde resultaat - voorkomen dat kinderen in de criminaliteit terechtkomen – te behalen.

Op grond van zijn onderzoeksbevindingen heeft ITJ in deze nota aanbevelingen aan de gemeente en betrokken organisaties geformuleerd om de aanpak en de samenwerking tussen de bij de

¹⁷ De lokale aanpak en preventie van recidive onder jongeren, onderzoek ITJ, 2010

¹⁸ Voor diverse instrumenten zie factsheet Aanpak twaalfmin, februari 2012, ministerie van Veiligheid en Justitie.

aanpak betrokken organisaties te verbeteren. Met de wethouder Jeugd is afgesproken dat de gemeente verbeteringen zal doorvoeren op basis van de oordelen en de aanbevelingen van ITJ.

2.3 De selectie van de gemeente Diemen

ITJ voert onderzoek uit in gemeenten waar een probleem groot is of waar het risico op het probleem hoog is. Zoals hiervoor al is aangegeven, is het (nog) niet mogelijk om op basis van aantallen 12-minners een selectie te maken van gemeenten. De selectie heeft ITJ daarom aan de hand van een aantal andere criteria gedaan:

- *Participatie in ProKid*

De politie in de regio participeert in de pilot ProKid. ProKid genereert gegevens van zowel kinderen onder de twaalf jaar die verdacht zijn van een delict als van kinderen onder de twaalf jaar die risico lopen in de criminaliteit te belanden. Als er al cijfers over omvang bekend of beschikbaar zijn, dan zou dat in een ProKid-regio zijn. Diemen ligt in zo'n ProKid-regio, namelijk Amsterdam-Amstelland¹⁹.

- *Hoge score op jeugdcriminaliteit*

Vergelijking van de gemeente Diemen met andere vergelijkbare gemeenten uit de regio Amsterdam-Amstelland laat zien dat Diemen een relatief hoge score heeft op de Kinderen in Tel²⁰ (KIT) -indicator 'jeugdcriminaliteit'²¹ voor twaalf t/m 21- jarigen. Volgens KIT 2010 (met cijfers over 2008) kwam in Diemen 3,55 procent van de jongeren tussen de twaalf en 21 jaar vanwege een delict voor de rechter. Diemen scoort hiermee boven het landelijk gemiddelde²² en hoger dan vergelijkbare gemeenten in de regio. Bovendien is 3,55 procent -in tegenstelling tot de landelijke dalende trend- een behoorlijke stijging ten opzichte van het jaar daarvoor (2,87 procent). Met een effectieve aanpak van 12-minners zou de gemeente veel winst kunnen behalen op het aantal jongeren dat in de jeugdcriminaliteit belandt.

2.4 Onderzoeksaanpak

Om te kunnen beoordelen of de gemeentelijke aanpak van 12-minners ertoe leidt dat voorkomen wordt dat kinderen crimineel gedrag ontwikkelen, zijn verschillende instrumenten ingezet:

- *Deskresearch*

Met deskresearch is onderzocht wat er in documenten te vinden is over (gezamenlijk) beleid en aanpak van 12-minners en is in kaart gebracht welke organisaties met welk aanbod daarbij betrokken zijn.

¹⁹ De andere ProKid regio's zijn: Gelderland-Midden, Brabant Zuid-Oost en Hollands-Midden.

²⁰ Kinderen in Tel presenteert jaarlijks data over de leefsituatie van de Nederlandse jeugd per provincie, gemeente en wijk. De gegevens zijn verzameld voor twaalf indicatoren die gebaseerd zijn op het VN Verdrag inzake de Rechten van het Kind. De indicatoren gaan bijvoorbeeld over speelruimte, kindermishandeling, achterstandsleerlingen, jeugdwerkloosheid, kinderen in uitkeringsgezinnen, tienermoeders, kinderen en jongeren binnen de jeugdzorg, kindersterfte en jeugdcriminaliteit.

²¹ Kinderen in Tel 2010, indicator jeugdcriminaliteit

²² Kinderen in Tel 2010, indicator jeugdcriminaliteit: het landelijk gemiddelde is 3,27 procent van alle twaalf t/m 21-jarigen.

- *Mondelinge interviews met professionals²³ en beleidsmakers*

Uit het vooronderzoek is naar voren gekomen dat veel organisaties en voorzieningen op enige wijze betrokken zijn bij kinderen onder de twaalf jaar. Om een zo groot mogelijk bereik van organisaties te krijgen zijn gemeente, politie, Bureau Jeugdzorg en vertegenwoordigers of coördinatoren van verschillende samenwerkingsverbanden als Ouder en Kindcentrum (OKC), het ZorgAdviesTeam (ZAT), buurtnetwerk en het Veiligheidshuis aan de hand van een standaardvragenlijst geïnterviewd over hun aanbod, samenwerking en resultaten.

- *Dossieronderzoek*

Om te illustreren wat de resultaten van het lokale aanbod en de samenwerking van organisaties en voorzieningen voor jongeren zijn, zijn bij BJZ/afdeling jeugdreclassering de dossiers van dertien- en veertienjarige jongeren die (al) voor hun twaalfde ernstig probleemgedrag lieten zien, onderzocht.

2.5 Leeswijzer

Hoofdstuk 3 gaat in op wat ITJ in haar onderzoek gezien heeft met betrekking tot het signaleren en aanpakken van 12-minners in Diemen en over het signaleren en ingrijpen bij risicofactoren en – gedrag bij kinderen onder de twaalf jaar. In hoofdstuk 4 staat welke conclusies ITJ daaruit getrokken heeft en welke aanbevelingen ITJ aan de gemeente Diemen doet.

²³ Onder professionals verstaat ITJ iedereen die zich beroepshalve met kinderen en jongeren bezighoudt, dus niet alleen hulpverleners, maar ook bijvoorbeeld leerkrachten en welzijnswerkers.

3 Bevindingen in Diemen

Uit (wetenschappelijk) onderzoek blijkt dat het zo vroeg mogelijk signaleren en ingrijpen het meest effectief is in het voorkomen van jeugdcriminaliteit. Bij vroegtijdig signaleren en ingrijpen, gaat het zowel om delict- en normoverschrijdend gedrag bij jonge kinderen als om risicogedrag en risicofactoren. Het gaat dus zowel over het aanpakken van dat ongewenst gedrag zelf (repressie/ 'after the fact') als over het voorkomen dat ongewenst / crimineel gedrag ontstaat (preventie/ 'before the fact').

Allereerst beschrijft ITJ wat er is waargenomen bij gemeente en organisaties in Diemen als het gaat om het signaleren van en ingrijpen bij normoverschrijdend, overlastgevend en delictgedrag bij kinderen onder de twaalf jaar.

Daarna wordt ingegaan op wat ITJ in Diemen gezien heeft bij het signaleren van en handelen bij risicofactoren en risicogedrag bij kinderen onder de twaalf jaar. ITJ gaat hierbij vooral in op de kennis van risicofactoren, het signaleren en aanpakken van risicofactoren en risicogedrag, het delen van informatie, de samenwerking en het resultaat.

Ter inleiding

Diemen is een middelgrote gemeente onder de rook van Amsterdam en telde op 1-1-2010 24.685 inwoners, van wie er 2.740 tussen de vijf en vijftien jaar (11 procent) waren²⁴.

Diemen is verdeeld in drie wijken die qua sociaaleconomische status van elkaar verschillen. Deze indeling leidt niet tot wijkgerichte aanpak wat betreft zorg en hulp.

Er zijn acht scholen voor het basisonderwijs, verdeeld over de drie wijken. Diemen heeft geen eigen voortgezet onderwijs: alle kinderen moeten hiervoor naar een andere plaats. Een groot deel van de jeugd gaat naar Amsterdam, de rest naar Weesp.

Diemen heeft een scala aan eigen voorzieningen op het gebied van vrije tijd en zorg. Voor specialistische voorzieningen of hulp moet men een beroep doen op (regionale) voorzieningen in Amsterdam.

3.1 Signaleren van en aanpakken van 12-minners

12-minners zijn kinderen onder de twaalf jaar die delictgedrag, overlastgevend of ernstig normoverschrijdend gedrag laten zien en die hierdoor in aanraking met politie (dreigen te) komen.²⁵

12-minners bij de gemeente en organisaties in Diemen

De gemeente en professionals in Diemen hanteren een smalle definitie voor 12-minners.

Zolang kinderen geen politiecontact hebben -ongeacht hun gedrag- worden ze niet tot 12-minners gerekend.

In Diemen wordt dus onder 12-minners verstaan die kinderen onder de twaalf jaar die vanwege hun overlastgevende of delictgedrag *in aanraking met de politie* zijn gekomen.

²⁴ Gemeente op maat: Diemen. Den Haag/Heerlen, 2011.

²⁵ Definitie van 12-minners in o.a. Overlast door 12-minners, een stevige aanpak, ministerie van Justitie e.a. 2008, pag. 5 en Aanpak van Marokkaans-Nederlandse 12-minners, ministerie van BZK, 2010, pag. 03

Professionals komen zulke kinderen in hun beroepspraktijk niet tegen.

Meerdere professionals geven aan zowel in Diemen als in Amsterdam werkzaam te zijn (geweest) en kinderen met dergelijk gedrag wel tegen te komen in Amsterdam. Zij beschouwen 12-minners vooral als 'een grote stad fenomeen'. In de gemeente Diemen zijn geen kinderen onder de twaalf jaar die vanwege hun overlastgevende of delictgedrag in aanraking met de politie zijn gekomen, aldus de geïnterviewde professionals.

Professionals, vooral die op school en bij het OKC, zien echter wel met regelmaat kinderen onder de twaalf jaar met normoverschrijdend gedrag als pesten of agressie. Gedrag dat in de meeste gehanteerde definities onder de noemer van 12-minners valt en gedrag dat in allerlei overzichten van risicofactoren voor jeugdcriminaliteit (zie bijvoorbeeld bijlage 5) als risicogedrag geduid wordt. Maar professionals in Diemen scharen dat gedrag niet onder 12-minnersgedrag. Pesten bijvoorbeeld is in hun opvatting 'probleemgedrag' bij kinderen en de relatie van dat gedrag met een risico op later crimineel gedrag of politiecontact wordt niet gemaakt. Hoe vaak dergelijk normoverschrijdend gedrag bij jonge kinderen in Diemen voorkomt, weet men niet.

12-minners in de samenwerkingsverbanden en het overleg

De belangrijkste samenwerkingsverbanden voor de jeugd binnen een gemeente zijn in het algemeen het ZAT, het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) en het Veiligheidshuis.

In Diemen is er een Ouder en Kind Centrum (OKC), de regionale benaming voor het CJG, de basisscholen hebben een Zorgbreedteoverleg (ZBO), de regionale variant op het ZAT. Diemen heeft geen eigen Veiligheidshuis maar valt onder het Veiligheidshuis Amsterdam. Begin 2012 is er voor Diemen voor vier uur per week een zorgcoördinator in het Veiligheidshuis aangesteld. Deze onderhoudt contact met de leerplichtambtenaar (LPA), het OKC, de coördinatoren van multiprobleem-gezinnen en risicogezinnen, de politie en andere gemeentelijke afdelingen. Naast deze samenwerkingsverbanden zijn er in Diemen diverse overleggen waar professionals jeugdigen die problemen hebben of in de problemen dreigen te komen, kunnen bespreken. Een voorbeeld is 'het uitvoerend overleg'. Voor een overzicht van de relevante samenwerkingsverbanden en overlegvormen, zie bijlagen 2 en 3.

In zowel de samenwerkingsverbanden als de overleggen zijn er volgens de professionals de afgelopen jaren maar weinig kinderen onder de twaalf jaar met probleemgedrag besproken en geen enkele daarvan betrof een 12-minner (volgens de smalle definitie van de Diemer professionals). In hun ZBO bespreken de basisscholen kinderen onder de twaalf jaar. Per school gaat het dan op jaarbasis om een beperkt aantal kinderen, onder wie geen enkele 12-minner. Wel gaat het in een enkel geval om kinderen die, naast leerproblemen, ook normoverschrijdend gedrag vertonen.

Gemeentelijk beleid en aanpak

ITJ is in relevante beleidsstukken, zoals de nota integraal veiligheidsbeleid, de Wmo²⁶-nota en/of de nota jeugdbeleid niets over 12-minners tegengekomen. Gezien het feit dat er in Diemen geen kinderen zijn die onder de (smalle) definitie van 12-minner vallen is het ook niet vreemd dat beleid en een specifieke aanpak met betrekking tot 12-minners ontbreken.

In het regionale veiligheidsplan²⁷ is het terugdringen van jeugdcriminaliteit als speerpunt genoemd. Diemen heeft, in tegenstelling tot dit regionaal plan, afgezien van een beleid en aanpak op terugdringen van jeugdcriminaliteit in Diemen. De gemeente heeft hiervoor gekozen omdat de jeugdcriminaliteit in Diemen lager was dan het regionale –door Amsterdam gedomineerde- gemiddelde en er in Diemen op *dat* moment (2008) geen criminele of overlastgevende jeugdgroepen waren.

De cijfers van KIT 2010²⁸ laten een andere kant zien. Zoals hiervoor al vermeld: volgens KIT 2010 kwam in Diemen 3,55 procent van de jongeren tussen de twaalf en 21 jaar vanwege een delict voor de rechter. Diemen scoort hiermee hoger dan *qua grootte vergelijkbare* gemeenten uit de regio Amsterdam-Amstelland en scoort hiermee ook boven het landelijk gemiddelde (3,27 procent). 3,55 Procent betekent dat ruim honderd jongeren uit Diemen jaarlijks voor de rechter verschijnen vanwege een delict. Het aantal dat na het plegen van een delict/overtreiding een Halt-afdoening aangeboden krijgt, is hier niet bij meegerekend (in 2008: 26x).

In het lokale veiligheidsbeleid wordt vooral aandacht gegeven aan het terugdringen van overlast in de buurt. Deze overlast wordt volgens de nota²⁹ veroorzaakt door jongeren van twaalf tot en met 23 jaar. Jaarlijks komen van deze groep ongeveer 250 meldingen van overlast bij politie of gemeente binnen en volgens de Burgermonitor 2010 is 'hangjongeren' met voorsprong de grootste ergernis in de buurt voor Diemer burgers. Hier zijn dus geen kinderen jonger dan twaalf jaar bij betrokken.

Onder het jeugdbeleid 2006-2010³⁰ valt het jeugdbeleid, onderwijsachterstandenbeleid, gezondheidsbeleid en de preventieve beleidstaken die voortvloeien uit de Wmo³¹. Het jeugdbeleid streeft individuele ontwikkelingskansen voor *alle* jeugdigen na, met het oogmerk dat maatschappelijk ongewenste effecten als (onder meer) voortijdig schoolverlaten, vandalisme en criminaliteit minder of helemaal niet meer voorkomen. De aandacht gaat uit naar alle kinderen die in dit opzicht risico's lopen. Er worden geen aparte doelgroepen of risicogroepen onderkend. Beleid en aanbod zijn gericht op algemene preventie: gericht op een gezonde, veilige ontwikkeling van alle kinderen en jongeren in Diemen.

²⁶ Wet maatschappelijke ondersteuning(Wmo)

²⁷ Regionaal Veiligheidsplan Amsterdam-Amstelland 2007-2010/2011, februari 2008

²⁸ Kinderen in Tel 2010, indicator jeugdcriminaliteit. Gemeten is het aantal jongeren tussen de twaalf en 21 jaar die in 2008 als verdachte van een misdrijf voor de rechter verschenen zijn.

²⁹ Meerjarenbeleidsplan Integrale Veiligheid 2011-2014, gemeente Diemen

³⁰ Samenwerken aan kansen voor de jeugd in Diemen, preventief jeugdbeleid 2007-2010, gemeente Diemen, november 2007

³¹ De vijf functies van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) zijn:

- informatie en advies geven;
- signaleren van problemen bij opgroeien en opvoeden;
- zorgen dat jeugdigen en hun ouders de juiste hulp krijgen;
- pedagogische hulp;
- coördinatie van zorg.

Samengevat

Kinderen jonger dan twaalf jaar die overlast op straat veroorzaken of delicten plegen en hierdoor in aanraking komen met de politie, zijn er niet in Diemen. Overlastgevend gedrag en delictgedrag komen in Diemen pas voor bij jongeren vanaf veertien of vijftien jaar. Normoverschrijdend gedrag bij jonge kinderen wordt regelmatig gezien, maar dat gedrag wordt niet als 12-mingedrag beschouwd.

12-Minners vormen dan ook bij geen enkele instelling, bij geen enkel samenwerkingsverband of overlegvorm een specifieke doelgroep in beleid en aanpak. Ook de gemeente onderscheidt 12-minners niet als aparte doelgroep.

3.2 Signaleren en ingrijpen bij risicokinderen onder de twaalf jaar

Kennis van en zicht hebben op risicofactoren en risicogedrag

Alle professionals hebben aandacht voor kinderen die risico lopen op een onveilige of ongezonde ontwikkeling. Ze kennen geen kinderen onder de twaalf jaar die vanwege hun gedrag al in aanraking met politie komen, maar kunnen zich voorstellen dat sommige kinderen uit hun praktijk zich tot (jeugd)criminelen kunnen ontwikkelen. Ze noemen een tweetal risicofactoren die ze daarbij van belang achten: kindgebonden factoren en risico's op gezinsniveau. Bij de laatste factor noemen zij meermalen het toenemende gebrek aan ouderlijk toezicht. De gezinssituatie speelt een rol wanneer ouders bijvoorbeeld tegenslag niet kunnen verwerken of financiële problemen hebben of problemen met alcoholgebruik. Ook echtscheiding wordt door de professionals vaak als risicofactor genoemd. Als kindgebonden factoren noemen professionals het niet kunnen omgaan met eigen en andermans emoties, een verstandelijke beperking of een aandoening als ADHD³². Verzuim op school is een zichtbaar gevolg hiervan. In geen van de drie wijken die Diemen telt zien professionals de buurt als een risicofactor. De manier waarmee ouders met hun kinderen omgaan wordt als veel meer doorslaggevend genoemd dan bijvoorbeeld de omgeving waarin men woont.

Een professional: 'In Diemen-Noord staan mooie huizen in keurige straten, van ondernemers die hard werken, maar sommige van deze ouders verwaarlozen hun kinderen qua aandacht en compenseren die aandacht dan maar door de kinderen schromelijk te verwennen'.

De genoemde risicofactoren zijn algemeen bekende risico's voor de ontwikkeling van probleemgedrag. Specifieke risicofactoren en risicogedrag voor het ontwikkelen van crimineel gedrag zoals een criminele vader of dierenmishandeling worden niet genoemd.

Door het ontbreken van kennis van en inzicht in specifieke risicofactoren hebben de professionals de kinderen die risico lopen op criminaliteit niet in beeld. Ook maken ze om meerdere redenen geen gebruik van instrumenten die hen kunnen helpen bij het in beeld krijgen van risicokinderen.

³² Attention Deficit Hyperactivity Disorder

Een instrument als ProKid, bedoeld om kinderen die risico lopen in de criminaliteit te belanden vroegtijdig te signaleren, wordt door de politie niet gebruikt. De reden die de politie hiervoor geeft is dat het instrument nog veel technische mankementen vertoont waardoor de informatie die eruit komt, onbetrouwbaar is. Gemeente en professionals beschikken daardoor niet over mogelijke relevante data hieruit.

De Verwijsindex Risicjongeren (VIR), eveneens een instrument voor het vroegtijdig signaleren van risico's bij kinderen, wordt nauwelijks gebruikt door professionals: *'te omslachtig, als zij het niet doen, dan heeft het weinig waarde als wij het wel doen, we weten het toch wel van elkaar'*, zijn redenen voor het niet gebruiken van het instrument.

Samengevat

De kennis van professionals over risicofactoren is vrij algemeen en betreft de bekende risico's op een bedreigde ontwikkeling. Specifieke risicofactoren of risicogedrag voor het ontwikkelen van crimineel gedrag zijn bij de meeste professionals niet bekend. Beschikbare instrumenten worden weinig gebruikt. Kinderen met deze risico's zijn dus niet in beeld.

Signaleren en handelen

ITJ onderzoekt welk probleemgedrag professionals tegenkomen, welke risico's ze signaleren en hoe zij dan handelen.

Professionals zien risicofactoren en risicogedrag bij kinderen. Ze zien ook probleemgedrag zoals ernstig pestgedrag of agressief gedrag, dat volgens wetenschappers een risicofactor voor het ontwikkelen van toekomstig crimineel gedrag is. Wanneer professionals probleemgedrag zien handelen ze. Maar wat professionals doen en waarom ze iets doen is afhankelijk van de organisatie waartoe de professional behoort en van de plek waar het probleemgedrag zich voordoet. Professionals richten zich bij de aanpak meestal tot het direct zichtbare probleemgedrag en handelen vanuit hun eigen expertise. Die aanpak wordt niet ingegeven met het oogmerk om criminaliteit te voorkomen.

Veel professionals -met name leerkrachten en interne begeleiders (IB'ers) – hebben de opvatting dat bij probleemgedrag bij jonge kinderen snel ingegrepen moet worden omdat het *'na het twaalfde jaar niet meer kan'*. Dit gevoel van urgentie blijkt samen te hangen met het feit dat alle kinderen naar het voortgezet onderwijs buiten de gemeente gaan (en de meesten naar de 'grote stad' Amsterdam). De jongeren zijn dan meer op straat, vaak buiten Diemen en minder zichtbaar en vatbaar voor toezicht en ondersteuning door professionals uit Diemen.

Professionals rondom het gezin

Geringe opvoedingsvaardigheid van ouders, een groot gezin, lage sociaaleconomische status van het gezin, verwaarlozing of mishandeling van kinderen, agressief gedrag van een kind, beperkte sociale vaardigheden van het kind, gebruik van alcohol en drugs door het kind, probleemgedrag van broertjes of zusjes, zijn voorbeelden van risicogedrag of -factoren die een OKC of de jeugdgezondheidszorg (JGZ) in de praktijk kan tegenkomen en signaleren.

Ondersteuning van en hulp aan het gezin is allereerst de taak van het OKC. In het OKC Diemen werken diverse organisaties samen en zijn diverse functies ondergebracht: het gaat om onder andere het consultatiebureau, de schoolarts en JGZ-verpleegkundigen, het maatschappelijk werk, Stichting Welzijn Diemen (die onder andere het jongerenwerk in Diemen verzorgt) en BJZ. Professionals in het OKC signaleren met regelmaat probleemgedrag bij kinderen en risicofactoren rondom kind en gezin.

Het OKC ontvangt van diverse instanties en professionals signalen over risicokinderen en risicogezinnen. Bijvoorbeeld van scholen of van het schoolmaatschappelijk werk. Ook het OKC zelf signaleert probleemgedrag bij kinderen of risicofactoren rondom kinderen, bijvoorbeeld tijdens de opvoedsprekuren van het OKC of tijdens de standaard-contactmomenten van de schoolarts met basisschoolleerlingen. Op het OKC wordt beoordeeld welke ondersteuning of hulpverlening nodig is. De medewerkers van het OKC bieden zo mogelijk zelf opvoedingsondersteuning aan of waar geïndiceerde hulp nodig blijkt, verwijst het OKC door naar BJZ. Het OKC heeft in Diemen de sociale kaart³³ opgesteld en weet wat het lokale hulpaanbod is voor probleem- of risicokinderen, en welke activiteiten, interventies en/of organisaties ingezet kunnen worden.

Professionals op school

Risicofactoren voor jeugdcriminaliteit, die op school gezien kunnen worden, zijn onder andere: ernstig pesten of gepest worden, leesachterstand (met name bij Marokkaanse kinderen), agressief gedrag, gebrekkige sociale vaardigheden bij het kind. Maar ook gezinsomstandigheden als lage sociaaleconomische status, een groot gezin, echtscheiding, als probleemgedrag van andere kinderen uit het gezin, zijn meestal factoren die bekend zijn op school.

Leerkrachten hebben vaak weet van de gezinsomstandigheden en de buurt waar het kind opgroeit. Ze weten meestal ook hoe het met de andere kinderen in het gezin gaat, de meesten hebben op dezelfde school gezeten of zitten er nog. In Diemen signaleren leerkrachten regelmatig leerlingen met leerproblemen en/of met ernstige gedragsproblemen. Bij leerproblemen of wanneer gedragsproblemen het leren of de sfeer in de klas negatief beïnvloeden, worden deze problemen aangepakt. Bijvoorbeeld wanneer een kind zijn klasgenootjes ernstig pest, zal de leerkracht dat pesten aanpakken om de sfeer in de klas te verbeteren. Risicofactoren die niet direct probleemgedrag van een kind in de klas veroorzaken leiden niet meteen tot handelen.

³³ Sociale kaart OKC Diemen 'verwijs-wijzer'

De leerkracht schakelt als eerste de IB'er van de school in en deze kan het schoolmaatschappelijk werk (SMW) inschakelen. Het SMW begeleidt ouders en leerlingen en organiseert bijvoorbeeld preventief gerichte bijeenkomsten voor ouders en kinderen. De IB'ers maken, volgens eigen zeggen, veel en graag gebruik van het SMW. Als een kind of gezin meer ondersteuning nodig heeft dan de IB'er en het SMW kunnen bieden, dan verwijst het SMW door naar het OKC. Of scholen zetten het kind, na toestemming van de ouders, op de agenda van het Zorgbreedteoverleg (ZBO)³⁴. Van dat laatste wordt maar weinig gebruikt gemaakt: scholen bespreken jaarlijks minder dan tien kinderen binnen het ZBO.

Professionals in de buurt

Risico's die professionals kunnen signaleren zijn bijvoorbeeld overlastgevend gedrag, vernielingen, gebruik van alcohol en drugs, schoolverzuim. Ook risicofactoren in het gezin als gevangenschap vader, overlastgevende of criminele andere kinderen uit het gezin kunnen worden geconstateerd. Factoren in de buurt als sociaaleconomische status, grootte van het gezin en dergelijke zijn vooral bij de politie vaak bekend.

Problemen door of rondom kinderen in de buurt worden vooral gesignaleerd door de wijkagent van politie, in Diemen buurtregisseur³⁵ genoemd, en jongerenwerkers van de stichting Welzijn Diemen. Opvallend is dat er in Diemen alleen jongerenwerk is, geen Kinderwerk³⁶. Buurtregisseurs en jongerenwerkers zien vooral overlastgevende gedrag door groepen jongeren van veertien jaar en ouder zo blijkt uit de interviews. Kinderen jonger dan twaalf jaar zijn bij politie en jongerenwerk nauwelijks in beeld: deze jongeren laten geen probleemgedrag op straat zien. Andere risicofactoren rondom jonge kinderen zoals een criminele broer of huiselijk geweld worden door politie en jongerenwerkers nauwelijks vastgesteld.

De politie kan bij probleemgedrag bij een kind, maar ook als zij risico's rondom een kind ziet, een zorgmelding bij BJZ doen (conform het landelijk convenant politie/BJZ). Afgezien van een aantal meldingen over kinderen die getuige waren van huiselijk geweld, gebeurt dit volgens de politie in Diemen nauwelijks.

Als burgers in de buurt een signaal doorgeven of melding maken van *overlast* door jeugd dan komt dit op de agenda van het Uitvoerend overleg Diemer Groepsaanpak (UDG). Hier wordt besproken hoe de groep aangepakt wordt. Er worden uitsluitend (signalen over) groepen jongeren besproken, het overleg gaat niet over individuele jongeren. En het gaat altijd over jongeren die ouder zijn dan twaalf jaar. Ten tijde van het ITJ-onderzoek waren er geen overlastgevende jongerengroepen in Diemen en was het overleg 'slapend'.

Men is van plan het uitvoerend overleg weer leven in te blazen door individuele jongeren uit die overlastgevende groepen te gaan bespreken. Men wil dan ook jongere broertjes of zusjes van deze jongeren meenemen in de besprekingen. Informatieoverdracht en -uitwisseling over individuele

³⁴ Het zorgbreedteoverleg (ZBO) is het zorgadviesteam (ZAT) voor het basisonderwijs. Daarin buigen GGD, OKC, SMW en basisschool zich over leerlingcasussen.

³⁵ Een buurtregisseur is een politiefunctionaris, qua taken en werkzaamheden te vergelijken met een wijkagent elders.

³⁶ Georganiseerde activiteiten voor kinderen van 4 tot 12 jaar.

jongeren was echter een groot struikelblok. Een convenant dat informatie overdracht mogelijk moet maken, is eind 2011 ondertekend door betrokken partijen.

Aan het uitvoerend overleg nemen beleidsmedewerkers van de gemeente, de leerplichtambtenaar en de politie deel. De coördinator van het Veiligheidshuis zal gaan deelnemen.

Jongeren van twaalf jaar en ouder die een *delict* gepleegd hebben worden in het Veiligheidshuis Amsterdam besproken en komen in het lokaal overleg (nog) niet aan bod.

Samengevat

Professionals op school en rondom het gezin zien met regelmaat probleemgedrag en risicofactoren. Als ze probleemgedrag zien, handelen ze. Wat ze doen en waarom ze dat doen is afhankelijk van de organisatie waar ze werken. Signalen of kennis van risicofactoren die niet direct zichtbaar de ontwikkeling van een kind bedreigen, worden niet meteen opgepakt.

Delen en samenwerken

Als signaleren en handelen effect wil hebben op het kind, dan is het noodzakelijk dat professionals hun bevindingen en expertise delen. Immers: om het risico te duiden moeten *alle* risicofactoren en beschermende factoren rondom een kind bekend zijn en gewogen worden, ook als ze tot verschillende disciplines behoren of door verschillende professionals vastgesteld (kunnen) worden.

Een leesachterstand bij een kind kan bijvoorbeeld in combinatie met een vader die in de gevangenis zit en/of een oudere overlastgevende broer een andere duiding krijgen, wellicht een risico voor crimineel gedrag zijn.

Informatie die verschillende professionals hebben of die bij diverse organisaties bekend is, dient dus gekoppeld en gedeeld te worden om een helder beeld te krijgen. ITJ heeft daarom onderzocht of en hoe professionals in Diemen samenwerken en hun informatie en kennis delen.

Er wordt samengewerkt en overlegd in samenwerkingsverbanden, structurele overlegvormen en in bilateraal overleg. Vele organisaties en professionals zijn betrokken bij dat overleg.

En toch vragen professionals zich af *'of alle noodzakelijke partijen wel betrokken zijn. Of alle kinderen met problemen gesignaleerd worden. Of alle informatie op tafel komt. Of een kind niet tegelijk op meer plaatsen besproken wordt zonder coördinatie van zorg en zonder volledige informatie?'*

Er zijn in Diemen diverse overleggen waar professionals signalen en expertise kunnen delen over kinderen, bijvoorbeeld het Zorgbreedteoverleg (ZBO) en het uitvoerend overleg (UDG).

Over het functioneren van de structurele overleggen zijn veel geïnterviewde professionals niet tevreden.

Professionals geven aan dat ze over de kinderen die op de agenda staan, weinig informatie van anderen krijgen. Tegelijkertijd geven ze eerlijk toe zelf ook niet scheutig met informatie te zijn, beducht als ze zijn voor 'misbruik' van hun informatie of niet terechte of ongewenste etikettering. De GGD en sommige huisartsen verstrekken bijvoorbeeld beperkt informatie om reden van privacy. De politie beschikt over namen van jongeren die ze opgepakt of aangesproken heeft, of van wie ze

een zorgmelding heeft gemaakt, maar deelt deze informatie maar mondjesmaat. Informatie vanuit het Veiligheidshuis bereikt nog onvoldoende het lokaal overleg. De deelnemers aan overleg weten bijvoorbeeld niet welk kind in het strafrechtelijk circuit zit. De politie heeft geen gegevens uit ProKid beschikbaar. Professionals vertrouwen elkaar in het overleg lang niet alles toe. Dit ondanks een door vele partijen getekend covenant, bedoeld om de informatie-uitwisseling over individuen te verbeteren en bespreking van individuele jongeren (casuïstiek) mogelijk te maken. Daarnaast zijn scholen, het OKC, de leerplichtambtenaar, BJZ, en de GGD aangesloten bij de Verwijsindex risicjongeren (Matchpoint)³⁷. Maar ook hier wordt nauwelijks informatie uitgewisseld en gedeeld.

Wat opvalt is dat kinderen onder de twaalf jaar met probleemgedrag nauwelijks op de agenda's staan van het formele overleg. Signalen van risico's bij jonge kinderen lijken dan ook niet gedeeld te (kunnen) worden.

Professionals geven aan dat de kans dat een kind of jongere in meerdere overleggen wordt besproken zonder dat iemand het verband legt, aanwezig is. Evenals de kans dat een risico- of probleemkind helemaal niet besproken wordt. Tussen de verschillende overlegvormen³⁸ is weinig binding of afstemming. Ze opereren min of meer los van elkaar. Soms is er een functionaris die in verschillende overleggen participeert en als verbinding kan fungeren, maar hiertoe is weinig vastgelegd of afgesproken. De professionals weten het in ieder geval niet.

Professionals delen wel bilateraal informatie. Men weet elkaar in een-tweetjes gemakkelijk te vinden. Het is ITJ niet duidelijk geworden of daarbij wel kinderen onder de twaalf jaar regelmatig onderwerp van gesprek zijn.

De geïnterviewde professionals vinden het voordeel van die een-tweetjes dat het de slagvaardigheid en de snelheid van informeren vergroot en dat het overdragen van informatie en het delen ervan vertrouwder is. De pilot '*Verwijzen zonder indiceren*' waarbij kinderen met gedragsproblemen vanuit het Zorgbreedteoverleg en het consultatiebureauoverleg zonder tussenkomst van BJZ direct verwezen kunnen worden naar de geïndiceerde jeugdzorg, speelt in op het vergroten van de slagvaardigheid.

Ondanks de ontevredenheid van de geïnterviewde professionals over de structurele overleggen in Diemen geven de meesten de onderlinge samenwerking met andere professionals/organisaties een ruime voldoende. Men prijst elkaars welwillendheid, het elkaar kunnen aanspreken, het nakomen van gemaakte afspraken en de gezamenlijke expertise. Veel professionals in Diemen zijn ook werkzaam (geweest) in Amsterdam en vergelijken de samenwerking in Diemen met de samenwerking in Amsterdam. Deze vergelijking valt altijd gunstig uit voor Diemen. De kleinschaligheid van Diemen, het elkaar kennen en dus gemakkelijk kunnen bereiken worden zeer gewaardeerd.

³⁷ De verwijsindex risicjongeren (VIR) registreert signalen van hulpverleners over jongeren. Dit leidt tot gecoördineerde zorg en hulp. In de stadsregio Amsterdam hebben de gemeenten gekozen voor een regionale verwijsindex – Matchpoint – die is aangesloten op de landelijke verwijsindex risicjongeren.

³⁸ Sinds kort is een gezinsoverleg gestart dat gericht is op multiprobleem gezinnen. Hierover kan ITJ nog geen uitspraken doen.

De tevredenheid over het bilaterale overleg en de onderlinge samenwerking maakt dat professionals in Diemen vrij laconiek en mild zijn over het minder goed functioneren van de structurele overlegstructuur.

Ook richting gemeente worden weinig verwijten gemaakt, niemand van de ondervraagden wijst naar de gemeente om initiatief of regie te nemen ter verbetering of aanpassing van de structuur.

Samengevat

Over de afzonderlijke overleggen in de formele overlegstructuur heerst ontevredenheid: er vindt te weinig informatie-uitwisseling plaats, iedereen is vooral voor zichzelf bezig, er wordt weinig gedeeld en weinig onderling afgestemd. Er is nauwelijks sprake van verbinding of afstemming tussen de diverse overleggen.

Samenwerken gebeurt in Diemen vooral langs bilaterale weg. Dit tot tevredenheid van de professionals. Van een integrale aanpak (samen delen en aanpakken) is nauwelijks sprake.

Meten en weten

Er worden door gemeente en organisaties veel gegevens verzameld. Er zijn veel overzichten met veel cijfers over uiteenlopende zaken als zorgmeldingen, aantal bezoekers aan spreekuur OKC, schooluitval, aantal besproken kinderen in het ZBO. Het gaat veelal om losstaande feiten.

Gemeente en instellingen verzamelen en combineren geen gegevens die de omvang van de groep kinderen met risico's op criminaliteit aangeven en het mogelijk maken om preventief te sturen op specifiek risicogedrag of specifieke risicofactoren. Instrumenten als ProKid en Matchpoint worden hiervoor niet gebruikt. Hoe groot de bijdrage van (algemeen preventief) ingezette activiteiten van gemeente en organisaties is in het voorkomen dat kinderen in de criminaliteit belanden, is niet vast te stellen.

Ook de resultaten van het handelen door professionals voor de kinderen zelf zijn nauwelijks bekend. Daarvoor zijn allereerst meetbare doelen nodig. Maar doelen van organisaties, gemeente en individuele professionals zijn meestal vrij globaal: *'alle kinderen doen mee', 'kinderen groeien veilig op'*. Als resultaten van hun handelen noemen professionals vaker een wens of ideaal dan een meetbare grootheid. Gewenste resultaten variëren van *'ik hoop rust te brengen in het gezin', 'ik probeer ervoor te zorgen dat hij weer goed in zijn vel zit', of 'ik hoop dat hij goed terechtkomt in het vervolgonderwijs', tot 'we moeten ze weerbaar maken voor de grote stad'*.

De gemeente vraagt meestal niet naar de verantwoording van resultaten en de behoefte aan zichtbaar gemaakte resultaten leeft onder de professionals ook niet zo. Harde getallen spelen geen rol. *'Er worden ook niet echt cijfers bijgehouden over resultaten. Het is meer praten over, zelf concluderen dan harde cijfers'*.

Professionals noemen in dit verband als bijkomend probleem voor Diemen dat alle kinderen na hun twaalfde jaar uit het zicht verdwijnen doordat ze allemaal naar het voortgezet onderwijs in de regio Amsterdam gaan. Het hangen op straat en mogelijk overlastgevend, normoverschrijdend of delictgedrag vindt dan ook – en sommige professionals zeggen *vooral* – in de regio plaats, en niet

alleen in Diemen zelf. Gegevensuitwisseling met de regio is daarom nodig om een helder en compleet beeld te krijgen over dergelijk gedrag bij jongeren uit Diemen.

Samengevat

Professionals in Diemen en de gemeente hebben geen zicht op het aantal kinderen dat risico loopt op jeugdcriminaliteit. Ook weten ze niet welke kinderen dat betreft.

Daarnaast meten of registreren ze niet welk effect hun handelen heeft.

4. Conclusies en aanbevelingen

De centrale vraag voor ITJ was of in Diemen de aanpak van 12-minners ertoe leidt dat voorkomen wordt dat kinderen crimineel gedrag ontwikkelen.

Het meest effectief in het voorkomen van jeugdcriminaliteit blijkt het zo vroeg mogelijk signaleren en waar nodig ingrijpen te zijn. Het gaat hier zowel over het aanpakken van het crimineel/normoverschrijdend gedrag zelf als over het voorkomen dat crimineel gedrag ontstaat. Dus het gaat om het vroegtijdig signaleren van en ingrijpen bij delict- en normoverschrijdend gedrag en het vroegtijdig signaleren en ingrijpen bij risicogedrag en risicofactoren bij jonge kinderen.

ITJ trekt uit haar bevindingen een oordeel en een aantal conclusies en doet in samenhang daarmee aanbevelingen aan de gemeente en instellingen.

4.1 Samengevat

Alle organisaties die nodig zijn voor een goede aanpak zijn aanwezig en leveren een (hulp)aanbod in Diemen. Gemeente en professionals zijn betrokken en kennen elkaar. Het OKC is een belangrijke spil in de gemeentelijke aanpak, elke basisschool heeft een ZBO en ook het Veiligheidshuis begint een rol te spelen binnen de gemeentelijke aanpak. Er is een uitgebreide overlegstructuur.

Er zijn in Diemen geen kinderen jonger dan twaalf jaar die delicten plegen of overlast op straat veroorzaken. Normoverschrijdend gedrag bij jonge kinderen wordt regelmatig gezien, maar dat gedrag wordt niet als 12-mingedrag beschouwd. 12-Minners zijn in beleid en aanpak van gemeente en organisaties dan ook geen specifieke doelgroep.

Maar: Diemen heeft jaarlijks meer dan honderd jongeren boven de twaalf jaar die vanwege een delict voor de rechter verschijnen. Een veelvoud hiervan komt jaarlijks in aanraking met politie, bureau Halt en/of Openbaar Ministerie. Er worden jaarlijks ongeveer 250 meldingen gedaan over jongeren die overlast op straat veroorzaken. Voor een groot deel van deze jongeren is dit gedrag voorbijgaand puberaal gedrag. Maar bij een deel van deze jongeren is dit het begin van een criminele carrière en zijn wellicht eerdere signalen die een verbod waren voor dergelijk gedrag gemist.

ITJ is echter van oordeel dat het preventief jeugdbeleid en de daaruit voortkomende activiteiten in Diemen (nog) te algemeen zijn om zo veel mogelijk te voorkomen dat kinderen in de criminaliteit belanden. De overwegingen die leiden tot dit oordeel zijn:

- Om te voorkomen dat crimineel gedrag ontstaat, is het nodig om risicogedrag en -factoren te kennen en te signaleren. Daarvan heeft ITJ nog onvoldoende gezien in Diemen. Professionals kennen de algemene risicofactoren voor een bedreigde ontwikkeling van een kind, maar veel professionals weten niet wat de specifieke risicofactoren of risicogedrag zijn die mogelijk leiden tot jeugdcriminaliteit. Beschikbare instrumenten als Matchpoint/VIR of ProKid worden weinig gebruikt. Professionals in Diemen en de gemeente hebben daardoor geen zicht op het aantal kinderen dat risico loopt op jeugdcriminaliteit. Ook weten ze niet welke kinderen het betreft.

- Professionals op school en rondom het gezin zien met regelmaat risicogedrag en risicofactoren. Ook risicogedrag en risicofactoren voor crimineel gedrag. Als ze probleemgedrag zien, handelen ze. Maar dat probleemgedrag wordt meestal geïsoleerd aangepakt: vanuit de eigen organisatie, met als doel het functioneren van het kind te verbeteren met de mogelijkheden die de eigen organisatie biedt.
- Het bestaande netwerk in Diemen is gericht op algemene doelen voor de ontwikkeling van kinderen of voor de veiligheid op straat. De afstemming tussen de instellingen en de overleggen is gedeeltelijk aanwezig, maar vertoont gaten. In sommige overleggen is de inbreng van casussen gering; het delen van informatie gebeurt nog maar mondjesmaat. In de dagelijkse praktijk maken professionals vaker gebruik van bilaterale contacten dan van gestructureerde overleggen.
- De gemeente maakt op verschillende manieren deel uit van het netwerk, maar stuurt niet op efficiëntie en concrete resultaten voor het kind of resultaten die wijzen op het voorkomen van criminaliteit.

4.2 Conclusies en aanbevelingen

De eerste conclusie van ITJ luidt dat professionals weinig kennis hebben over specifieke risicofactoren die samenhangen met criminaliteit en dat zij niet bewust (kunnen) handelen om kinderen met juist deze risico's te behoeden voor crimineel gedrag.

Op grond van deze conclusie doet ITJ de volgende aanbevelingen.

Aan alle organisaties in Diemen:

- Verzamel alle specifieke kennis die in de instellingen en daarbuiten beschikbaar is over risicofactoren en beschermende factoren voor het ontwikkelen van delictgedrag bij een kind en over de effectieve interventies die gericht zijn op de aanpak van toekomstig crimineel gedrag³⁹.
- Naast algemene kennis gaat het hier ook over lokale kennis: welke factoren spelen in Diemen een rol in de ontwikkeling van criminaliteit? Leg deze kennis gezamenlijk vast. Maak gebruik van wat er als is: Kijk, bijvoorbeeld van de jongeren die in het uitvoerend overleg besproken worden, welke oorzaken of aanleidingen hiervoor waren, bezie daarbij of er aanleiding is andere kinderen uit het gezin van deze overlastgevende jongeren te bespreken. Analyseer bij de jongeren die in de jeugdcriminaliteit belanden en die bij het Veiligheidshuis bekend zijn, welke signalen gemist, verkeerd gehoord of niet samengekomen zijn, waar aanknopingspunten voor vroegtijdig aanpakken liggen en leer daarvan om zicht te krijgen op risicojongeren onder de twaalf jaar.
- Maak meer gebruik van Matchpoint/VIR. Wijs een ieder op het belang hiervan. Ook hier moeten gegevens over individuele kinderen in het overleg gebruikt moeten worden om, waar nodig, informatie te delen en de aanpak met en op elkaar af te stemmen.

³⁹ Zie ook: Aanpak 12-mindelictplegers; informatie voor medewerkers Toegang Bureau Jeugdzorg. (2011) en www.aanpak12min.nl

Aan de gemeente Diemen:

- Agendeer en prioriteer. Wijs de instellingen op het belang van het voorkomen dat een kind later de weg naar criminaliteit inslaat. Leg dit vast in doelen en resultaatafspraken.

Aan de gemeente en de instellingen in Diemen samen:

- Breng elk kind in kaart dat risico loopt om in de criminaliteit te belanden.⁴⁰
- Betrek bij analyse en aanpak van (gedrags)problemen van een kind informatie uit alle domeinen van de leefwereld van het kind
- Leg afspraken vast over wie wat doet.

De tweede conclusie van ITJ luidt dat het netwerk meer verbinding nodig heeft en dat de opbrengst van sommige overleggen gering is.

Op grond van deze tweede conclusie doet ITJ de volgende aanbevelingen.

Aan de gemeente Diemen:

- Voer de regie in de doorontwikkeling van het netwerk. Maak in een plan van aanpak concrete streefdoelen voor elk knooppunt in het netwerk.
- Verbeter de effectiviteit van het netwerk door elk overleg te beoordelen op nut en noodzaak.
- Breng coördinatie en samenhang aan tussen de domeinen en tussen de diverse samenwerkingsverbanden en overlevormen.

Maak bijvoorbeeld afspraken met betrokken instellingen waar signalen neergelegd en gedeeld kunnen worden. Maak bijvoorbeeld afspraken welke functionaris/instelling uit een overlevorm verantwoordelijk is voor de verbinding met andere overlevormen⁴¹.

Aan alle instellingen in Diemen:

- Maak in het netwerk afspraken over signaleren, informatie delen, aanpak en terugkoppeling van elke specifieke casus.
- Zorg voor continuïteit door actief deel te nemen aan het netwerk dat het kind ondersteunt. Het gaat bijvoorbeeld om informeren, analyseren, bepalen van het doel, terugkoppelen, aanpakken, volgen.

⁴⁰ ProKid en Matchpoint kunnen daarbij ondersteunend zijn.

⁴¹ Bijvoorbeeld: op <http://www.wegwijzerjeugdenveiligheid.nl/vroegsignalering/> is een matrix te zien die gebruikt kan worden om vroegsignalering op te zetten.

Tot slot: kijk bij acties naar het resultaat voor het kind zelf en zijn gezin

Leefbaarheid van de wijk bijvoorbeeld is een prima uitgangspunt voor beleid en aanpak, maar verlies hierbij (de behoefte van) het kind zelf niet uit het oog. Bekijk bij in te zetten of ingezette acties of ook het kind zelf hiermee gebaat is. En jonge kinderen kunnen nooit los gezien worden van de gezinnen waartoe ze behoren. Kijken naar het kind is dus vooral ook kijken naar het gezin.

De 'angst' of afkeer bij sommige professionals dat het labelen van risicogedrag of risicofactoren als risico op toekomstig crimineel gedrag juist leidt tot zo'n gedrag is reëel en moet uiteraard voorkomen worden, maar met niet signaleren van en waar nodig ingrijpen bij dergelijk risicofactoren of risicogedrag zijn kinderen zeker niet gebaat.

4.3 Wat werkt voor Diemen

De wethouder Jeugd van de gemeente Diemen heeft ITJ vóór aanvang van het onderzoek toegezegd op basis van de conclusies en aanbevelingen waar nodig verbeteracties in te zetten. Bovenstaande aanbevelingen zijn vrij algemeen geformuleerd. Het is aan de gemeente om samen met betrokken organisaties deze aanbevelingen te vertalen in acties die lokaal mogelijk, passend en wenselijk zijn. Ook het prioriteren van de acties en het betrekken van partijen is aan de gemeente. Bij de uitwerking van de aanbevelingen in een Diemer aanpak kunnen de handreikingen een rol spelen die het Rijk en andere instanties voor gemeenten hebben ontwikkeld. ITJ kan hierbij behulpzaam zijn en biedt aan een bijeenkomst te organiseren waarin die vertaling een belangrijke rol speelt. De resultaten van deze bijeenkomst kunnen de eerste stap zijn naar een verbeterplan. De voortgang van het verbeterplan zal ITJ gedurende maximaal twee jaar monitoren.

Bijlage 1 Kader voor analyse en beoordeling

Rondom de aanpak van jeugd(criminaliteit) en van 12-minners is voor gemeenten én organisaties weinig dwingend voorgeschreven. De aanwezigheid van een Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) in een gemeente en een Zorgadviesteam (ZAT) bij scholen is vereist. Er is niet meer voorgeschreven dan dat ze er moeten zijn. CJG en ZAT moeten samenwerken. Organisatie, deelnemers, werkwijze en dergelijke zijn naar de lokale behoefte in te vullen. Gemeente en organisaties hebben een behoorlijke vrijheid hun organisatie en hun aanpak en activiteiten ten aanzien van problemen rondom jeugd naar eigen behoeften in te richten.

Om te kunnen analyseren en beoordelen of de aanpak van deze kinderen voldoet, heeft ITJ naast de weinige wettelijke verplichtingen 'verwachtingen' geëxpliciteerd. Deze verwachtingen zijn gestoeld op bestaande handreikingen, convenanten, kennis en dergelijke over de (aanpak van) 12-minners.

Deze verwachtingen zullen gezien de vrijheid van gemeenten, niet gebruikt (kunnen) worden als een afvinklijstje waarna het optellen van het aantal vinkjes zal leiden tot een positief of negatief oordeel, maar als instrument om afwijkingen in een lokale invulling te signaleren en te duiden. Afwijkingen zijn niet per definitie slecht. Wanneer een aanpak die afwijkt van wat ITJ verwacht tot een goed resultaat voor kinderen leidt is dat goed. Maar afwijkingen bij een onvoldoende resultaat voor kinderen vergen een verklaring of verantwoording. Hieronder zijn verwachtingen per deelvraag geëxpliciteerd.

Verwachtingen ten aanzien van het uitvoeringsniveau

Onderzoeksvraag 1: Zijn alle voor de aanpak relevante organisaties betrokken?

Welke organisaties zijn relevant voor de aanpak?

Aanname van ITJ;

12-Minners zijn een maatschappelijk probleem. Om hierop resultaat te kunnen behalen is een integrale aanpak noodzakelijk. Een aanpak is (bijna) altijd op meerdere leefwerelden en op diverse momenten nodig. Eén organisatie kan nooit binnen alle leefwerelden van een 12-minner én bij alle processtappen opereren. Betrokkenheid van meerdere organisaties is vereist.

Verwachting van ITJ;

Een aanpak voor 12-minners die alle processen en alle leefwerelden integreert, vergt betrokkenheid van vele partijen. Bij het signaleren zijn dat scholen, politie, welzijns-/buurtwerk, ouders, GGD/JGZ en maatschappelijk werk. Bij het beoordelen zijn dat BJZ, CJG, ZAT, Buurtnetwerken (en waar aanwezig: Veiligheidshuis). Bij het interveniëren en nazorg zijn dat BJZ, CJG, jeugdzorgaanbieders en welzijnswerk.

Bijlage 1a geeft aan welke partijen ITJ verwacht aan te treffen. Van sommige organisaties verwacht ITJ dat, omdat ze het wettelijk verplicht zijn, zoals het CJG⁴², andere organisaties op

⁴² Bij aanvang van het ITJ onderzoek nog naar verwachting wettelijk verplicht, inmiddels niet meer.

grond van hun doelstelling of taken of omdat ze met elkaar een convenant hebben gesloten, zoals Politie en BJZ.

Onderzoeksvraag 2: Is hun aanbod afgestemd op deze groep kinderen?

Wat hebben 12-minners nodig?

Aanname van ITJ;

Keuze van een juiste aanpak vergt kennis van risicofactoren en een analyse van het probleem zelf.

Verwachting van ITJ;

- Professional heeft kennis van risicofactoren die kunnen leiden tot jeugdcriminaliteit,
- Professional heeft kennis van aard en omvang van 12-minners in de gemeente,
- Professional is bekend met het aanbod voor 12-minners in gemeente,
- Professional herkent/signaleert probleemgedrag bij kind,
- Professional analyseert het probleem van het kind,
- Professional duidt en interenieert op basis van hierboven genoemde kennis, weegt wensen en mogelijkheden van het kind af en maakt een bewuste keuze voor een of meerdere interventies.

Onderzoeksvraag 3: Is de samenwerking tussen organisatie van voldoende kwaliteit?

Van welke organisaties verwacht ITJ dat ze samenwerken?

Aanname van ITJ;

Samenwerking tussen organisaties/professionals is voorwaarde voor een effectieve aanpak.

Verwachting van ITJ;

Bij onderzoeksvraag 1 heeft ITJ aangegeven van welke organisaties ITJ verwacht dat ze actief betrokken zijn bij de aanpak van 12-minners.

Bij onderzoeksvraag 3 gaat het over de te verwachten samenwerking tussen organisaties;

- Er is een samenwerking tussen CJG en BJZ gezien de wettelijke verplichting tot samenwerken,
- Er is een samenwerking tussen CJG en ZAT gezien de wettelijke verplichting tot samenwerken,
- Er is een samenwerking tussen de Politie en BJZ gezien het convenant tussen beide organisaties.

Daarnaast zijn tussen organisaties in een leefwereld maar ook tussen organisaties tussen leefwerelden diverse relaties, soms gezien wettelijke verplichtingen, soms op grond van taken of convenanten.

Hieronder heeft ITJ aangegeven van welke organisaties naast de hierboven genoemden ITJ verwacht dat ze samenwerken op grond van (al dan niet wettelijke) taken, convenanten, e.d.

Nb1: ITJ verwacht niet alleen samenwerking tussen organisaties binnen een leefwereld (buurt, school of gezin), maar ook bij organisaties tussen de verschillende leefwerelden.

Nb2: De samenwerking geldt eveneens voor alle betrokken uitvoeringsafdelingen binnen het gemeentehuis.

Nb3: ITJ zal de kwaliteit van de samenwerking de hand van het ITJ-kader⁴³ beoordelen.

Onderzoeksvraag 4: Weten en meten organisaties dat hun (eigen) aanbod het beoogde resultaat heeft?

Welk resultaat verwachten we dat organisaties (met elkaar) behalen?

Aanname van ITJ;

Professionals stemmen hun werkwijze en inzet af op het te behalen resultaat voor kinderen.

Verwachting van ITJ;

- Professional maakt een plan van aanpak (met beoogd doel/resultaat) voor elk kind,
- Professional weet wat het doel en resultaat van zijn activiteiten/aanbod is en meet dit resultaat,
- Professional evalueert zijn handelen en past waar nodig zijn handelen aan.

Verwachtingen van ITJ ten aanzien van het beleidsniveau

Onderzoeksvraag 1: Zijn alle voor de aanpak relevante organisaties betrokken?

Welke organisaties zijn relevant voor de aanpak?

Aanname van ITJ;

Draagvlak en expertise zijn noodzakelijk bij de ontwikkeling van beleid. De gemeente betreft diverse organisaties bij de ontwikkeling van haar jeugd- en veiligheidsbeleid.

Verwachting van ITJ;

Gemeente betreft politie, CJG, scholen (schoolbesturen) en welzijnswerk bij het ontwikkelen van een beleid voor de aanpak van 12-minners.

Onderzoeksvraag 2: Is hun aanbod afgestemd op deze groep kinderen?

Wat hebben 12-minners nodig?

Aanname van ITJ;

Keuze van een goede aanpak vergt kennis van risicofactoren die kunnen leiden tot jeugdcriminaliteit en/of ernstig probleemgedrag en kennis van het probleem zelf: wat is de aard en omvang van 12-minners binnen de gemeente.

Verwachting van ITJ;

- Er zijn feiten en cijfers over nul - 23 jarigen in de gemeente beschikbaar,
- Er is een visie/plan op het gebied van jeugd en veiligheid: minimaal van een nota jeugdbeleid of Wmo-nota of een integraal veiligheidsplan,

⁴³ Het ITJ-kader voor de beoordeling van de kwaliteit van de samenwerking bevat acht aspecten: doelconvergentie, probleemanalyse, regie, informatiecoördinatie, bereik, oplossingsgerichtheid, continuïteit en systematische evaluatie en verbetering.

- De gemeente heeft concrete doelen gesteld ten aanzien van haar plannen/maatregelen op het gebied van jeugd en veiligheid, op het gebied van jeugdcriminaliteit en 12-minners in het bijzonder,
- Er is kennis van risicofactoren die kunnen leiden tot jeugdcriminaliteit,
- Er is kennis over 12-minners: soorten gedrag, leeftijd, problemen, doelgroepen, enzovoort,
- Er is kennis van aard en omvang van 12-minners in de gemeente,
- Er is kennis van het aanbod voor 12-minners in het algemeen,
- Er is kennis van het (hulp)aanbod voor 12-minners in de gemeente,
- Beleid en aanpak zijn geformuleerd en uitgezet op basis van de (landelijke, algemene én gemeentelijke) cijfers en feiten, de gemeentelijke visie/lokale behoeften, inbreng van (lokale en regionale) deskundigen, budget.

Onderzoeksvraag 3: Is de samenwerking tussen organisatie van voldoende kwaliteit?

Van welke organisaties verwachten we dat ze samenwerken?

Aanname van ITJ;

Samenwerking tussen organisaties/professionals is een voorwaarde voor een effectieve aanpak.

Verwachting van ITJ;

- Gemeente is initiator, trekker en regisseur bij de ontwikkeling van beleid,
- Gemeente organiseert overleg met bij onderzoeksvraag 1 genoemde organisaties en bespreekt de voortgang, stuurt waar nodig bij, verbetert waar het noodzakelijk is,
- Gemeente schept voorwaarden voor goede samenwerking tussen betrokken organisaties.

Nb1: ITJ verwacht niet alleen samenwerking tussen organisaties binnen een leefwereld (buurt, school of gezin), maar ook bij organisaties tussen de verschillende leefwerelden.

Nb2: De samenwerking geldt eveneens voor alle betrokken afdelingen binnen het gemeentehuis.

Nb3: ITJ zal de kwaliteit van de samenwerking aan de hand van het ITJ-kader beoordelen.

Onderzoeksvraag 4: Weten en meten organisaties dat hun (eigen) aanbod het beoogde resultaat heeft?

Welk resultaat verwachten we dat organisaties (met elkaar) behalen?

Aanname van ITJ;

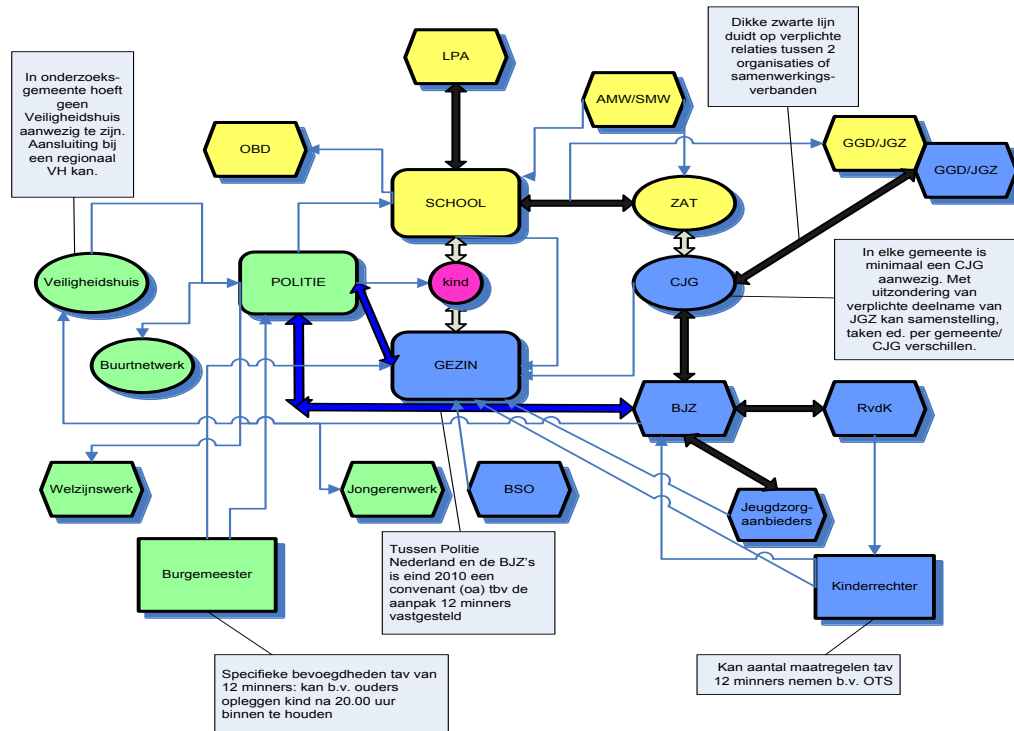
Organisaties stemmen hun werkwijze en inzet af op het te behalen resultaat voor kinderen.

Verwachting van ITJ;

- Gemeente en organisaties weten wat het doel en resultaat van de aanpak is en meten het resultaat,
- Gemeente en organisaties evalueren hun (gezamenlijke) handelen en passen waar nodig het plan aan.

Behorende bij het ITJ kader voor analyse en beoordeling:

Bijlage 1a: welke organisaties spelen een rol?



LPA = leerplichtambtenaar

AMW/SMW= Algemeen maatschappelijk werk/Schoolmaatschappelijk werk

GGD/JGZ= Gemeentelijke Gezondheidsdienst/JeugdGezondheidszorg

OBD=Onderwijsbegeleidingsdienst

RvdK= Raad voor de Kinderbescherming

BSO= Buitenschoolse opvang

Behorende bij het ITJ kader voor analyse en beoordeling:
 Bijlage 1b: Verwachting van ITJ over welke organisatie wanneer (processtap) waar (leefwereld) en wat (aanbod) doen.

	Wat?	Gezin	School	Buurt
Signaleren	Signaleren van probleemgedrag of risicovol gedrag en het registreren hiervan.	Jeugdgezondheidszorg (JGZ), Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD), Algemeen Maatschappelijk Werk (AMW) Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) Registratie via: Verwijsindex risicjongeren (VIR) en eigen dossiers organisaties	Primair onderwijs (Leerkracht, intern begeleider (IB)) JGZ, Schoolmaatschappelijk werk (SMW), Leerplicht ambtenaar (LPA), Buitenschoolse opvang (BSO) Registratie via: VIR en eigen dossiers organisaties	Politie, Buurt- en opbouwwerk, jongerenwerk Registratie via: VIR, Prokid en eigen dossiers organisaties
Beoordelen	Duiden van de signalen en (indien nodig) vaststellen van een passende interventie. Het duiden van de signalen kan interdisciplinair plaatsvinden in de samenwerkingsverbanden.	CJG Bureau Jeugdzorg (BJZ)	Zorgteam of Zorgadviesteam voor primair onderwijs (ZAT po)	Buurtnetwerken 12-min Veiligheidshuis: Justitieel Casus Overleg (JCO)
Interveniëren <i>Preventie</i>	Op basis van de beoordeling kan worden geïntervenieerd. Dat kan in een heel vroeg stadium om probleemgedrag te voorkomen (preventief) of met het oogmerk om het probleemgedrag te stoppen. De interventies zijn opgenomen in de bijlage.	Opvoedondersteuningscursussen als Ouders van tegendraadse jeugd, programma's gericht op broertjes en zusjes van criminele jongeren.	Training sociale vaardigheden (Schoolbegeleidingsdienst) Pestprogramma's (GGD) Spijbelprotocol Vuurwerk cursus (Bureau HALT)	Politie: voorlichting Buurtactiviteiten voor jongeren (o.a. trapveldjes) Communities that Care
Interveniëren <i>Repressie</i>		Drang: vrijwillige opvoedondersteuning (CJG, BJZ) Dwang: dwingende opvoedondersteuning (BJZ, Jeugdzorgorganisaties, Raad voor de Kinderbescherming (RvdK)) CJG, BJZ	LPA SMW: kortdurende ambulante begeleiding	Buurtagent: gesprek ouders Doorverwijzing of zorgmelding naar BJZ Dwang: gebiedsverbod, opschorten kinderbijslag, bevel aan ouders (burgemeester)
Nazorg en monitoring	Volgen van de ontwikkeling en het daadwerkelijke resultaat op het niveau van: - individuele kinderen - groepen kinderen	Via registratie eigen dossiers organisaties (bijvoorbeeld Digitaal Dossier JGZ) en eventueel VIR	Leerkracht, IB-er Via registratie eigen dossiers organisaties (bijvoorbeeld Leerlingvolgsysteem school)	Buurtagent Via registratie eigen dossiers organisaties en Prokid

Bijlage 2 Samenwerkingsverbanden en overlegvormen: vorm

Het consultatiebureauoverleg is een casuïstiek overleg voor kinderen in de leeftijd nul tot vier jaar waarin de jeugdarts, JGZ-verpleegkundige, pedagogisch adviseur en het Vangnet Jeugd samenwerken met Bureau Jeugdzorg. Leidsters van peuterspeelzalen en kinderdagverblijven kunnen kinderen over wie zorg is, inbrengen in dit overleg. Er is samenwerking met onder meer huisartsen, SMW, AMW, Opvoedadvies, Medisch Orthopedagogisch Centrum (MOC) en Kinderopvang. Dit gebeurt in overleggen en vaak bilateraal. Het casuïstiek overleg is maandelijks en duurt één uur, waarin één tot drie casussen op tafel komen. De aard van dit overleg is multidisciplinair. De GGD/JGZ heeft veel contact met de kinderopvang en de peuterspeelzaal, maar de grootste partner is de school. De GGD wil vooral een laagdrempelige organisatie zijn.

Het zorgbreedteoverleg (zorgadviesteam) is een casuïstiek overleg, (zeswekelijks) over de leerlingen tussen vijf -twaalf jaar van alle basisscholen in Diemen. Deelnemers aan het overleg zijn de IB'er, schooldirecteur, schoolarts/JGZ -verpleegkundige, SMW, LPA, Opvoedpoli en indien gewenst de buurtregisseur. Een orthopedagoog is niet permanent in het overleg aanwezig, maar wel oproepbaar. De kinderen voor wie binnen de school geen afdoende ondersteuning is, worden in het ZBO besproken, met de bedoeling om te voorkomen dat ze later in het Vangnet Jeugd terecht komen.

In het ZBO worden kinderen zowel anoniem als op naam besproken; als het kan, bespreekt het ZBO een leerling op naam en in aanwezigheid van de ouders en doet ze hen een aanbod of verwijst door naar andere hulpverlening. Het ZBO in Diemen is schoolgebonden. Er zijn vijf bijeenkomsten per jaar. Per keer worden ongeveer twee kinderen besproken, regelmatig gaat het om dezelfde kinderen. Professionals noemen de reikwijdte en effectiviteit van dit overleg beperkt, gelet op het lage aantal kinderen dat in bespreking komt.

Het Uitvoeringsoverleg Diemer Groepsaanpak (UDG) is ontstaan uit het BEKE-overleg⁴⁴. Het is maandelijks en gericht op klachten over jongeren tussen de 13 en 23 jaar die in groepsverband opereren en voor overlast zorgen. Deelnemers aan het overleg zijn de teamleider jongerenwerk, de ambulante jongerenwerker, de projectleider jeugd van de politie, de buurtregisseurs en de gemeente (beleidsmedewerker Jeugd en beleidsmedewerker Openbare Orde en Veiligheid). De leerplichtambtenaar (LPA), de coördinator risicogezinnen, de zorgcoördinator van het veiligheidshuis en iemand van het jongerenloket zijn op afroep aanwezig. Op het moment dat de zorgcomponent in beeld komt, wordt de Afdeling Jeugd betrokken; gaat het over overlastgevend gedrag op straat en juridische aspecten dan wordt het een zaak voor de Afdeling Openbare Orde en Veiligheid. Het UDG werkt samen met Nieuwe Perspectieven⁴⁵ om een jongere bijvoorbeeld weer op school in te laten stromen. Deze jongere blijft dan nog wel in beeld bij de Stichting Welzijn Diemen (SWD) en het overleg, ook al is hij al weer op school. Ook de coördinator van de gemeente

⁴⁴ Met de BEKE-groepsaanpak is het mogelijk een inschatting te maken van de jeugdgroepen die overlast veroorzaken. Doel van de groepsaanpak is problemen met groepen te voorkomen en jongeren te helpen met het vinden van een zinvolle dagbesteding.

⁴⁵ Nieuwe Perspectieven biedt hulp aan jongeren vanaf twaalf jaar die thuis, op school of in de buurt vastlopen.

heeft deze jongere wel in beeld en beheert het dossier. SWD werkt samen met de buurtregisseurs, Nieuwe Perspectieven en de gemeente. Er is goede back-up van de politie, maar bij agressief gedrag van de jongere handelt het SWD het vaak zelf af en is inzet van politie niet nodig. Tot nu toe worden in het overleg alleen groepen besproken. Maar jongeren blijken steeds minder in vaste groepen en op vaste locaties te operen. En ervaring leert dat de groepsaanpak zonder een persoonsaanpak niet afdoende is. Bespreking van de individuele groepsleden is dan ook in ontwikkeling; een deel van de individuele dossiers wordt door de instanties om privacyredenen (nog) niet op tafel gelegd.

Daarnaast is er maandelijks (binnenkort tweemaandelijks) bestuurlijk overleg (BO) waarin de uitkomsten van het UDG besproken worden om signalen en trends in ogenschouw te nemen en vooral om de snelheid van reageren en wederzijds informeren te bewaken; de zorg voor risicogezinnen en multiproblem-gezinnen is daarbij een agendapunt. Aan het bestuurlijk overleg nemen de gemeente, de politie en het jongerenwerk deel.

Het Vangnet Jeugd: Als er huiselijk geweld is, meldt de politie het bij Vangnet Jeugd. Het aantal van deze zorgmeldingen over kinderen onder twaalf jaar is niet bekend. Wel is bekend dat zulke meldingen meestal betrekking hebben op huiselijk geweld.

De Ketenuit: In de ketenuit werken OM, politie, Raad voor de Kinderbescherming, Jeugdreclassering, BIZ en zorginstellingen samen. Dit overleg start vanuit strafbare feiten en is opgezet om recidive te verminderen; er komen geen kinderen jonger dan twaalf jaar aan orde.

Het OKC: De coördinator risicogezinnen van het OKC neemt een verbindende plaats in. Signalen dat het niet goed gaat met een kind/ gezin komen bij de coördinator terecht: zij is de verbinding tussen ZBO, UDG en OKC. Als een buurtregisseur betrokken is bij problemen op straat, dan neemt hij contact op met de coördinator risicogezinnen of de LPA (vanuit de 1 gezin/1 plan-gedachte). Als op school dingen mis lopen of niet snel genoeg gaan, dan is een telefoontje vanuit de school voldoende. De coördinator heeft ook regelmatig overleg met de regiomanager van BIZ. In complexe gezinsproblematiek voert het OKC de regie.

Sinds kort kent Diemen een lokaal gezinsoverleg. In het gezinsoverleg bespreken alle betrokken professionals rondom een multiproblem-gezin met elkaar en met het gezin de problemen van en in het gezin en spreken af welke aanpak hiervoor nodig is.

Bijlage 3 Samenwerkingsverbanden en overlegvormen: contacten

Contacten in de keten																
Bron: interviews																
ZORG	GGD/JGZ	BJZ/AMK	zorgcoo V'huis	teamleider/projectleider	buurtregisseur	leerplichtambtenaar	beleidsmw. Jeugd	beleidsmw. OOV/coo	wethouder	burgemeester	coo risicogezinnen OKC	ped. adviseur OKC	basisscholen	psz/kdv	SWD	SMW
GGD/JGZ	●	(ZBO)			(ZBO)	ZBO					(ZBO)		ZBO	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	ZBO
GGD/JGZ	●										CB	CB		CB	<input type="checkbox"/>	
BJZ/AMK	(ZBO)	●	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		(ZBO)				(ZBO)	(ZBO)		(ZBO)			(ZBO)
		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>												
POLITIE		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>												
teamleider/projectleider		<input type="checkbox"/>		●			BO	BO	BO	BO						BO
teamleider/projectleider			(UDG)		(UDG)	(UDG)	(UDG)	(UDG)			(UDG)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	UDG	<input type="checkbox"/>
buurtregisseur	(ZBO)	(ZBO)			●	(ZBO)					(ZBO)		(ZBO)			(ZBO)
buurtregisseur			(UDG)	(UDG)	●	(UDG)	UDG	UDG			(UDG)				UDG	
GEMEENTE																
leerplichtambtenaar	ZBO				(ZBO)	●					(ZBO)		ZBO	<input type="checkbox"/>	ZBO	<input type="checkbox"/>
leerplichtambtenaar			(UDG)	(UDG)	(UDG)	●	(UDG)	(UDG)			(UDG)			<input type="checkbox"/>	(UDG)	<input type="checkbox"/>
beleidsmw. Jeugd						<input type="checkbox"/>	●		BO	BO	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	BO	<input type="checkbox"/>
beleidsmw. Jeugd			(UDG)	(UDG)	UDG	(UDG)	●	UDG			(UDG)		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	UDG	<input type="checkbox"/>
beleidsmw. OOV/coo								●	BO	BO	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	BO	<input type="checkbox"/>
beleidsmw. OOV/coo			(UDG)	(UDG)	UDG	(UDG)	UDG	●			(UDG)		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	UDG	<input type="checkbox"/>
wethouder							BO	BO	●	BO	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	BO	<input type="checkbox"/>
burgemeester							BO	BO	BO	●	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	BO	<input type="checkbox"/>

coo risicogezinnen OKC	(ZBO)	(ZBO)			(ZBO)	(ZBO)				<input type="checkbox"/>	●	<input type="checkbox"/>	(ZBO)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	(ZBO)
coo risicogezinnen OKC			(UDG)		(UDG)	(UDG)	(UDG)	(UDG)		(UDG)	●	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	(UDG)	
coo risicogezinnen OKC	CB									<input type="checkbox"/>	●	CB		CB		
ped. adviseur OKC	CB									<input type="checkbox"/>	CB	●		CB		
ONDERWIJS																
basisscholen	ZBO	(ZBO)			(ZBO)	ZBO	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	(ZBO)		●	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	ZBO
Voorschool																
psz/kdv	CB				<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	CB	CB	<input type="checkbox"/>	●		
MW en WELZIJN																
SWD	<input type="checkbox"/>						BO	BO	BO	BO	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	●	<input type="checkbox"/>
SWD	<input type="checkbox"/>		(UDG)	UDG	UDG	(UDG)	UDG	UDG			(UDG)		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
SMW	ZBO	(ZBO)			(ZBO)	ZBO					(ZBO)		ZBO	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	●

Bijlage 4 Casus Jeugdreclassering⁴⁶

Via de kinderrechter is Jan⁴⁷ bij de Jeugdreclassering terecht gekomen. Jan is vijftien jaar als hij door de politie wordt aangehouden op een gestolen scooter (en vanwege zijn leeftijd zonder scootterijbewijs). Thuis in de berging blijken nog twee gestolen scooters te staan.

Moeder vertelt de politie dat ze niet van de diefstal af weet: Jan heeft haar verteld dat hij die scooters voor vrienden repareert als bijverdienste. Ze heeft maar niet doorgevraagd: Jan geeft haar regelmatig een grote mond en eigenlijk is ze een beetje bang van Jan en zijn oudere broer.

Jan woont in een flat samen met zijn twee jaar oudere broer, zijn zeven jaar jongere halfbroertje en zijn moeder. Zijn ouders zijn gescheiden toen hij negen jaar oud was. Zijn vader woont sinds de scheiding in bij zijn eigen moeder (Jans oma) in hetzelfde flatgebouw. Vader is werkloos en heeft een alcoholprobleem. Moeder ontvangt geen enkele alimentatie en moet 40 uur werken om het gezin te onderhouden en de schulden af te betalen. Zij neemt dit de vader van Jan zeer kwalijk. Moeder kreeg vrij snel na de scheiding een nieuwe vriend, maar die relatie is na drie jaar stuk gelopen. Jan had veel ruzie met zijn stiefvader. Volgens Jan werd hij regelmatig als straf door stiefvader geslagen. Hij kon met zijn onvrede over stiefvader niet terecht bij zijn eigen vader. Die toont sinds de scheiding namelijk weinig tot geen interesse voor zijn zoons, hij is vooral met zijn eigen problemen bezig. Met zijn oudere broer heeft Jan zeer regelmatig ruzies die vaak ontaarden in fysiek geweld.

Toen Jan tien jaar was (net na de scheiding) werd hij op school zeer opstandig. Hij werd vaak gepest vanwege zijn versleten kleding en reageerde hierop door klasgenoten in elkaar te slaan. Hierdoor is Jan vaak uit de klas verwijderd en begon regelmatig te spijbelen. Moeder heeft toen een gesprek gehad met SMW waarin ze vertelde over haar schulden en de spanningen thuis. Hier is echter geen vervolg aan gegeven omdat de SMW op dat moment geen hulpverleningsmogelijkheden zag.

Nu zit Jan op het VMBO. Hij wil iets met autotechniek gaan doen, maar zijn motivatie is minimaal, hij toont alleen inzet bij de praktijklessen. Opnieuw is er sprake van hoog verzuim. De school heeft onlangs de leerplichtambtenaar ingeschakeld en deze is een onderzoek gestart.

⁴⁶ De medewerkers van de Jeugdreclassering begeleiden jongeren die met de politie of Justitie in aanraking zijn gekomen. De Jeugdreclassering is een onderdeel van Bureau Jeugdzorg. De jeugdreclassering heeft als doel te voorkomen dat jongeren opnieuw met politie of justitie in aanraking komen.

Wanneer komt een jongere bij de Jeugdreclassering terecht?

- Via de Raad voor Kinderbescherming, omdat de jongere in aanraking is geweest met de politie.
- Als de strafzaak van de jongere voorwaardelijk is geseponeerd.
- Als de jongere zich aan de voorwaarden houdt en de taakstraf goed uitvoert, hoeft het niet voor de kinderrechter te verschijnen en krijgt dus geen strafblad.
- Wanneer de jongere een tijd in voorarrest heeft gezeten en wordt geschorst (vrijgelaten) op voorwaarde dat de jongere naar de aanwijzingen van de jeugdreclassering luistert.
- Door de kinderrechter wordt uitgesproken dat de jongere tijdens zijn proeftijd zich aan de adviezen van de jeugdreclassering moet houden.
- Wanneer de jongere in een jeugdgevangenis zit en binnenkort vrijkomt.

⁴⁷ In verband met evt. herkenbaarheid is een fictieve naam gebruikt.

Bijlage 5 Risicofactoren en risicogedrag

In een overzichtstudie (Tremblay & Graig, 1995) wordt melding gemaakt van de belangrijkste **risicofactoren**⁴⁸ voor crimineel gedrag:

Risicofactoren op kindniveau:

- Lage intelligentie
- Aandachtsproblemen
- Slachtofferschap op lichamelijk, seksueel of psychisch gebied
- ADHD
- Misbruik van middelen

Risicofactoren op gezinsniveau:

- Ouders met mishandelings- en /of kindbeschermingsverleden;
- Ouders met een crimineel verleden of nog steeds crimineel
- Broers of zussen die zich schuldig maken aan criminaliteit
- Alcohol- en/of druggebruik door de moeder
- Tienerzwangerschap van de moeder
- Afwezigheid van de biologische vader
- Echtscheiding en/of stiefouderschap
- Geringe pedagogische kwaliteiten van de ouders: dit uit zich in inconsequent gedrag, gebrek aan regelmaat, gebrek aan regels, gebrek aan stimulering, gebrek aan belangstelling en gebrek aan leiding (natuurlijk overwicht), weinig toezicht door de ouders op het kind
- Sociaaleconomische deprivatie: laag gezinsinkomen, werkloosheid, slechte huisvesting
- Verwaarlozing of mishandeling van het kind
- Groot gezin (meer dan vier kinderen);
- Laag opleidingsniveau van de ouders
- Frequent geweld in huis

Risicofactoren op omgevingsniveau

- Achterstandsbuurt
- Hoge buurtcriminaliteit
- Vriendjes die zich schuldig maken aan criminaliteit
- 'Arme' vrijetijdsbesteding: geen lidmaatschap van (sport)verenigingen, geen hobby's, geen sociale activiteiten

Risicofactoren op schoolniveau

- Participatie speciaal onderwijs
- Veel schoolwisselingen

⁴⁸ Wanneer empirisch is aangetoond dat een bepaald kenmerk ongunstig is voor de ontwikkeling van kinderen, dan noemen we dat een risicofactor.

- Slechte schoolprestaties, vooral leesachterstand wordt veelal genoemd
- Pesten en gepest worden
- Spijbelen

Risicogedrag⁴⁹ bij kinderen dat kan leiden tot crimineel gedrag

- Probleemgedrag dat frequenter voorkomt en ernstiger van aard is dan dat van leeftijdgenootjes.
- Probleemgedrag zoals woede-uitbarstingen en agressie dat doorgaat na het tweede of derde levensjaar
- Fysiek vechten
- Wreedheid jegens mensen en dieren.
- Heimelijk gedrag zoals veelvuldig liegen, diefstal en brandstichting
- Niet met anderen overweg kunnen
- Wegloop- en zwerfgedrag
- Lage leermotivatie op de basisschool
- Gebruik van drugs en/of alcohol en/of regelmatig gokken

⁴⁹ Verschillende risicofactoren kunnen leiden tot risicogedrag. Risicogedrag ontstaat door een wisselwerking tussen persoonlijke- en omgevingsfactoren. Risicogedrag kan ontstaan op grond van meerdere oorzaken. Er is niet één enkele oorzaak aan te wijzen voor risicogedrag. Het is vaak een combinatie van verschillende (risico)factoren die elkaar versterken.