



Samenwerkend Toezicht Jeugd
Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Jonger dan 12 of 12-minner?

Onderzoek naar de lokale aanpak van 12-minners

Inhoud



Inleiding

7



Risicofactoren zijn niet bekend en risicogedrag wordt onvoldoende herkend

11



Delen van signalen en zorgen is belangrijk

17



Integrale aanpak (1 Gezin, 1 Plan, 1 Regisseur) nodig

25

Interviews



Annelies Kooiman over het gebruik van de signaleringskaart 'Niet Plus kinderen, jongeren, jong volwassenen'

14



Ruud IJzelendoorn en Rosalie Brandon over de Top600 aanpak in Amsterdam

22



Harke Hiddink, Beppie Soetens en Hans Haarler over het gebruik van ProKid-signalen in de regio Arnhem

28

In Samenwerkend Toezicht Jeugd (STJ) is al het rijks-toezicht georganiseerd waar de inspecties samenwerken en dat betrekking heeft op (de zorg voor) jongeren. STJ kijkt of het belang van het kind voorop staat bij de activiteiten die organisaties ondernemen. Uitgangspunt is het Verdrag inzake de rechten van het kind.

De vijf inspecties die binnen STJ samenwerken zijn:

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

www.jeugdinspecties.nl

Jonger dan 12 of 12-minner?

Onderzoek naar de lokale aanpak van 12-minners

Themabericht Samenwerkend Toezicht Jeugd (STJ)



Samenvatting

Hoewel de jeugdcriminaliteit sinds 2008 daalt, komen jaarlijks nog steeds tienduizenden kinderen/jongeren in aanraking met de politie. Voor sommige kinderen is het een opmaat naar later crimineel gedrag. De gewenste aanpak bestaat uit snelle en stevige interventies of straffen. Vroegsignalering en vroegtijdig ingrijpen, zonodig vóór het twaalfde levensjaar, is gewenst.

Samenwerkend Toezicht Jeugd (STJ) onderzocht in drie middelgrote gemeenten (Diemen, Leiderdorp en Nijkerk) wat gemeenten en organisaties gezamenlijk ondernemen om te voorkomen dat kinderen onder de twaalf jaar crimineel gedrag ontwikkelen. Het gaat om de zogenoemde 12-minners.

12-Minners zijn kinderen jonger dan 12 jaar die vanwege een strafbaar feit in aanraking komen met de politie, kinderen die ernstig normoverschrijdend of overlastgevend gedrag vertonen en kinderen die (bijvoorbeeld vanwege de omgeving waarin ze opgroeien), ernstig risico lopen in de toekomst in contact te komen met politie en justitie.

De drie gemeenten zijn geselecteerd omdat ze behoorden tot een (voormalige) politieregio die ProKid als pilot gebruikte. ProKid is een methodiek voor het vroegtijdig signaleren van recidiverisico's op crimineel gedrag bij kinderen jonger dan twaalf jaar. Deze drie gemeenten zijn ook geselecteerd omdat ze – in vergelijking met omliggende qua inwonersaantal vergelijkbare gemeenten – relatief hoog scoorden op jeugdcriminaliteit.

Uit het STJ-onderzoek blijkt dat in de onderzoeksgemeenten voortvarend wordt opgetreden wanneer kinderen een delict plegen en daardoor in aanraking komen met de politie. De politie zorgt door middel van een zorgmelding ervoor dat deze kinderen worden aangemeld bij bureau jeugdzorg dat nu verantwoordelijk is voor de toeleiding tot de jeugdhulp. STJ vraagt in dit themabericht aandacht voor de voortzetting en borging van deze succesvolle werkwijze tussen politie en de toeleiding tot de jeugdhulp na de invoering van het nieuwe jeugdstelsel.

STJ constateert dat in het signaleren en aanpakken van ernstig normoverschrijdend gedrag van jonge kinderen (zoals agressie, vechten, pesten, stelen of vandalisme) en het signaleren en wegnemen van risicofactoren rondom kinderen nog een aantal punten verbeterd kan worden:

- Risicogedrag en risicofactoren op het ontwikkelen van crimineel gedrag zijn onvoldoende bekend bij de professionals. Ernstig normoverschrijdend gedrag wordt wel gesignaleerd, maar vaak niet in verband gebracht met risico's op toekomstig crimineel gedrag.
- Jonge kinderen die *risico* lopen op jeugdcriminaliteit zijn onvoldoende in beeld bij de onderzoeksgemeenten en professionals.
- Risicofactoren voor het ontwikkelen van jeugdcriminaliteit liggen in verschillende domeinen (bij het kind zelf, thuis, op school of in de buurt) en kunnen niet allemaal door één organisatie of één professional worden gezien. Signalen en zorgen worden onvoldoende gedeeld met andere relevante professionals en organisaties.
- Digitale systemen als de Verwijsindex Risicojongeren (VIR) en ProKid worden slecht of onvoldoende gebruikt.
- Het maken van een gezamenlijk plan en een integrale aanpak (1 Gezin, 1 Plan, 1 Regisseur) is nog geen gemeengoed in het handelen van de professionals.

Met dit themabericht willen we de verbeterpunten uit het STJ-onderzoek onder uw aandacht brengen. Deze verbeterpunten kunnen ertoe bijdragen de risico's ten aanzien van dreigende criminaliteit bij jonge kinderen op lokaal niveau zo vroeg mogelijk te signaleren en aan te pakken. Ook komt een aantal professionals aan het woord.





Inleiding

Hoewel de jeugdcriminaliteit sinds 2008 daalt, komen jaarlijks nog steeds tienduizenden kinderen/jongeren in aanraking met politie en justitie. Ze dragen bij aan het gevoel van onveiligheid en doen een flinke aanslag op de capaciteit van handhavers en zorgverleners. Voor sommigen van hen is het de opmaat naar crimineel gedrag dat hun eigen toekomst in de weg staat en de maatschappij belast met de gevolgen van bijvoorbeeld diefstal en vernielingen. De gewenste aanpak bestaat uit snelle en stevige interventies of straffen, in combinatie met vroegsignalering en vroegtijdig ingrijpen – zo nodig vóór het twaalfde levensjaar.

*Kinderen die jonger zijn dan 12 jaar die vanwege een strafbaar feit in aanraking komen met de politie, en kinderen die ernstig normoverschrijdend of overlastgevend gedrag vertonen, en kinderen die (bijvoorbeeld vanwege de omgeving waarin ze opgroeien) ernstig risico lopen in de toekomst in contact te komen met politie en justitie, worden **12-minners** genoemd¹.*

Het STJ-onderzoek

Samenwerkend Toezicht Jeugd (STJ) heeft in 2012 in drie middelgrote gemeenten, Diemen, Leiderdorp en Nijkerk, onderzocht wat gemeenten en organisaties gezamenlijk ondernemen om te voorkomen dat jonge kinderen crimineel gedrag ontwikkelen. De drie gemeenten zijn geselecteerd omdat ze tot een (voormalige) politieregio behoorden die ProKid² als pilot gebruikte en omdat deze gemeenten – in vergelijking met omliggende qua inwonersaantal vergelijkbare gemeenten – relatief hoog scoorden op jeugdcriminaliteit. Het STJ-onderzoek bestond uit deskresearch, mondelinge interviews met professionals³, en beleidsmakers en dossier-onderzoek.

¹ STJ hanteert deze brede definitie voor 12-minners in het onderzoek.

² ProKid is een methodiek van de politie voor het vroegtijdig signaleren van recidiverisico bij 12-minners met politiecontacten. Het (voormalige) korps Gelderland-Midden heeft ProKid ontwikkeld om een actuele risicotaxatie te maken van kinderen die mogelijk een criminele carrière (kunnen) ontwikkelen. ProKid is uitgezet in vier pilot regio's: de (voormalige) politiekorpsen Gelderland-Midden, Amsterdam-Amstelland, Brabant Zuid-Oost en Hollands Midden.

³ Onder professionals verstaat STJ iedereen die zich beroepshalve met kinderen en jongeren bezighoudt, dus niet alleen hulpverleners, maar ook bijvoorbeeld leerkrachten en welzijnswerkers.

STJ hanteert deze brede definitie van de 12-minners. De onderzoeksgemeenten hanteren een smallere definitie. Zij beschouwen kinderen onder de twaalf jaar die met de politie in aanraking zijn gekomen als 12-minners. Kinderen onder de twaalf jaar die *ernstig risico* lopen in de toekomst met politie en justitie in aanraking te komen (risicokinderen) worden in de onderzoeksgemeenten niet tot de 12-minners gerekend. Het gevolg hiervan is dat de risicokinderen niet in de aanpak van de 12-minners worden meegenomen.

Om hoeveel kinderen gaat het?

Veel cijfers over 12-minners zijn er niet beschikbaar. Iedereen is geschokt wanneer jonge kinderen betrappt worden op het plegen van strafbare feiten en er wordt dan richting Rijk of gemeente grote druk uitgeoefend om maatregelen te treffen om dit te voorkomen. De meest actuele gegevens komen uit een onderzoek in 2012 naar 12-min-problematiek onder migrantenkinderen⁴. Het onderzoek naar het aantal kinderen beperkt zich tot die kinderen tussen de vier en twaalf jaar die vanwege een delict als verdachte zijn geregistreerd door de politie. In de periode 2010 en 2011 betrof dat in heel Nederland ongeveer 3.700 kinderen.

Cijfers over het aantal kinderen dat met de politie in aanraking *dreigt* te komen (de risicokinderen dus) of over het aantal dat normoverschrijdend gedrag laat zien, zijn er niet. In wetenschappelijke onderzoeken zijn ramingen gedaan van het aantal kinderen dat het risico loopt in de criminaliteit te belanden. Sommige onderzoekers⁵ schatten dat er wel zo'n 130.000 jonge kinderen in Nederland zijn die dat risico lopen. De meeste onderzoekers hebben het echter over een beperktere omvang van het aantal.

Hoewel de onderzoeksgemeenten in vergelijking met omliggende, qua inwonersaantal vergelijkbare, gemeenten een relatief hoog percentage jongeren in de jeugdcriminaliteit hadden, waren er in deze gemeenten zeer weinig kinderen onder de twaalf jaar die in aanraking met de politie kwamen vanwege delict- of overlastgevend gedrag.

Het aantal kinderen dat *risico* loopt op het ontwikkelen van crimineel gedrag is in de onderzoeksgemeenten niet bekend. Dat komt bijvoorbeeld doordat professionals de risicofactoren en het risicogedrag onvoldoende (her)kennen en deze niet in verband brengen met toekomstig crimineel gedrag. Maar ook doordat ze signalen en zorgen onvoldoende met elkaar delen.

Aanpak van 12-minners

In het convenant van 1 januari 2010 tussen Politie Nederland en de MO-groep⁶, thans Jeugdzorg Nederland, (*Zorgsignalen van de Politie, Over het werkproces 'Vroegsignalen en doorverwijzen' tussen politie en bureau jeugdzorg*) is vastgelegd, dat alle kinderen jonger dan twaalf jaar die een strafbaar feit plegen en hierdoor in aanraking komen met de politie, worden behandeld als zorgkinderen. Dit betekent dat de politie voor deze kinderen altijd een zorgmelding naar bureau jeugdzorg (BJZ) doet. BJZ onderzoekt of en wat er moet gebeuren en draagt er zorg voor dat benodigde hulp zo snel mogelijk ingezet wordt. Ook bij zorgen over jonge kinderen zonder dat deze pleger zijn van een strafbaar feit, bijvoorbeeld wanneer zij slachtoffer of getuige zijn bij een melding huiselijk geweld, maakt de politie een zorgmelding richting BJZ.

Het Rijk heeft de nodige handreikingen voor gemeenten ontwikkeld. Voorbeelden hiervan zijn: *Overlast door 12-minners, een stevige aanpak* en *Aanpak van Marokkaans-Nederlandse 12-minners*. 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. Naast deze handreikingen biedt de rijksoverheid de lokale overheden ondersteuning door het beschikbaar stellen van effectieve interventiemethodieken en een wettelijke verankering van dwangmaatregelen. Zo is er in de *Wet maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast* van 1 september 2010, kortweg de *Voetbalwet*, speciaal voor 12-minners de bepaling opgenomen dat de burgemeester ouders de opdracht kan geven hun kind van straat te houden.⁷

⁴ Rapport '12-minners: probleemgedrag en aanpak in beeld gebracht', DSP-groep, augustus 2012.

⁵ R. Loeber e.a. *Factsheet Kindermisdaad* en 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.

⁶ namens alle bureaus jeugdzorg.

⁷ In de brief aan de Eerste Kamer, d.d. 9 september 2013, geeft minister Opstelten aan deze speciale bepaling vooralsnog te behouden.

In de verschillende Rijksprogramma's die (mede) gericht zijn op het terugdringen van jeugdcriminaliteit gaat het niet om vastgestelde formats voor de lokale aanpak. De gemeente wordt aangemoedigd en aangesproken op het aanbrengen van een 'couleur locale' en op de 'vertaling', implementatie en uitvoering van (delen van) deze programma's op lokaal niveau.

Lokale aanpak jonge delictplegers

De kinderen die met de politie in aanraking kwamen zijn in de onderzoeksgemeenten conform de door politie en bureau jeugdzorg afgesproken werkwijze⁸ aangepakt; er ging dus altijd een zorgmelding naar BJZ. Betrokken partijen waren positief over deze aanpak en de resultaten ervan. Vooral wanneer hierbij het Jeugdpreventieteam (JPT)⁹ werd ingezet, leidde dit tot grote tevredenheid over en weer. Het JPT is een onderdeel/werksoort van BJZ, dat aan kinderen en jongeren die in aanraking (dreigen te) komen met de politie, en hun gezin, een kortdurende interventie aanbiedt. BJZ Haaglanden/Zuid Holland Noord heeft een speciale module voor jonge kinderen ontwikkeld (JPT 12-).

Wanneer jonge kinderen een delict plegen en daarvoor in aanraking met de politie komen, wordt er in de onderzoeksgemeenten voortvarend opgetreden. Problemen van en rondom jonge delictplegers worden gesignaleerd en opgepakt. De aanpak van deze groep kinderen is op dit moment door de bestaande afspraken tussen politie, BJZ en gemeenten gewaarborgd.

Samenwerking van verschillende domeinen nodig

De aanpak van 12-minners ligt – door het ontbreken van een strafrechtelijk kader¹⁰ voor deze groep – 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, het gemeentelijk veiligheidsbeleid en de bestaande samenwerkingsverbanden en organisaties op het gebied van jeugd en veiligheid. Op beide terreinen (jeugd en veiligheid) heeft de gemeente de regie.

⁸ Convenant tussen Politie Nederland en de MO-groep (thans Jeugdzorg Nederland) *Zorgsignalen van de Politie, Over het werkproces 'Vroegsignaleren en doorverwijzen' tussen politie en bureau jeugdzorg*. 1 januari 2010.

⁹ In twee van de drie onderzoeksgemeenten was deze werksoort door de gemeente ingekocht.

¹⁰ Kinderen tot 12 jaar kunnen niet strafrechtelijk worden vervolgd. Jongeren tussen de 12 en 18 jaar die een strafbaar feit plegen, worden gestraft volgens het jeugdstrafrecht. De rechter kan het jeugdstrafrecht eventueel ook toepassen op volwassenen tot 21 jaar. Op 4 juni 2013 heeft de Tweede Kamer het wetsvoorstel adolescentenstrafrecht aangenomen (samenhangend sanctiepakket voor 15 tot 23-jarigen).

Het STJ-themabericht

STJ heeft niet alleen gekeken naar beleid en praktijk rondom jonge delictplegers. Wij constateren dat vooral het signaleren en het aanpakken van ernstig normoverschrijdend gedrag van jonge kinderen en het signaleren en wegnemen van risicofactoren rondom jonge kinderen op een aantal punten verbeterd kan worden.





Risicofactoren zijn niet bekend en risicogedrag wordt onvoldoende herkend

Naast een snelle, duidelijke aanpak van crimineel gedrag zelf is steeds meer het belang van preventie en van vroegtijdig signaleren en aanpakken op de voorgrond gekomen. Wetenschappelijk onderzoek¹¹ heeft aangetoond dat vroegtijdig signaleren en aanpakken van crimineel of normoverschrijdend gedrag bij kinderen het meest effectief is om jeugd-criminaliteit te voorkomen. Ook is aangetoond dat crimineel of normoverschrijdend gedrag bij kinderen vaak een voorbode is van later crimineel gedrag¹².

Uit een onderzoek naar delinquent gedrag bij 12-minners¹³ blijkt dat deze kinderen vaak slachtoffer zijn van (huiselijk) geweld en dat 60 procent ADHD of een gedragsstoornis of een combinatie hiervan heeft. Hiernaast spelen vaak problemen op school en thuis (gebroken gezinnen), hebben ze vaker tienermoeders, is er werkloosheid in het gezin (48 procent heeft een lage sociaal-economische status), zijn er psychische problemen bij de ouders en/of is er geen positieve opvoeding.

¹¹ R. Loeber, N. W. Slot, P. H. van der Laan, M. Hoeve: *Tomorrow's Criminals: The Development of Child Delinquency and Effective Interventions*. 2008.

¹² R. Loeber e.a. *Factsheet Kindermisdaad*.

¹³ Mr. dr. Lieke van Domburgh, *Very Young offenders*, promotie-onderzoek VUMC 2009.

Uit het onderzoek *Effectief vroegtijdig ingrijpen van het WODC*¹⁴

De Top600 bestaat uit een groep van 600 jonge veelplegers van ernstige delicten in Amsterdam. De problematiek van de Top600 is omvangrijk. Een groot deel van de Top600 jongeren gaat niet naar school en heeft geen werk. De ouders van deze jongeren zijn vaak pedagogisch onmachtig, wat zich onder meer uit in inconsistente opvoeding en in afwezigheid en onbereikbaarheid van ouders. Bij Top600 jongeren is relatief vaak sprake van psychische problemen, zwakbegaafdheid en onderontwikkelde gewetensfuncties waaronder een gebrek aan empathie.

Om te kunnen signaleren en te bepalen wanneer ingegrepen moet worden om het risico op jeugdcriminaliteit te voorkomen dan wel te verkleinen, moet bij professionals kennis van risicofactoren en 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 loopbaan¹⁵. In die onderzoeken worden niet alleen risico's benoemd die in het jonge kind zelf liggen maar (vooral) ook in de domeinen gezin, school, sociale leeftijdsgroep en woonomgeving/buurt¹⁶. 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 een

verhoogd risico loopt om in de jeugdcriminaliteit terecht te komen. De meeste risicofactoren moeten 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 verklaring van crimineel gedrag, worden vooral factoren als ernstig pestgedrag op school, slachtofferschap van kindermishandeling of getuige zijn van huiselijk geweld of het hebben van criminele ouders, als serieuze indicatoren of signalen voor de (latere) ontwikkeling van crimineel gedrag gezien. Ook een wellicht niet direct voor de hand liggende factor als taalachterstand¹⁷ blijkt bij Marokkaans-Nederlandse kinderen een rol te spelen bij de mogelijke ontwikkeling op jeugdcriminaliteit.

Professionals zien en herkennen wel het *zichtbare* strafbare of overlastgevend gedrag bij jonge kinderen en zien dat ook als risico op toekomstig crimineel gedrag. Ook normoverschrijdend gedrag bij kinderen wordt met regelmaat door professionals gesignaleerd. Met name op scholen wordt wel gesignaleerd dat kinderen agressief zijn of ernstig pestgedrag vertonen. En hoewel normoverschrijdend (en delict-)gedrag bij jonge kinderen één van de belangrijkste risicofactoren is voor het ontwikkelen van een ernstige en langdurige criminele loopbaan, wordt dit gedrag niet onder de noemer van 12-minner gebracht en legt men geen relatie met een mogelijk risico op toekomstig crimineel gedrag. Op het normoverschrijdend gedrag zelf wordt voortvarend gereageerd. Maar wel meestal vanuit de eigen organisatie en met het doel het gedrag binnen de mogelijkheden van de eigen organisatie te verbeteren. Risicofactoren die (nog) niet zichtbaar zijn in het gedrag van het kind of zelfs buiten het kind zelf liggen (bijvoorbeeld bij gezinsleden, school of buurt) zijn niet bekend bij professionals, worden niet herkend en niet (effectief) in samenhang opgepakt.

Citaat van een wijkagent:

'Een jongen uit groep 7 had het mobieltje van zijn juf gejat. Daar was niets mee gedaan, de school heeft geen aangifte bij ons gedaan, want 'ach, hij wist niet beter'. Terwijl ik weet dat wanneer zo'n jong kind iets steelt van een bekende, dan moeten alle seinen op rood springen: dat deugt niet!'

¹⁴ Effectief vroegtijdig ingrijpen, een verkennend onderzoek naar effectief vroegtijdig ingrijpen ter voorkoming van ernstig delinquent gedrag, WODC, Ministerie van Veiligheid en Justitie. 2013.

¹⁵ 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. juli 2010.

¹⁶ - I. de Groot, M. Steketee, 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*.
- *Jeugd-delinquentie: risico's en bescherming*. Bevindingen uit de WODC Monitor Zelfgerapporteerde Jeugdcriminaliteit 2005. Den Haag, Ministerie van Justitie-WODC, 2006.
- R. Loeber, N. W. Slot, P. H. van der Laan, M. Hoeve *Misdadigers van morgen*.

¹⁷ *Aanpak van Marokkaans-Nederlandse 12-minners*, ministerie van BZK, 2010.

Er zijn diverse risico-(taxatie)instrumenten en lijsten met risicofactoren voor criminaliteit ontwikkeld zoals die van Loeber¹⁸ of Tremblay & Graig¹⁹ (zie kader pagina 31).

Risicofactoren die professionals (kunnen) zien

Rondom het gezin (bijvoorbeeld door professionals als de JGZ-verpleegkundige of een huisarts): 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.

Op de kinderopvang en school (bijvoorbeeld door leerkrachten of intern begeleiders): ernstig pesten of gepest worden, leesachterstand, agressief gedrag, gebrekkige sociale vaardigheden van het kind. Maar ook gezinsomstandigheden als lage sociaaleconomische status, een groot gezin, echtscheiding en probleemgedrag van andere kinderen uit het gezin.

In de buurt (door jongeren- en welzijnswerk of politie): overlastgevend gedrag, vernielingen, gebruik van alcohol en drugs, schoolverzuim. Ook risicofactoren in het gezin als gevangenschap van een ouder, overlastgevende of criminele andere kinderen uit het gezin en factoren als sociaal-economische status, grootte van het gezin.

Aanbevelingen

Wanneer jonge kinderen delicten plegen of overlast veroorzaken en daarmee in aanraking komen met de politie, wordt dat op dit moment snel en afdoende opgepakt door politie en bureau jeugdzorg. De werkwijze is vastgelegd in het convenant 'Zorgsignalen van de Politie' tussen Politie Nederland en de MO-groep namens de bureaus jeugdzorg.

STJ pleit ervoor dat ook na de invoering van het nieuwe jeugdinstel de huidige werkwijze omtrent 'zorgkinderen' tussen de Nationale Politie en de toeleiding tot de jeugdzorg wordt voortgezet en geborgd.

Kinderen die risico lopen op jeugdcriminaliteit zijn onvoldoende in beeld bij de onderzoeksgemeenten en professionals. Bijvoorbeeld ernstig normoverschrijdend gedrag bij jonge kinderen wordt wel gesignaleerd maar nog niet in verband gebracht met risico's op mogelijk toekomstig crimineel gedrag.

Alle partijen (in alle domeinen) die met en voor kinderen en gezinnen werken (zoals JGZ, GGD, AMW, SMW, CJG, VVE, onderwijs, Leerplichtambtenaar, Buitenschoolse opvang, Politie, Buurt- en opbouwwerk, jongerenwerk, Veiligheidshuis, sportclubs, schuldhulpverlening, etc.) dienen kennis te hebben van de risicofactoren op kind-, gezins-, omgevings-, en schoolniveau en van het risicogedrag dat kan leiden tot crimineel gedrag. De professionals moeten gefaciliteerd worden in de nodige bijscholing op het gebied van het (her)kennen van deze risicofactoren en dit risicogedrag.

¹⁸ R. Loeber e.a. Factsheet Kindermisdaad.

¹⁹ Het bijgevoegd overzicht met risicofactoren is van hun hand.

Interview met Annelies Kooiman, CJG-coördinator gemeente Nijkerk over het gebruik van de signaleringskaart ‘Niet Pluis kinderen, jongeren, jong volwassenen’.

‘Risico’s signaleren is niet voorbehouden aan professionals. Ook de voetbaltrainer en de buurvrouw zien ze!’



Risicofactoren liggen bij het kind zelf, bij het gezin maar ook in de omgeving van het gezin. Iedereen die zich in de omgeving van dat kind bevindt, kan deze risico's tegenkomen en signaleren. Niet alleen de leerkracht op school of de verpleegkundige op het consultatiebureau. Ook de trainer van de voetbalclub of de buurvrouw kunnen dingen zien waarover zij zich zorgen maken. Om deze signalen en zorgen te kunnen delen is in de gemeente Nijkerk de niet pluis-kaart geïntroduceerd.

Annelies Kooiman, CJG-coördinator van de gemeente Nijkerk was direct betrokken bij de invoering en gebruik van de niet pluis-kaart. Zij vertelt: “De niet pluis-kaart is niet door het CJG ontwikkeld, maar een jaar eerder tot stand gekomen in de samenwerking tussen o.a. het Netwerk dementie Noord West Veluwe en de gemeenten. De groep was op zoek naar manieren van ondersteuning van mantelzorgers en vrijwilligers die geconfronteerd werden met signalen van of risico's op dementie bij ouderen. Op zoek naar een manier of instrument dus, waarmee het sociale netwerk serieus en zorgvuldig gezien kan bespreken en delen. De kaart werd gepresenteerd aan vrijwilligersorganisaties, kerken en ketenpartners en enthousiast ontvangen”.

‘We willen een handvat geven aan vrijwilligers hoe ze bepaald gedrag kunnen duiden en wat ze ermee kunnen doen’

Mede om de civil society²⁰ gedachte en daarmee de eigen kracht van de samenleving op de omgeving van de gezinnen te versterken, was CJG Nijkerk op zoek naar een manier om sportverenigingen, kerken en dergelijke, instanties dus die niet (direct) betrokken of aangesloten zijn bij professionele netwerken, te bereiken. Zij kunnen belangrijke vindplaatsen zijn voor zorgsignalen rondom kinderen en hun ouders. De niet pluis-kaart lijkt daarin een belangrijke rol te kunnen spelen.

²⁰ De gemeente Nijkerk heeft in zijn jeugdbeleid opgenomen het stimuleren en versterken van een civil society belangrijk te vinden. In een goed functionerende (pedagogische) civil society bestaat er bij burgers de bereidheid om met elkaar in de eigen sociale netwerken en in het publieke domein verantwoordelijkheden rond het opgroeien en opvoeden van kinderen te delen. Het CJG speelt hierbij door de centrale positie die het in lokaal jeugdbeleid inneemt een belangrijke rol. www.nji.nl/publicaties/Handreiking_CJG_Allemaal_Opvoeders.pdf

“We willen een handvat geven aan vrijwilligers hoe ze bepaald gedrag kunnen duiden en wat ze ermee kunnen doen. Voor professionals is al veel geregeld: als die signalen hebben dat het niet goed gaat met een kind of wanneer dat ernstige risico's loopt, dan kunnen zij dat bespreken met hun leidinggevende of in een intern werkoverleg, ze zitten in lokale netwerken en hebben de VIR om te delen. Maar voor vrijwilligers of ouders en andere mede-opvoeders die met zorgen zitten en deze willen bespreken of delen is er niet veel...

Vorig jaar mei is een bijeenkomst georganiseerd in samenwerking met de kernpartners van het CJG en Indigo (GGZ): het CJG heeft alle bekende organisaties aangeschreven, zowel de vrijwilligersorganisaties als professionele organisaties, er is een aankondiging op de CJG website geplaatst, en een advertentie in de plaatselijke krant. De opkomst was meer dan 80 mensen, waarvan zo'n 85 procent vrijwilliger was bij een sportvereniging, scouting of kerk.

‘Op de niet pluis-kaart kunnen mensen aangeven welk gedrag van een kind ze zorgelijk vinden’

De niet pluis-kaart is daar geïntroduceerd, toegelicht en uitgedeeld. Ook nu waren er vooral enthousiaste reacties op de kaart. Op de niet pluis-kaart kunnen mensen aangeven welk gedrag van een kind ze zorgelijk vinden. Er is voor gekozen om op de kaart alleen concreet gedrag te laten benoemen. Dat is zichtbaar, niet voor velerlei uitleg vatbaar, en geeft een duidelijk invalshoek om sneller zorgen bespreekbaar te maken. In de toelichting kunnen mensen kwijt waarom ze denken dat een kind bepaald gedrag vertoont: bijvoorbeeld een kind dat altijd slecht verzorgd naar de voetbaltraining komt en waarvan de trainer weet dat moeder in een kliniek opgenomen is... Met alleen een signaal als “zijn vader zit in de gevangenis” kun je niet zo veel...

We gaan uit van concreet gedrag, dat wat iedereen zou kunnen zien, en waarover zij het gesprek kunnen aangaan met ouders, een collega of de leidinggevende. We adviseren de mensen om als ze er met de ouders of in de eigen organisatie niet uitkomen, dan naar het CJG-loket te gaan of de kernpartners van het CJG. (De procedure staat op de achterkant van de niet pluis-kaart beschreven). Het bespreekbaar maken van het niet pluis- of onderbuikgevoel is een doel van

de niet pluis-kaart en om vooral zo laagdrempelig en snel met elkaar de ondersteuning te bieden bij zorgen rondom opvoeden en opgroeien. Dus het vooral zo laagdrempelig en vroegtijdig houden. Het CJG als netwerkorganisatie is er voor toegerust om zorgen en signalen snel op te pakken.

‘We gaan uit van concreet gedrag, dat wat iedereen zou kunnen zien’

Het aantal mensen dat het CJG benaderd heeft met opvoedvragen is behoorlijk toegenomen. Van ongeveer 170 in 2011 tot zo'n 500 in 2012. Of dat allemaal aan de introductie van de niet pluis-kaart is toe te schrijven is onmogelijk te stellen. Het CJG krijgt een steeds betere positie in Nijkerk, mensen weten steeds beter de weg naar het CJG te vinden. De organisatie van de bijeenkomst alleen al heeft voor meer naamsbekendheid gezorgd. En mensen zeggen ook niet: ik heb de niet pluis-kaart ingevuld en daarom bel ik, nee, ze melden zorgen over een kind.

Aardige ‘bijvangst’ van de niet pluis-kaart is dat het jongerenwerk de kaart gebruikt om aan de hand hiervan problemen met of rondom kinderen/jongeren die hun activiteiten bezoeken, gestructureerd in hun interne overleg te bespreken.

Het is nodig om zo'n bijeenkomst met vrijwilligers jaarlijks te herhalen. Uiteraard omdat vrijwilligers wisselen, maar het is ook een goede manier gebleken om iedereen te betrekken bij het een steentje bijdragen aan het voorkomen van problemen. De bijeenkomst als zodanig was voor de aanwezigen een eyeopener: de vindplaats van risico's en zorgen ligt niet alleen bij professionele organisaties, maar ook of wellicht wel juist bij organisaties als de voetbalclub, de kerk en de scouting. Iedereen is bezig met en betrokken bij die kinderen en iedereen wil dat ze gezond en veilig opgroeien en als dat niet zo dreigt te zijn dan maakt iedereen zich daar zorgen om, de jeugdgezondheidsverpleegkundige doet dat, maar ook de akela! En iedereen wil daar iets mee. De gedachte van de civil society dus.”

Meer info: www.cjgnijkerk.nl





Delen van signalen en zorgen is belangrijk

Risicofactoren voor het ontwikkelen van crimineel gedrag liggen in verschillende domeinen (bij het kind zelf, thuis, op school of in de buurt) en kunnen niet allemaal door één organisatie of één professional gezien worden. Het is noodzakelijk signalen te delen met andere professionals/organisaties. Dit vraagt om een goede samenwerking en om afspraken over de informatie-uitwisseling.

Door het delen van informatie met professionals en het bij elkaar brengen van signalen uit de verschillende domeinen van de leefwereld van het kind, wordt een volledig (juist) beeld gecreëerd en pas dan kan een goede inschatting gemaakt worden van de ernst van de risico's die het kind loopt, of van de problemen die er zijn. Het delen van informatie is ook het delen van zorgen en dit kan mede bevorderen dat professionals ouders durven aan te spreken op het gedrag van het kind of op de mogelijke risico's die het loopt. Het voorkomt wellicht ook dat gedrag van een kind gebagatelliseerd wordt. De mededeling "Het is maar kattenkwaad" wanneer een kind iets vernielt, gaat niet meer op. Andersom voorkomt het natuurlijk ook dat wanneer het alleen maar kattenkwaad is, het gedrag van een kind misschien onnodig geïdealiseerd wordt. In de drie onderzoeksgemeenten weten de professionals elkaar in bilaterale contacten te vinden. Zelf zijn ze hierover goed te spreken al zien ze ook wel nadelen van deze een-tweetjes. Terugkoppeling naar en het delen van informatie met andere, voor hen minder bekende, organisaties vindt nauwelijks plaats.

Citaat van een professional:

'Er kan ook bemoeienis van anderen met hetzelfde kind zijn en dat kom je in een een-tweetje niet te weten.'

In de drie onderzoeksgemeenten zijn verschillende voorzieningen en overlegstructuren aanwezig waar signalen en zorgen gedeeld kunnen worden. Voorbeelden zijn: het consultatiebureau-overleg, het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) of Ouder en Kind Centrum (OKC), (overkoepelende) Zorg Advies-teams voor het primair onderwijs of Zorgbreedte overleg (ZBO), het Veiligheidshuis, het Overleg Risicjongeren, het meldpunt Jongerenoverlast, het Sociaal Vangnet, het Lokaal Jeugdoverleg overlastgevende groepen, het Zorgnetwerk, het uitvoerings-overleg Diemer Groepsaankpak (UDG), Vangnet jeugd, het Jeugdpreventie team (JPT) en de Ketenunit.

Toch blijkt uit het STJ-onderzoek dat risicosignalen over jonge kinderen in de overleggen nog nauwelijks ingebracht en gedeeld worden. Professionals zien dat een jong kind probleem- of risicogedrag vertoont en ze pakken dat gedrag ook voortvarend aan. Het gaat dan wel om een geïsoleerde aanpak vanuit de eigen organisatie en met de mogelijkheden van die organisatie. De acties beperken zich tot het eigen domein. Er is nog geen structurele verbinding tussen de verschillende domeinen. Van eventuele andere problemen buiten het eigen domein hebben de professionals vaak geen weet of deze problemen worden niet meegenomen in de aanpak. Men loopt daarmee het risico dat het probleem later, op een andere plek of in een andere vorm weer optreedt.

Aanbevelingen

Risicofactoren voor het ontwikkelen van jeugd-criminaliteit liggen in verschillende domeinen (bij het kind zelf, thuis, op school of in de buurt) en kunnen niet allemaal door één organisatie of één professional worden gezien. Dit vraagt om het delen van signalen en zorgen met alle relevante professionals en organisaties.

Zorg voor een goede afstemming tussen de verschillende domeinen en pas, indien nodig, de bestaande overlegvormen hierop aan. Zorg als gemeente en voorzieningen samen dat professionals hun zorgen met elkaar kunnen delen en dat de signalen uit de verschillende domeinen bij elkaar komen.

Gebruik van digitale signaleringsinstrumenten

Voor het signaleren en delen van problemen en risico's bij kinderen zijn de Verwijsindex Risicjongeren (VIR) en – specifiek voor risico's op crimineel gedrag – ProKid ontwikkeld. Deze systemen genereren waardevolle informatie over kinderen. Bij een juist en volledig gebruik van deze instrumenten kunnen ze een waardevolle aanvulling zijn op de informatie die professionals aandragen en delen.

De VIR is een elektronisch registratiesysteem om zorgsignalen van professionals in de jeugdsector over jeugdigen (tot 23 jaar) met elkaar te verbinden. Sinds de inwerkingtreding van de Wet verwijsindex risicjongeren, in augustus 2010, dient iedere gemeente het gebruik van de verwijsindex te bevorderen. Door te melden weet een hulpverlener sneller of een kind ook bekend is bij zijn collega's. Het komt namelijk regelmatig voor dat verschillende hulpverleners zich bezighouden met hetzelfde kind. De VIR is opgezet om ervoor te zorgen dat hulpverleners sneller en makkelijker met elkaar in contact komen en informatie kunnen uitwisselen over behandelingen en resultaten.

ProKid is een signaleringsinstrument van de politie dat hen helpt risicokinderen onder de twaalf jaar vroegtijdig te signaleren om zo, waar nodig tijdig in te grijpen en hen 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 12 jaar die bijvoorbeeld slachtoffer zijn van huiselijk geweld of een ouder hebben die iets strafbaars heeft gedaan. ProKid is een initiatief van de politieregio Gelderland-Midden. Kabinet Rutte I wilde dit systeem – dat in Arnhem zeer succesvol is gebleken – landelijk invoeren. Technische mankementen verhinderen dat lange tijd. Inmiddels is volgens het ministerie van Veiligheid en Justitie de landelijke uitrol van ProKid bij de politie-eenheden in volle gang. De verwachting is dat eind 2013 het grootste deel van de politie de beschikking heeft over ProKid.



Beide instrumenten zijn beschikbaar in de onderzoeksgemeenten ter ondersteuning van de signalering van ongewenst of risicogedrag van kinderen (onder de twaalf jaar) en het delen van zorgen of informatie hierover. Uit het STJ-onderzoek blijkt dat er weinig gebruik gemaakt wordt van deze instrumenten.

Het gebruik van de VIR wordt door professionals vaak negatief bestempeld. Redenen om het instrument niet te gebruiken zijn bijvoorbeeld: “te omslachtig”, “als zij het niet doen, dan heeft het weinig waarde als wij het wel doen”, “we weten het toch wel van elkaar”, “dan vertelt het gezin me niets meer”.

Er zijn nog steeds maar een beperkt aantal organisaties aangesloten. Politie, jongerenwerk en scholen maken lang niet altijd gebruik van de VIR. ProKid, speciaal ontwikkeld om jonge kinderen die risico lopen crimineel gedrag te ontwikkelen vroegtijdig te signaleren, wordt door de politie nauwelijks 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.

Aanbevelingen

Digitale systemen als de VIR en ProKid zijn bedoeld om gemeenten en professionals te helpen (vroegtijdig) zicht te krijgen op kinderen die risico's lopen en informatie en zorgen met elkaar te delen. STJ constateert dat beide instrumenten slecht of onvoldoende gebruikt worden. De aanbevelingen met betrekking tot de VIR komen overeen met de aanbevelingen uit recente STJ rapportages 'Leren van calamiteiten' en 'Meldcode: stap 0'.

STJ pleit nogmaals voor een spoedige realisatie van de voorziene uitbreiding van de kring van meldingsbevoegden voor de VIR. Het gebruik van de VIR dient gestimuleerd te worden door meer organisaties hierop aan te sluiten en door helderheid te geven over wanneer gemeld moet worden. Een landelijke uitrol van ProKid is belangrijk en het gebruik van ProKid moet worden geïntensiveerd. Over het gebruik van de gegevens uit ProKid moeten afspraken worden gemaakt tussen politie en gemeenten.

Onlangs heeft STJ naar aanleiding van het onderzoek naar een aantal calamiteiten de staatssecretarissen van het ministerie van Volksgezondheid Welzijn en Sport en het ministerie van Veiligheid en Justitie gerapporteerd over de leerpunten uit deze onderzoeken (*Leren van Calamiteiten*). Een verbeterpunt betrof het gebruik van de Verwijsindex Risicjongeren (VIR). Om signalen met betrekking tot andere gezinsleden en kinderen in samenhang te kunnen beoordelen dient de functionaliteit van de VIR versneld te worden uitgebreid. Een melding zou standaard gedaan kunnen worden door een gezinsregisseur, casemanager of intern begeleider (in het onderwijs) in plaats van door de bij kind of gezin direct betrokken professional. En STJ pleit in deze rapportage voor spoedige realisatie van de voorziene uitbreiding van de kring van meldingsbevoegden.

Ook in de recent door STJ gepubliceerde overallrapportage Meldcode: stap 0 (onderzoek naar vroegsignalering en aanpakken van beginnende problemen om kindermishandeling te voorkomen) constateren de inspecties slecht gebruik van de VIR. Professionals geven als redenen aan dat ze het onduidelijk vinden wanneer de VIR moet worden gebruikt, dat ze een hoge drempel ervaren om een melding te doen, dat de VIR zich niet op het gehele gezinssysteem richt en dat het beroepsgeheim soms een belemmering vormt om informatie met derden te delen. STJ vraagt de gemeenten in deze rapportage het gebruik van de VIR te stimuleren door te zorgen dat meer organisaties hierop aangesloten zijn en dat gemeenten helderheid moeten geven over wanneer gemeld moet worden.

Zie www.jeugdinspecties.nl



Interview met Ruud IJzelendoorn en Rosalie Brandon over de Top600 aanpak in Amsterdam.

‘Instroombeperking is vooral kijken naar broertjes en zusjes van jeugdcriminelen’



Eén van de STJ aanbevelingen aan de onderzoeksgemeenten om signalen zo vroegtijdig mogelijk te zien en op te pakken, was om naar broertjes en zusjes van de jongeren te kijken die in het lokaal jeugdoverleg of het casuoverleg in het Veiligheidshuis worden besproken. Amsterdam doet dit al in hun Top600 aanpak: bij veelplegers die opgepakt zijn, kijken ze naar broertjes en zusjes en bezien wat nodig is om te voorkomen dat die later het voorbeeld van hun grote broer volgen.

Amsterdam kent de Top600 aanpak, een aanpak voor 600 (voornamelijk) mannen tussen de 18 en 24 jaar die verantwoordelijk zijn voor een groot aantal ernstige misdrijven in de hoofdstad. Wanneer een van die 600 veelplegers opgepakt wordt dan komt het Preventief Interventie Team (PIT) van de gemeentelijke Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling (DMO) in actie: ze kijkt of de veelpleger jongere broertjes of zusjes heeft en gaat waar nodig over tot het screenen en begeleiden van deze broertjes en zusjes, om te voorkomen dat ook zij het slechte pad op gaan.

Ruud IJzelendoorn, programmamanager Top600²¹ licht de aanpak toe: “Top600 staat voor een integrale aanpak van een ernstig probleem. Ruim dertig organisaties (waaronder gemeente, politie, justitie, jeugdzorg, reclassering en GGZ) werken hierin nauw samen. De aanpak bestaat uit een drietal pijlers:

1. Lik-op-stuk, wat betekent dat plegers van een misdrijf snel worden opgepakt, veroordeeld en ook snel hun straf uitzitten;
2. Zorg, veelplegers worden gescreend op hun eventuele behoefte aan zorg en begeleiding; en
3. Instroombeperking, wat vooral neerkomt op screening en begeleiding van broertjes en zusjes, om te voorkomen dat ook zij in het criminele circuit belanden²².

We zijn in mei 2011 effectief met deze aanpak begonnen. Het eerste wat we deden was het oppakken van de jongeren die nog een straf moesten uitzitten. Die waren dan alvast van de straat. Daarna zijn we dossiers van alle 600 gaan aanleggen. Een hele klus, maar we zijn op schema en dit jaar (2013) ronden we dat af. Zodra één van de 600 wordt aangehouden (met jongere broertjes en zusjes in het gezin), geeft de politie ons een seintje. Dan is het aan het PIT om binnen 48 uur bij het gezin langs te gaan.”

²¹ Per 1 januari 2013 is Ruud IJzelendoorn benoemd tot directeur Openbare Orde en Veiligheid bij de gemeente Amsterdam.

²² Zie: www.eenveiligamsterdam.nl

Aanhoudingen

Rosalie Brandon, programmamanager van het PIT, rekent voor hoeveel bezoeken er het afgelopen jaar zijn afgelegd: “De 1846 aanhoudingen en 40 detenties leidden uiteindelijk tot 143 huisbezoeken bij gezinnen van Toppers uit de 600.”

Brandon: “Tot nog toe kwamen kinderen vaak pas na hun twaalfde in beeld. Verder waren er vaak wisselingen in de hulpverlening en was er weinig tot geen verbinding met de school. Wij hebben dat in deze aanpak gekoppeld en gestroomlijnd. Na een seintje van de politie verzamelen we op kantoor alle beschikbare informatie, zoals reeds lopende zorgtrajecten bij het gezin. Daarna brengen we een bezoek aan het gezin. Vaak hoor je de klacht van hulpverleners ‘dat ze nergens binnenkomen’, maar onze ervaring is dat we met onze gemeentepas bijna overal binnen komen. Zo’n oudere jongere uit de Top600 vraagt alle aandacht van het gezin. Als die in voorlopige hechtenis zit, ontstaat er ruimte die wij graag benutten. Want de meeste ouders willen helemaal niet dat broertjes en zusjes het criminele pad op gaan.

Screening

Na het bezoek aan het gezin gaan we in gesprek met de school van de broertjes en zusjes. In de meeste gevallen leidt dat tot een screening van de kinderen, gedurende twee ochtenden op school. Dat gebeurt dan met toestemming van de ouders en in samenwerking met de afdeling Neuropedagogiek van de Universiteit Leiden.

‘Meer dan eens blijken broertjes of zusjes zwakbegaafd te zijn’

Op grond van de screening wordt vervolgens een handleiding voor het gezin en de school gemaakt hoe het best omgegaan kan worden met de kinderen. Meer dan eens blijken broertjes of zusjes zwakbegaafd te zijn. Soms is daarnaast ook nog begeleiding wenselijk vanuit de (jeugd)zorg.

Resultaten van screening van de leerlingen:

- 58% heeft een maatschappelijk probleem
- 52% heeft een persoonlijkheidsprobleem
- 48% heeft een licht verstandelijke beperking
- 41% gebruikt middelen

Bron: Top600-monitor 2012

De scholen waar we mee samenwerken weten vrij goed waar de probleemgevallen zitten. Het zijn ook scholen waar de zorgstructuur op orde is. En ook als er bij een kind zelf niets mis is – ondanks alle problemen thuis – blijven we het toch gedurende één à twee jaar monitoren. Van de 252 kinderen waarvoor het PIT op enigerlei wijze intervenieerde, zijn er tot nog toe zeven in aanraking geweest met de politie. In twee gevallen ging het om een overtreding van de leerplichtwet.”

IJzelendoorn: “We werken verder samen met een dertigtal instellingen en gemeentelijke diensten, zoals bureau jeugdzorg, Spirit, Cordaan, Leger des Heils, Raad voor de Kinderbescherming, Reclassering, GGD, politie, Openbaar Ministerie, Dienst Werk & Inkomen, etc., etc. Van al die deelnemende organisaties verwachten wij dezelfde betrokkenheid en inzet. Al tijdens het eerste overleg heb ik duidelijk gemaakt dat ik geen gezeur wens over capaciteitsgebrek. Wie zich aan deze aanpak committeert moet er ook voor gaan. Afspraak is afspraak.”

‘Bij een project als Top600 moet je steeds opnieuw een goede diagnose stellen om scherp te blijven’

Op de vraag of hij eventuele bezuinigingen als een gevaar ziet, antwoordt IJzelendoorn ontkennend. “Hier zit juist een prachtkans om preventief te werken. Als je weet hoeveel vormen van begeleiding deze doelgroep alleen al vanuit de (jeugd)zorg heeft gehad, dan besef je dat je met onze benadering veel efficiënter bezig bent. En dan heb ik het nog niet over alle andere maatschappelijke kosten die door de Top600 gemaakt worden. Bij een project als Top600 moet je steeds opnieuw een goede diagnose stellen om scherp te kunnen blijven. Je moet transparant zijn over de resultaten die je boekt en de werkwijze die je hanteert. Alles wat aan de achterkant zit, presenteren wij aan de voorkant. Bovendien laten wij regelmatig cijfers zien: hoeveel dossiers hebben we gemaakt, hoeveel gezinnen bezocht en hoeveel kinderen hebben wij in de begeleiding? Daar kan men ons op afrekenen. Tot slot heb je op het politieke- en beleidsniveau een sterke bestuurder nodig, die in je benadering gelooft en die deze aanpak door dik en dun steunt. Die bestuurder hebben we, gelukkig, in de persoon van Eberhard van der Laan.”





Integrale aanpak (1 Gezin, 1 Plan, 1 Regisseur) nodig

Na het delen van informatie moet – op basis van een volledig beeld – gezamenlijk bekeken en afgesproken worden of een aanpak nodig is, en wie actie moet gaan ondernemen. Pas dan en pas zo kan de meest passende oplossing voor het kind en zijn gezin gekozen worden. Dat hoeven dus niet (alleen) acties voor het kind zelf te zijn. Vaak zal na een gezamenlijke probleemanalyse blijken dat er ook of vooral interventies met of rondom vader, moeder, broertjes en zusjes, school, vrijetijdsbesteding en/of buurt nodig zijn. Een gezamenlijke inspanning van diverse organisaties is vaak nodig. Een goed aanbod, goede instrumenten en een goede afstemming tussen de verschillende organisaties en domeinen zijn hierbij een voorwaarde.

Met de invoering van het nieuwe jeugdstelsel – naar verwachting op 1 januari 2015 – zijn gemeenten bestuurlijk en financieel verantwoordelijk voor de uitvoering van alle jeugdhulp, waaronder de jeugdzorg, jeugd-ggz, jeugd-lvb, jeugdbescherming en jeugd-reclassering. Gemeenten krijgen de verantwoordelijkheid voor een positief opvoed- en opgroei-klimaat, en voor preventie. Maar ook voor het gehele traject van vroegsignalering tot en met gespecialiseerde zorg, de uitvoering van de kindbeschermingsmaatregel en jeugdreclassering. Daarmee wordt het gemakkelijker verbindingen tussen (jeugd)zorg, gezondheidszorg, onderwijs, werk en inkomen, veiligheid en vrijetijdsbesteding tot stand te brengen.

De gemeenten vervullen in het nieuwe jeugdstelsel verschillende rollen. Zij zijn als regisseur verantwoordelijk voor de integraliteit van het lokale jeugdstelsel. In deze rol zullen de gemeenten door middel van ontschotting van de beleidsvelden en samen met hun netwerkpartners, vooral gemeenschappelijke doelen en resultaten moeten vaststellen. Er zal moeten worden gestuurd op maatschappelijke resultaten (outcome). Waar wenselijk en noodzakelijk zal samenwerking tussen netwerkpartners moeten worden geïnitieerd, gefaciliteerd en geforceerd.

In het ontwikkelen van een sluitende aanpak, waarin professionals weten waar zorgen gemeld en gedeeld kunnen worden en waar afspraken gemaakt worden over een passende aanpak, is de inbreng van de gemeente onontbeerlijk. Om deze rol goed te kunnen oppakken dient de gemeente een visie en een plan te hebben. In de onderzoeksgemeenten was geen sprake van specifiek beleid of een specifieke aanpak voor 12-minners. Gemeenten zien vaak bewust af van een doelgroepenbeleid. Het preventief jeugdbeleid en de daaruit vloeiende activiteiten, projecten en trajecten zijn hierdoor algemeen en gericht op alle kinderen.

Om een visie en plan te kunnen maken, moet de gemeente zicht hebben op aard en omvang van risico's en risicokinderen in de gemeente. In de onderzoeksgemeenten worden veel gegevens verzameld. Er zijn bijvoorbeeld overzichten met cijfers van het aantal zorgmeldingen, aantal bezoekers aan het spreekuur van het CJG/OKC, cijfers over schooluitval en het aantal kinderen dat besproken is in het Zorgadviesteam. Maar weinig is bekend over hoeveel kinderen in de gemeente risico lopen en welke kinderen risico lopen crimineel gedrag te ontwikkelen en in de jeugdcriminaliteit te belanden.

Voorbeelden van het in beeld brengen van de risico's op crimineel gedrag zijn:

- het instrument *Greep op de criminaliteit van het Verweij-Jonker Instituut*,
- *Jeugdcriminaliteit en risicofactorenindex van de gemeente Amsterdam*,
- *Het onderzoek naar twaalfminners van de gemeente Utrecht*.

Een instrument om op schoolniveau risicofactoren in beeld te brengen is *Connect*. De PO-Raad heeft, samen met het Verweij-Jonker Instituut, dit instrument ontwikkeld waarmee scholen de maatschappelijke problematiek op hun school kunnen onderzoeken.

Zie www.poraad.nl

Pas wanneer aard en omvang van een problematiek bekend is, kan de juiste aanpak worden bepaald, dus welke interventies (en de aankoop daarvan) zinvol zijn en welke niet, welke organisaties hierbij een rol spelen en welke niet, welk samenwerkingsverband of overleg zinvol is en welk niet.

De onderzoeksgemeenten pakken hun regierol ten aanzien van jeugd en veiligheid op en zijn vooral in de domeinen buurt en gezin (via het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG)) duidelijk aanwezig. Maar de gemeente moet ook zorgen voor een verbinding tussen bestaande samenwerkingsverbanden en organisaties op het gebied van jeugd, zorg, onderwijs en veiligheid. Het CJG speelt, gezien zijn taken, een belangrijke rol. Ook de politie en BIZ zijn – gezien hun gezamenlijk afgesproken werkwijze – belangrijke partners. Voor een effectieve aanpak van 12-minners dienen relevante partners als onderwijs, welzijnswerk, jongerenwerk, maar ook sportverenigingen, openbaar ministerie (OM), buurtwerk, GGZ instellingen, buurt-netwerken, zorgadviesteam (ZAT) en het Veiligheidshuis betrokken te zijn.

1 Gezin, 1 Plan, 1 Regisseur

Omdat er in de onderzoeksgemeenten nog weinig gedeeld wordt door professionals uit het ene domein met professionals uit andere domeinen, is er van een integrale aanpak – het delen van signalen en het op basis daarvan gezamenlijk aanpakken en oplossen van het probleem van het kind en zijn of haar gezin – nog nauwelijks sprake.

Citaat van een professional:

‘In onze gemeente is minder sterk dat er veel verschillend overleg is waar jongeren besproken worden. Teveel partijen die bij één jongere betrokken zijn en die als eilandjes functioneren. Er moet meer coördinatie komen.’

Voor het maken van een gezamenlijk plan van aanpak is het nodig dat gemeente en professionals meetbare doelen stellen. Uit het STJ-onderzoek blijkt dat dit in de praktijk niet eenvoudig is. Doelen blijven vrij globaal: “Alle kinderen doen mee”, “leefbaarheid vergroten en drempels verlagen” en “kinderen groeien veilig op”. Professionals verwoorden het gewenste resultaat van hun handelen in de zin van “ik hoop rust te brengen in het gezin”, “ik probeer er voor te zorgen dat hij weer goed in zijn vel zit”.

Citaat van een professional:

‘Er worden ook niet echt cijfers bijgehouden over resultaten. Het is meer praten over, zelf concluderen, dan harde cijfers.’

In het wetsontwerp Jeugdwet is het principe 1 Gezin, 1 Plan, 1 Regisseur leidend bij de integrale hulp aan jeugdigen. Wanneer er meerdere hulpverleners en instanties betrokken zijn bij een gezin en het gezin niet zelf de regie kan voeren, moet één van de betrokken professionals hen hierbij ondersteunen. De nieuwe jeugdwet biedt (samen met de Wet Passend Onderwijs) gemeenten een kader voor een integrale aanpak van ondersteuning in alle domeinen van de (risico) jongeren.

Aanbevelingen

Professionals hebben over het algemeen slechts gedeeltelijk zicht op de aanwezige risico's. De verschillende domeinen zijn nog niet structureel met elkaar verbonden. Mede hierdoor ontbreekt een integraal overzicht van de aard en omvang van de problematiek van 12-minners. Het maken van een gezamenlijk plan en een integrale aanpak (1 Gezin, 1 Plan, 1 Regisseur) zijn nog geen gemeengoed in het handelen van professionals.

Gemeenten en voorzieningen dienen gezamenlijk in beeld te brengen wat de omvang en de aard is van de problematiek van de kinderen die met de politie in aanraking zijn gekomen én van de kinderen die het risico lopen om crimineel gedrag te ontwikkelen (brede definitie van 12-minners). Het gezamenlijk (hulp)aanbod moet hierop worden afgestemd, gebruik makend van het principe 1 Gezin, 1 Plan, 1 Regisseur. In dit gezamenlijk plan moeten meetbare doelen worden opgenomen die vervolgens kunnen worden geëvalueerd en waar nodig kunnen worden bijgesteld.

Interview met Harke Hiddink, procesregisseur van de backoffice van het CJG Regio Arnhem, Beppie Soetens, bestuursadviseur Jeugd en Hans Haarler, bestuursadviseur veiligheid van de gemeente Arnhem:

‘Géén casusoverleg, maar regie-overleg’



In de Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland Midden (VGGM), werken bureau jeugdzorg (BJZ), de Jeugdgezondheidszorg (JGZ) en het Algemeen Maatschappelijk Werk (AMW) samen bij het oppakken van de wekelijkse politie-signalen over risicokinderen onder de twaalf jaar.

ProKid

Voorzitter van het wekelijks overleg is Harke Hiddink, procesregisseur van de backoffice van het Centrum voor Jeugd en Gezin Regio Arnhem: “Wij krijgen op dinsdagen een lijst van de politie van kinderen onder de twaalf jaar die op een of andere manier in de politieregisters terecht zijn gekomen. Dat kan als dader van een diefstal maar ook als slachtoffer van bijvoorbeeld huiselijk geweld zijn. Dat zijn voor de regio Arnhem wekelijks zo’n 40 à 60 gevallen. Die lijst is op individu. De jongeren krijgen allemaal een kleur, al naar gelang de ernst van de situatie. Daarnaast wordt er een combinatiekleur toegekend voor het ‘adres’ én de ernst van het signaal. Op die lijst staat vrijwel alles waarbij kinderen zijn betrokken, dus bijvoorbeeld ook een verkeersongeluk met een kind als één van de inzittenden.

‘Dat zijn voor de regio Arnhem wekelijks zo’n 40 à 60 gevallen’

Als wij vervolgens op donderdag overleg hebben, dan is het meeste vooronderzoek al gedaan. Dat betekent dat wij doorgaans de helft van de lijst niet in behandeling nemen omdat het ofwel geen signaal van een eventueel probleem bevat (zoals geluidsoverlast wegens voetballen op schoolplein), of omdat bekend is dat er al een vorm van hulpverlening loopt. In het laatste geval wordt het signaal doorgegeven aan de betreffende hulpverleners.

Regie-overleg

Bij de overblijvende kinderen op de lijst blijkt bij een derde uiteindelijk geen zorgelijk probleem te spelen en is tweederde een reden tot zorg. Alle organisaties kijken dan wat verder in hun dossiers (bijvoorbeeld naar het gezin waar de jongeren uit komen; zijn er broertjes in de reclassering, etc.) om zoveel mogelijk feitelijke informatie te verzamelen. De Verwijsindex biedt enige ondersteuning bij het zoeken of er een instelling bij de jongere betrokken is maar vertelt niets over de aard van de zorg en de inhoud van de problematiek. In het overleg gaan we na wat precies het probleem is en wie dat het beste kan oppakken.

We vragen ons dan af of het zorg is, veiligheid, of meer een volwassenenproblematiek. Bij ernstige problematiek waar veiligheid in het geding is gaat bureau jeugdzorg er mee aan de slag. In andere gevallen blijkt het doelgerichter om hiervoor JGZ of het schoolmaatschappelijk werk in te zetten. Bij volwassenenproblematiek wordt het AMW ingeschakeld. De afspraak is dat er een datum wordt bepaald waarop wordt teruggerapporteerd en uiterlijk binnen drie maanden gemeld kan worden wat er met het kind is gebeurd en de Tijdelijke Regie (analysefase) kan worden afgesloten.

‘We kijken welke organisatie er de verantwoordelijkheid voor neemt’

We noemen dit nadrukkelijk geen casus-, maar een regie-overleg: we gaan niet inhoudelijk op de casussen in, maar kijken welke organisatie er de verantwoordelijkheid voor neemt. De kracht van deze benadering is de snelheid, het hebben van vaste contactpersonen en mede daardoor ook het voorkómen van dubbelingen. Bovendien blijft de verantwoordelijkheid voor de hulpverlening bij de instelling liggen.

Naast de ProKidlijst van de politie komen er natuurlijk ook signalen binnen via BJZ, het AMW, het onderwijs (ZAT) en de frontoffice coördinatoren van het CJG in de regio. Ook zouden we graag het overleg uitbreiden naar twaalf plussers vanuit de grondgedachte 1 gezin, 1 plan.”

‘Het is de rol van de gemeente om het initiatief te nemen’

Hans Haarler, bestuursadviseur veiligheid van de gemeente Arnhem licht toe, dat de huidige samenwerking regionaal is opgezet. “De gemeente heeft hier vanuit haar regierol richting aan gegeven. Met de huidige aanpak van 12- wordt een koppeling gelegd met de doelgroepen aanpak in het Veiligheids-huis. De landelijke ontwikkelingen rondom de verschillende inhoudelijke beleidsthema’s (zorg, jeugd) en de reorganisaties van onder andere politie en justitie vraagt om een doorontwikkeling van de huidige structuur. Daarbij moet worden gekeken naar de wenselijkheid van het verbreden van de huidige opzet voor 12- naar alle jongeren. Het is de rol voor de gemeente om het initiatief te nemen om te werken naar een nieuwe samenwerkingsstructuur voor politie, justitie, zorg en onderwijs.”



Risicofactoren en risicogedrag²³

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 kinderbeschermingsverleden
- 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
- Sociaal-economische 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

- Achterstandsbuurten
- 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
- Slechte schoolprestaties, vooral lees-achterstand wordt veelal genoemd
- Pesten en gepest worden
- Spijbelen

Risicogedrag 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

²³ Tremblay & Graig, een overzichtstudie naar de risicofactoren en risicogedrag voor crimineel gedrag, 1995.

Meer informatie

Samenwerkend Toezicht Jeugd (STJ)

Postadres

Samenwerkend Toezicht Jeugd
Postbus 19201
3501 DE Utrecht

info@jeugdinspecties.nl
www.jeugdinspecties.nl

Ontwerp: hAAi, Rotterdam

Fotografie: Hollandse Hoogte

Alle foto's in deze brochure betreffen geen personen
in de jeugdzorg en zijn uitsluitend ter illustratie.

