

## Verslag masterclass Handreikingen voor de aanpak van veelplegers en probleemjongeren Woensdag 10 oktober 2007 – Nicis Institute, Den Haag

Probleemjongeren veroorzaken veel overlast in wijken en buurten van de grote steden. Veelplegers brengen de maatschappij veel schade toe, zowel in materiële als in emotionele zin. Deze groepen bezorgen de stedelijke beleidsmakers, uitvoerders bij welzijnsorganisaties, jeugd- en jongerenwerk, politie en justitie veel hoofdbreken.

Vanuit wetenschappelijke inzichten en ervaringen uit de stedelijke praktijk werd in de masterclass gezocht naar de factoren die belangrijk zijn voor het formuleren van beleidsaanbevelingen.

Kees van der Vijver van de Universiteit Twente trad op als dagvoorzitter. De presentaties werden verzorgd door Miriam Barendse, plaatsvervangend korpschef Utrecht, Gonneke Stevens van de Universiteit Utrecht en Inge Bakker van de Universiteit Twente.

### Presentatie Miriam Barendse – Politiekorps Utrecht

In opdracht van de regionale driehoek verrichte de Politie Regio Utrecht eind 2001 een dossieronderzoek naar 20 harde kernjongeren. Een belangrijk toegepast hulpmiddel bij dat onderzoek was de ketenkalender. Hierbij werden alle interventies in de strafrechtketen d.m.v. een symbool in een tijdlijn gezet. Deze ketenkalender visualiseerde de problematiek van de strafrechtketen met betrekking tot de veelplegers. ([www.minbzk.nl](http://www.minbzk.nl))

Miriam Barendse vertelt dat het beeld, dat de politie Utrecht op basis van de kalender kreeg, onthutsend was. Ineens werd zichtbaar dat heel veel werk, inzet en moeite heel weinig effect sorteerden. Dit inzicht heeft veel commotie veroorzaakt en verschillende processen in beweging gezet. Het belangrijkste gevolg was de oprichting van de landelijke expertgroep Veelplegers. De expertgroep opereert onder de hypothese dat een kleine groep mensen verantwoordelijk is voor een groot deel (60%) van de criminaliteit en dat die kleine groep aangepakt moet kunnen worden.

Het doel van de veelplegeraanpak is het doorbreken van probleemgedrag en het voorkomen van recidive. Hiertoe is in 2004 een 9-stappenmodel opgesteld. Het model is bedoeld om houvast te bieden aan politiekorpsen in Nederland die veelplegers willen aanpakken. Preventie en nazorg zit niet in het 9-stappenmodel omdat dat sec geen taak is voor de politie. Het 9-stappenplan bestaat uit de volgende onderdelen:

- 1) **Strategische afspraken met partners** – Zijn alle partijen het überhaupt eens over de probleemdefinitie? Van belang is om de basis goed op orde te hebben en duidelijk te definiëren wát nu eigenlijk het probleem is dat wordt aangepakt.
- 2) **Strategisch jaarplan** – maakt de aanpak veelplegers onderdeel uit van de beleid- en beheerscyclus? Zijn de afspraken met ketenpartners opgenomen in de beleids- en beheerscyclus? Het opstellen van meetbare en haalbare doelstellingen met de partners is van cruciaal voor de eenduidige aanpak van veelplegers.
- 3) **Opzet Casusoverleg** – Dit betekent partners bij elkaar brengen op werkniveau. Het is mogelijk dat dit veel moeilijkheden met zich meebrengt: wie gaat bijvoorbeeld zo'n overleg voorzitten? Zorg daarom dat taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden goed en duidelijk worden afgestemd met elkaar.
- 4) **Registratie veelplegers** – Gebleken is dat er verschillen bestaan tussen de lijsten van veelplegers die door de verschillende korpsen zijn opgesteld. Mogelijk komt dat doordat er verschillende definities van 'veelpleger' worden gebruikt.
- 5) **Scenario's** – Het gaat hier om standaardscenario's, die gebruikt om de 'carrière' van de veelpleger in kaart te brengen. De achterliggende gedachte is: kijk naar de hele loopbaan van een persoon en niet naar elke overtreding op zich. Het stelen van een pakje sigaretten kan dan bijvoorbeeld al een fikse straf opleveren.
- 6) **Opdracht tot uitvoering** – Het vertalen van de strategisch/tactische afspraken naar operationele en meetbare (interne) doelstellingen.
- 7) **Pakkans vergroten** – Door analyse van de verdachten, door bijvoorbeeld profielen en kennis van de bewegingen van de veelpleger.

- 8) **Uitvoeren** – Het is belangrijk en functioneel om met creatieve acties meer vat op de groep te krijgen. Het zogenaamde ambtelijk stalken is daarvoor een instrument.
- 9) **Procesdossier** – Een bottleneck op dit punt is de visie van de zittende magistratuur op de persoonsgebonden aanpak van veelplegers. In sommige gevallen werken rechters niet mee aan het ‘loopbaan’ idee.

In 2006 is de landelijke implementatie van het stappenmodel geëvalueerd. Daaruit blijkt dat er grote stappen zijn gemaakt in de procedures rond de aanpak van veelplegers. Hoewel helemaal niet zeker is dat het is toe te schrijven aan de veelplegeraanpak, laten de cijfers zien dat de criminaliteit en overlast daalt. Miriam Barendse denkt dat de veelplegeraanpak daar wel aan heeft bijgedragen. Haar aanbeveling is dat op punten als de informatievoorziening, de landelijke sturing, het recidivevraagstuk en de resultaatmeting moet worden gewerkt aan verbeteringen.

### **Presentatie Inge Bakker – Universiteit Twente**

Inge Bakker doet sinds 2005 in vier grote, Nederlandse steden onderzoek naar het functioneren van de ketenaanpak van veelplegers. Onderzocht wordt wat de verschillen en overeenkomsten zijn en welke factoren bepalend zijn voor een succesvolle aanpak. Het doel is ook het in kaart brengen van de samenwerking tussen verschillende partijen, zoals justitie, politie, gemeente, reclassering en hulpverleners.

Miriam Barendse vertelde in haar presentatie dat binnen de politiekorpsen in Nederland de zaaksgerichte benadering plaatsmaakt voor de persoons- en dossiergerichte benadering. Inge Bakker vertelt dat eenzelfde trend te zien is in de aanpak van veelplegers door andere partijen, zoals gemeenten.

In de meeste steden zijn vergelijkbare elementen terug te vinden in de aanpak van veelplegers:

- Het casusoverleg. Dit overleg heeft een spilfunctie. De partners wisselen informatie uit over de meest actieve veelplegers en er wordt een gezamenlijke aanpak afgesproken.
- Instrumenten voor het volgen van de veelplegers zoals bijvoorbeeld ketenkalenders en signaleringssystemen.
- Interventies in de vorm van trajecten.
- De geformuleerde doelstellingen. Het gaat dan om het bewerkstelligen van een daling in criminaliteit en overlast.

Verschillen tussen ketenaanpak in steden zijn voornamelijk te zien in:

- De sturing en organisatie van lokale ketens (Wie heeft de regie?)
- De gehanteerde interventies (Is er sprake van strafrechtelijke trajecten of van zogenaamde ‘assertive care’ of bemoeizorg?)

Van belang voor een daadkrachtige aanpak zijn factoren als consensus over het doel en de werkwijze, goede coördinatie, initiatief, aansluiting op eigen taken en onderlinge afhankelijkheden..

Inge Bakker legt voor het slagen van de casusoverleggen nadruk op het belang van:

- Goede informatie-uitwisseling. Met name het informele circuit wordt steeds belangrijker (mailen, bellen, persoonlijk contact).
- Coördinatie. Dit moet voldoen aan voorwaarden als onpartijdigheid, deskundigheid en gezag om verandering te kunnen bewerkstelligen.
- Voldoende bevoegdheden, van zowel voorzitter als deelnemers. Om in een netwerk goed te kunnen functioneren, moeten vertegenwoordigers binnen hun eigen organisatie voldoende autonomie hebben om operationele afspraken te kunnen maken en flexibel te kunnen reageren op onverwachte gebeurtenissen.
- Voortgangsbewaking. Dit kan nog veel beter. Zodra de delinquent terugkeert, gebeurt er vaak niets meer.

Door de aard van het onderzoek is moeilijk te bepalen of effecten aan een bepaalde aanpak zijn toe te schrijven of aan andere, externe factoren. In het vervolg van het nog lopende onderzoek worden interventiegerichte casestudies uitgevoerd en kan Inge Bakker mogelijk iets meer zeggen over de effecten van verschillende aanpakken. Opvallend is in ieder geval dat de manier van organisatie veel uitmaakt!

### Presentatie Gonneke Stevens – Universiteit Utrecht

Gonneke Stevens doet (in samenwerking met Violaine Veen en Wilma Vollebergh) onderzoek naar probleemgedrag bij Marokkaanse jeugdigen; zowel bij jeugdigen uit de algemene bevolking als bij jeugdigen die terecht zijn gekomen in een Justitiële Jeugdinstelling. Het doel van haar onderzoek is om na te gaan waarom bepaalde (groepen) Marokkaanse jongeren dreigen te marginaliseren en in grote problemen komen, terwijl het met andere Marokkaanse jongeren prima gaat. Zij onderzoekt deze dreigende marginalisering door delinquente en niet-delinquente Marokkaanse jongeren met elkaar te vergelijken. Bovendien wordt het risicoprofiel van Nederlandse en Marokkaanse jeugdigen in Justitiële Jeugdinstellingen met elkaar vergeleken. Het onderzoek biedt uiteindelijk aanknopingspunten voor de ontwikkeling van interventies op het gebied van preventie en aanpak van ernstig probleemgedrag bij Marokkaanse en Nederlandse jongeren.

Momenteel is het onderzoek dat uitgevoerd wordt in Justitiële Jeugdinstellingen in volle gang. Juni 2008 wordt het project afgerond. 150 Marokkaanse en 150 Nederlandse jongens (en hun ouders) die vanwege een strafrechtelijke plaatsing in (10 van de 11) Justitiële Jeugdinstellingen in Nederland verblijven zijn of worden geïnterviewd.

De meest opvallende resultaten uit haar onderzoek *in de algemene bevolking* zijn:

1. **De grote discrepantie in gerapporteerd probleemgedrag van Marokkaanse jongeren tussen leerkrachten, ouders en jongeren zelf.** Leerkrachten rapporteren aanzienlijk meer gedragsproblemen (agressief en delinquent gedrag) bij Marokkaanse jeugdigen dan de ouders van de jongeren en jongeren zelf. Hiervoor kwamen vier mogelijke verklaringen naar voren. Allereerst gedragen Marokkaanse kinderen zich op school misschien anders, namelijk problematischer, dan thuis. In verband met het negatieve imago van Marokkaanse kinderen is het ook goed mogelijk dat leerkrachten meer gericht zijn op het gedrag van Marokkaanse kinderen en daardoor ook relatief veel gedragsproblemen rapporteren. Vanwege ditzelfde negatieve imago zijn ouders en jongeren wellicht ook geneigd om minder gedragsproblemen te rapporteren dan er eigenlijk zijn. Meer algemeen geldt dat het erop lijkt dat Marokkanen het moeilijk vinden om te praten over zaken als emoties en gedrag. Tenslotte kunnen leerkrachten bepaald gedrag van het kind problematisch vinden, terwijl jongeren en ouders het idee hebben dat er niets aan de hand is (hetzelfde gedrag wordt dus als problematisch gezien door de leerkracht maar niet door de ouders en jongeren). Deze discrepantie veroorzaakt mogelijk problemen in de schoolsituatie: leerkrachten zien (al dan niet terecht) probleemgedrag en willen dat aanpakken, ouders zien (al dan niet terecht) géén probleemgedrag en snappen dus niet waarom ze op het gedrag van hun kinderen worden aangesproken. Gevolg kan zijn dat de ouders zich gediscrimineerd voelen en leerkrachten het idee krijgen dat ouders het gedrag van hun kind niet aan willen pakken, wat de relatie tussen leerkracht en ouders waarschijnlijk niet ten goede komt.
2. Veel straffen, weinig steunen en weinig toezicht door ouders leidt – net als bij Nederlandse kinderen – tot emotionele problemen en gedragsproblemen bij Marokkaanse jeugdigen. Daarnaast hebben jeugdigen die vaak conflicten hebben met hun ouders relatief vaak dit soort problemen.

De meest opvallende –voorlopige! – resultaten uit haar onderzoek *in Justitiële Jeugdinstellingen* zijn:

1. Onder Marokkaanse jongens wordt alleen bij de jongens in de Justitiële Jeugdinstellingen (JJl's) en niet bij jongens in de algemene bevolking een **ambivalent acculturatiepatroon** gevonden. Dat wil zeggen dat de jongens zowel slechts een gemiddelde binding voelen met Nederlanders en de Nederlandse cultuur, als met Marokkanen en de Marokkaanse cultuur (dit geldt voor 40% van de jongens in JJl's). Een **gesepareerd acculturatiepatroon** (weinig binding met Nederlanders, grote binding met Marokkanen) komt helemaal niet voor bij jongens in de JJl's. Zestig procent van de jongens in de JJl's en uit de algemene bevolking is ten slotte geïntegreerd (grote binding met Nederlanders en Marokkanen). Kortom: de probleemjongens zijn dus óf goed geïntegreerd of ambivalent geaccultureerd. Integratie is blijkbaar geen wondermiddel voor het voorkomen van crimineel gedrag, separatie houdt geen risico in op crimineel gedrag (sterker nog: is een beschermende factor). Problematisch is een ambivalent acculturatiepatroon.
2. De mate waarin discriminatie wordt ervaren lijkt van invloed te zijn op probleemgedrag. Jongens in de JJl's ervaren aanzienlijk meer discriminatie dan jongens in de algemene bevolking. Op dit punt is vervolgonderzoek nodig omdat vele factoren (zoals interpretatie van intenties van anderen) samenhangen met het ervaren van discriminatie.

Gonneke Stevens sluit af met de waarneming dat:

- ambivalent geaccultureerde jongens,
- die veel discriminatie ervaren,
- op wie weinig toezicht wordt gehouden,
- die weinig gesteund worden,
- veel conflicten hebben met hun ouders hebben en
- veel gestraft worden behoren tot de risicogroep voor emotionele problemen en gedragsproblemen (waar onder delinquentie).

### Afsluiting

Hieronder een aantal opmerkingen en tips van deelnemers en sprekers uit de discussie na afloop van de presentaties.

- De helft van de veelplegers heeft een GGZ indicatie en/of is verslaafd.
- Wees voorzichtig met definities. Door te nauwe definities te gebruiken mis je hele groepen die ook aandacht zouden moeten krijgen. Onder de landelijke definitie van 'veelpleger' van de politie vallen bijvoorbeeld niet: 'aanstormend talent', '12 minners' en 'peers', die de politie wel graag op het netvlies heeft.
- Het loont om problemen met betrekking tot veelplegers en probleemjongeren aan te pakken op het niveau 'waar het gebeurt'. De beste resultaten worden bereikt door frontlijnwerkers (wijkagenten, stadsmariniers, wijkzorgteam, buurtcoaches etc.).
- Structuur (op bureaucratisch niveau) is heel belangrijk, maar de feitelijke oplossing moet gezocht worden op microniveau, in de praktijk.
- Let wel: procesbenadering staat wel aan de basis van de praktijk aanpak. Als dat niet goed geregeld is, kunnen de mensen aan de frontlinie hun werk ook niet goed doen.
- In Rotterdam hanteert men een persoonsgerichte aanpak met een mix van repressie (bijvoorbeeld de aanpak van uiterlijk vertoon) en zorg. De veiligheidsindex is hierdoor verbeterd.
- Voor een succesvolle aanpak van problemen moet minstens bij alle partijen sprake zijn van een gevoel van urgentie. Anders heb je sowieso geen toewijding.
- Creëer gezamenlijke resultaatsverantwoordelijkheid. Doe dit om bijvoorbeeld concurrentie om liquide middelen weg te nemen en te zorgen dat 'alle neuzen dezelfde kant opwijzen', naar een gezamenlijk doel waar alle partijen baat bij hebben.
- Te veel organisaties zijn betrokken in de keten en aanpak van veelplegers en probleemjongeren. Oplossing? Er zou per organisatie een persoonsgebonden budget moeten zijn en een casemanager die zorg, justitiële begeleiding en andere zaken inkoop.
- Zorg ervoor dat je niet allen uitschakelt, maar juist ook weer inschakelt. Zorg dus, met andere woorden, dat je de nazorg ook goed regelt.
- De sleutel tot het succes van de interviews in het onderzoek van Gonneke Stevens (hoge responspercentages): vrouwelijke, Marokkaanse interviewers langs de deuren laten gaan. Verplaats je dus in de groep waar je iets van wilt weten zodat je ze op de best passende manier kunt benaderen.
- Denk hierbij aan jongerenbemiddeling. Ex probleemjongeren begeleiden andere jongeren om te voorkomen dat zij probleemgedrag ontwikkelen; ze spreken elkaars taal. Kijk bijvoorbeeld op: [www.jongerenbuurtbemiddeling.nl](http://www.jongerenbuurtbemiddeling.nl).
- Tip: Prof. dr. Corine de Ruiter heeft veel kennis en interessante artikelen over veelplegerproblematiek. Kijk bijvoorbeeld op [de website van het Trimbos Instituut](#).

Ylva Hendriks, programmamedewerker Stedelijk Innovatieprogramma