

# **Inventarisatie regulier aanbod partners Jeugd en Veiligheid Utrecht**

Amsterdam, 4 december 1998

Marije van Barlingen  
Cor van 't Hoff  
Hette Tulner

Met medewerking van:  
Pepijn van Amersfoort  
Sharon Polak

# Inhoud

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Regulier aanbod partners Jeugd en Veiligheid</b>	<b>4</b>
2.1	Werkwijze	4
2.2	Onderwijs	4
2.3	Politie	6
2.4	Openbaar Ministerie	7
2.5	Raad voor de Kinderbescherming	8
2.6	Reclassering	9
2.7	Voorzieningen op wijkniveau	10
2.8	Samenwerking en afstemming	11
2.8.1	Knelpunten in samenwerking	11
2.8.2	Lacunes in het aanbod	11
<b>3</b>	<b>Omvang en aard doelgroep</b>	<b>13</b>
3.1	Werkwijze	13
3.2	Jonge ouders	13
3.3	Risicogroepen	15
3.4	De doelgroep samengevat	16
<b>4</b>	<b>Conclusies</b>	<b>17</b>
4.1	Inhoudelijke lacunes	17
4.2	Organisatorische knelpunten	18

# 1 Inleiding

Recentelijk is door de werkgroep Jeugd en Veiligheid het kader voor het programma Jeugd en Veiligheid Utrecht voor de komende periode vastgesteld.

Eén van de uitgangspunten van het beleid Jeugd en Veiligheid is dat een samenhangende aanpak tot stand gebracht wordt. Activiteiten van betrokken organisaties moeten inhoudelijk op elkaar worden afgestemd. Om dit te kunnen realiseren is het noodzakelijk dat er (ook) inzicht bestaat in de reguliere inzet van die organisaties op het terrein van jeugd en veiligheid.

In juni 1998 is dan ook door de werkgroep Jeugd en Veiligheid besloten om deze reguliere inzet in beeld te laten brengen door bureau Van Dijk, Van Soomeren en Partners. Deze rapportage is het verslag van die inventarisatie.

In hoofdstuk 2 wordt het reguliere aanbod van de betrokken organisaties - Openbaar Ministerie, politie, Raad voor de Kinderbescherming, Reclassering en afdeling Onderwijs - kort beschreven en wordt ingegaan op lacunes in dat aanbod volgens de partners in Jeugd en Veiligheid. Daarnaast wordt in dit hoofdstuk kort ingegaan op de voorzieningen op wijkniveau.

In hoofdstuk 3 wordt vervolgens op basis van gegevens van Openbaar Ministerie, politie, onderwijs en de Monitor Jeugdproblematiek een schatting gemaakt van de totale omvang en aard van de doelgroep van het beleid op het gebied van Jeugd en Veiligheid.

Op basis van voorgaande worden in hoofdstuk 4 tenslotte enkele conclusies getrokken. Daarin wordt ingegaan op lacunes in het reguliere aanbod en mogelijke verbeteringen in samenwerking en coördinatie. Daarbij moet aangetekend worden dat voor een volledig overzicht van de inspanningen van de betrokken organisaties op het gebied van preventie en repressie van jeugdcriminaliteit, de projecten in het kader van Jeugd en Veiligheid naast dit stuk gelegd moeten worden. Deze projecten worden immers uitgevoerd in aanvulling op het reguliere aanbod.

## 2 Regulier aanbod partners Jeugd en Veiligheid

### 2.1 Werkwijze

Jeugd en Veiligheid is een breed begrip met raakvlakken naar verschillende (beleids)terreinen. Aanbod op bijvoorbeeld het gebied van hulpverlening, sport en spel en cultuur/recreatie kan indirect een bijdrage leveren aan het voorkomen van jeugdcriminaliteit. Om op korte termijn tot een werkbaar product te komen is er echter voor gekozen om dit onderzoek te beperken tot de partners in Jeugd en Veiligheid.

Op basis van eerdere ervaringen met het verrichten van analyses van vraag en aanbod is een format voor de inventarisatie ontwikkeld. Deze is toegestuurd aan de betrokken organisaties. Vervolgens zijn de formats telefonisch bij sleutelpersonen van deze organisaties afgenomen. Vragen die daarbij gesteld werden hadden betrekking op de inhoud van reguliere activiteiten voor jeugd binnen de organisaties, de samenstelling en het bereik van de doelgroep en eventuele lacunes die volgens de sleutelpersonen in het aanbod voor jeugd zichtbaar zijn.

Op basis van deze gesprekken zal in dit hoofdstuk per organisatie - reclassering, Raad voor de Kinderbescherming, Openbaar Ministerie, politie en afdeling Onderwijs - een korte beschrijving worden gegeven van het reguliere aanbod, indien beschikbaar aangevuld met enige cijfers over doelgroep en bereik. Tenslotte zal worden ingegaan op reguliere samenwerkingsverbanden op het gebied van jeugd en veiligheid en zullen lacunes in het reguliere aanbod voor jeugd volgens de sleutelpersonen aan de orde komen.

### 2.2 Onderwijs

Structurele taak van de afdeling Onderwijs van de Dienst Maatschappelijke Ontwikkelingen is het uitvoeren van de leerplichtwet voor jongeren tot en met 17 jaar. Het Lokaal Onderwijsachterstandenbeleid omvat een aantal doelstellingen die gericht zijn op het verbeteren van de onderwijskansen van achterstandsjongeren. Voor jongeren in de leeftijd 12-18 jaar is het terugdringen van schoolverzuim en voortijdig schoolverlaten een prioriteit. Binnen scholen en binnen een aantal projecten wordt hieraan - gedurende meerdere jaren - gewerkt.

Het uitvoeren van de leerplichtwet voor jongeren tot en met 17 jaar is een wettelijke taak van de afdeling Onderwijs. Deze taak wordt uitgevoerd door de sectie Leerplicht van de afdeling Onderwijs; leerplichtambtenaren en leerplicht maatschappelijk werkers. Sinds 1994 is daarbij de RMC-taak gekomen - de Regionale meld- en Coördinatiefunctie voortijdig schoolverlaten - die voorziet in het registreren en zo nodig herplaatsen van jongeren zonder startkwalificatie tot 23 jaar. Streven is dat iedere jongere een startkwalificatie behaalt, d.w.z. havo/vwo diploma of het bereiken van niveau van beginnend beroepsbeoefenaar.

Jongeren worden meestal via school bij de leerplichtambtenaar aangemeld (met scholen is een afspraak over 100% verzuimregistratie), soms door ouders zelf of via buurtnetwerken, en een enkele keer door hulpverleningsinstituten of politie. Bij melding van (structureel) verzuim of een dreiging tot voortijdige schooluitval bezoekt de leerplichtambtenaar de leerling.

Naar aanleiding van dat gesprek wordt eventueel met de school en/of de ouders gesproken. Ook kan de leerplichtambtenaar een leerling doorverwijzen naar hulpinstanties, zoals jeugdzorg of arbeidstoeleiding of naar alternatieve trajecten (hieronder valt een breed scala aan mogelijkheden). De leerplichtambtenaar vervult dan een bemiddelende en coördinerende rol tussen leerling, school en hulpverleningsinstanties. Als alle pogingen tot overreding en bemiddeling niet tot het gewenste resultaat leiden, stelt de leerplichtambtenaar een proces verbaal op en wordt de zaak naar het OM doorverwezen.

Na uitvoering van de een eventuele straf, is het de bedoeling dat de leerplichtambtenaar controleert of de straf het gewenste effect - schoolbezoek - heeft. In de praktijk worden echter vrijwel alleen zaken van zogenaamd 'luxe schoolverzuim' doorverwezen naar het OM. Indien schoolverzuim een problematische achtergrond kent, wordt er in verband met de lange doorlooptijden van het OM vaak voor gekozen om geen proces verbaal op te maken, maar de jongere door te sturen naar bijvoorbeeld hulpverlening. Op dit moment zijn de afdeling Onderwijs, het Openbaar Ministerie en de Raad voor de Kinderbescherming wel in overleg om dit probleem op te lossen. In dat kader wordt er ook gewerkt aan de ontwikkeling van specifieke taakstraffen voor schoolverzuim.

De doelgroep bestaat uit alle jongeren in de leeftijd van 5 tot en met 17 jaar. Actief behandeld worden 1.337 jongeren. Deze jongeren volgen primair onderwijs, primair speciaal onderwijs, voortgezet onderwijs of speciaal voortgezet onderwijs.

Alle jongeren tussen 5-23 jaar worden centraal geregistreerd. De groep die in actieve behandeling is bestaat met name uit risicojongeren. Voor jongeren uit de doelgroep spelen verschillende problemen, met name leerproblemen in combinatie met gedragsproblematiek en sociaal maatschappelijke problemen.

Het precieze aantal verwijzingen door DMO Onderwijs naar jeugdzorg, arbeidstoeleiding en hulpinstanties is niet bekend. Wel bestaan er intensieve contacten met de betreffende instanties. Daarnaast zijn de contacten met arbeidstoeleiding in opbouw (jongerenconsulenten).

In tabel 2.1 wordt een overzicht gegeven van behandelde jeugdigen naar etniciteit.

Tabel 2.1 Behandelzaken DMO-onderwijs naar aanmelding binnenkomst (schooljaar 97/98)

	Nederlands	Marokkaans	Turks	Overig	totaal
absoluut verzuim	50	33	18	44	145
relatief verzuim	236	97	31	116	480
bemiddeling ouders-school	9	8	3	1	21
dreigend schoolverlaten	163	98	44	72	377
relatief verzuim/verlof	17	119	62	24	222
verzoek vakantieverlof	14	24	20	34	92
<b>totaal</b>	<b>489</b>	<b>379</b>	<b>178</b>	<b>291</b>	<b>1.337</b>

Naast de taken met betrekking tot de leerplicht, heeft de afdeling Onderwijs zitting in zogenaamde 'zorgbreedtecommissies' op scholen. Binnen deze commissies worden individuele 'probleemleerlingen' gesignaleerd en besproken.

### 2.3 Politie

Kerntaak van de politie is het opsporen en aanhouden van verdachten van strafbare feiten, waarbij binnen het reguliere beleid extra aandacht wordt besteed aan jeugd.

Na aanhouding van een jonge verdachte kan de politie verschillende trajecten volgen: indien de jeugdige verdachte jonger is dan 12 jaar krijgt deze een politiewaarschuwing, wordt een rapport opgemaakt en wordt de aanhouding gemeld bij de Raad voor de Kinderbescherming. Indien een jeugdige verdachte ouder dan 12 jaar is wordt altijd proces-verbaal opgemaakt. First-offenders die een eenvoudig delict hebben gepleegd, zoals vandalisme, kunnen vervolgens een alternatieve strafafdoening krijgen (HALT). In 1997 ging het om 235 verwijzingen naar Halt; in 1998 wordt een daling van dit cijfer verwacht. In geval van zwaardere delicten of recidive wordt het proces-verbaal doorgestuurd naar het Openbaar Ministerie en de Raad voor de Kinderbescherming, waarna door de Officier van Justitie besloten wordt tot een sepot, een voorgeleiding, een OM-afdoening of een dagvaarding.

In 1996 werd tegen 1.164 jongeren tot 25 jaar proces-verbaal opgemaakt. Dit is ongeveer 2% van het totaal aantal jongeren tot 25 jaar in Utrecht.

Naast de opsporingstaak heeft de politie ook een aanbod voor jeugdigen op het gebied van voorlichting, slachtofferhulp en preventie. Het gaat daarbij zowel om regulier aanbod als om projecten die oorspronkelijk zijn gestart in het kader van Jeugd en Veiligheid, maar die inmiddels regulier zijn geworden. In deze laatste categorie vallen bijvoorbeeld de projecten:

- Voorlichting aan jongeren in de cursussen 'crimi-nee' (vanaf 13 jaar) en 'Nee, bedankt' (basisscholen). Ook worden kwetsbare jongeren sociaal weerbaarder gemaakt door middel van trainingen op scholen.
- Spreekuren op scholen door wijkagenten.
- Voorlichting aan ouders geschiedt algemeen op alle scholen. Bij problemen met het kind worden daarnaast de ouders bezocht. Ook worden er buurt- en wijkavonden georganiseerd, waar specifieke problemen uit de wijk worden besproken.
- In district Marco-Polo is een jeugdtoezichtteam ingesteld dat bestaat uit jeugdige licht-criminelen uit de buurt.

Regulier aanbod bestaat uit het doorverwijzen van jeugdigen - indien de politie bepaalde problemen constateert - naar hulpinstanties zoals maatschappelijk werk of arbeidstoeleiding. Ook zijn in bepaalde wijken wijkagenten met een taakaccent jeugd aangesteld, die speciaal aandacht hebben voor jeugdgroepen binnen de wijk.

Tenslotte is in de wijk Paardeveld een jeugdteam aangesteld dat jeugdigen opspoort en doorverwijst naar hulpverlening indien wenselijk.

Het bereik van de preventieve activiteiten op scholen en dergelijke is 100%. Van het aantal jongeren tussen de 17 en 25 jaar dat in het kader van de overige activiteiten wordt bereikt, is geen cijfermatig overzicht voorhanden.

In het beleid van de politie op het gebied van jeugdcriminaliteit speelt de afdeling Algemene Zaken van de gemeente een belangrijke coördinerende en sturende rol. Vertegenwoordigers van de afdeling AZ denken mee over het te voeren beleid op bijvoorbeeld het gebied van overlast en zijn betrokken bij verschillende vormen van overleg.

Belangrijkste daarvan zijn:

- Het wijk-vierhoekoverleg. Een maal per maand vindt er strategisch overleg plaats tussen de districtschef, de districtsofficier, de wijkmanager en een vertegenwoordiger van de afdeling Algemene Zaken. Er zijn acht wijken en evenzoveel wijkoverleggen.
- Het driehoeksoverleg tussen burgemeester, districtschef en Openbaar Ministerie.
- De werkgroep Jeugd en Veiligheid waarvan de afdeling Algemene Zaken het voorzitterschap heeft.

Daarnaast heeft de afdeling Algemene Zaken een rol in het signaleren en adviseren bij onder andere de politie-aanpak Marokkaanse jongeren en arbeidstoeleiding. Deze projecten zijn allen gericht op min of meer dezelfde doelgroep (allochtone jongeren), maar ingediend door verschillende organisaties en instellingen.

## 2.4 Openbaar Ministerie

De taak van het Openbaar Ministerie is door middel van het eisen van strafoplegging herhaling van misdrijven te voorkomen en genoegdoening voor het begane misdrijf voor de maatschappij te krijgen.

Elke jongere waartegen proces verbaal is opgemaakt, komt bij een van de Jeugd-Officieren of Jeugdsecretarissen van het Openbaar Ministerie terecht.

Het Openbaar Ministerie legt zelf geen straffen op, dat wordt alleen door de (kinder)rechter gedaan<sup>1</sup>. De Officier van Justitie eist in het belang van de samenleving een straf die past bij het strafbare feit waarvan de jongere wordt verdacht. Het Openbaar Ministerie heeft bij de behandeling van een zaak twee mogelijkheden:

- de zaak seponeren wegens gebrek aan bewijs of een te gering feit;
- de zaak voorbrengen bij de (kinder)rechter.

In het tweede geval kan de officier verschillende straffen eisen zoals een taakstraf, een geldboete of detentie.

Om pedagogische reden gaat met betrekking tot jeugdigen de voorkeur van het Openbaar Ministerie in principe uit naar een taakstraf; met inachtneming van de aard van het delict en het eventuele criminele verleden van de verdachte.

In 1997 zijn door het Openbaar Ministerie 725 zaken behandeld die betrekking hadden op een jongere onder de 18 jaar.

Noot 1 Uitzondering hierop vormt het zogenaamde 'officiersmodel' waarbij de Officier van Justitie zelf een taakstraf oplegt aan een jeugdige dader.

Hoewel niet geregistreerd, bestaat de indruk dat het in de groep 16 tot 18 jarigen met name gaat om jongeren die hun school hebben afgebroken en geen werk hebben. Kenmerkend voor deze groepen jongeren is dat er veelal sprake is van een meervoudige problematiek.

Het Openbaar Ministerie neemt - naast bovenstaande reguliere taken - deel aan projecten die gericht zijn op het verbeteren van de rechtsgang en verbetering van de samenwerking met en aansluiting op andere organisaties. Een breedlopend project van het OM is het verkorten van de doorlooptijden, onder andere door uitbreiding van het zogenaamde 'Officiersmodel'.

Daarnaast leidt het OM - in het kader van een preventieconvenant met de gemeente - zelf een project om aanpak van schooluitval en spijbelgedrag te verbeteren. Van de kant van het OM wordt getracht de procesgang van jongeren die door de leerplichtambtenaar zijn aangemeld te versnellen.

## **2.5 Raad voor de Kinderbescherming**

De Raad voor de Kinderbescherming is verdeeld in een civiele- en een strafunit. Voor deze inventarisatie is alleen de strafunit van belang. Het doel van de strafunit is het voorkomen dan wel stoppen van de strafrechtelijke carrière van minderjarigen. De strafunit geeft informatie en advies aan de Officier van Justitie naar aanleiding van een opgemaakt proces verbaal tegen een strafrechtelijk minderjarige. Indien de Officier van Justitie daar om verzoekt geeft de Raad tevens uitgebreide voorlichting en een advies aan zowel de officier als de kinderrechter ten behoeve van de te nemen beslissing op een (kinder)strafrechtzitting.

Nadat een minderjarige is opgepakt, wordt door de politie een proces verbaal opgemaakt. De politie dient van ieder opgemaakt proces verbaal tegen een minderjarige vervolgens melding te doen bij de Raad voor de Kinderbescherming. Uitzondering hierop vormen de processen-verbaal tegen jongeren die een Halt-verwijzing krijgen.

Indien de minderjarige niet in verzekering wordt gesteld, wordt het opgemaakte procesverbaal schriftelijk door de politie aan de Raad gemeld. De Raad nodigt vervolgens de jongere en diens ouders/verzorgers uit voor een gesprek. Eventueel wordt er tevens contact met derden opgenomen. Binnen 4 weken na de melding aan de Raad dient het rapport van dit basisonderzoek naar de Officier van Justitie verzonden te worden, met een advies ten behoeve van de strafzaak.

In het geval van een inverzekeringstelling wordt een minderjarige op het politiebureau bezocht (= vroeghulp). De Raad krijgt deze meldingen van de politie binnen per fax, zodat de jongere zo snel mogelijk bezocht kan worden. Ook in deze gevallen wordt er met de ouders gesproken, bij voorkeur op dezelfde dag als met de jongere.

In 1997 zijn 500 meldingen van procesverbaal binnengekomen bij de Raad, waar vanuit 378 basisonderzoeken zijn gestart.

De Officier van Justitie besluit vervolgens tot een sepot van de zaak, een voorgeleiding, een dagvaarding of een afdoening volgens het OM-model. Indien de voorgeleiding leidt tot een strafzaak kan de Raad (verder) onderzoek doen op verzoek van de Officier van Justitie. Dit is een vervolgonderzoek en is uitgebreider dan een basisonderzoek.

Middels het vervolgonderzoek wordt informatie en eventueel advies gegeven aan de Officier en de Kinderrechter.



Eventueel kan de Raad in die periode, voorafgaand aan de strafzitting, jeugdreclassering verzoeken om toezicht en begeleiding. Dit gebeurt met name indien het strafadvies van de Raad aan de Kinderrechter het opleggen van hulp en steun is. Jeugdreclassering is ondergebracht bij Bureau Jeugdzorg, maar valt onder de regie van de Raad.

Indien bij een basisonderzoek of een vervolgonderzoek aanwijzingen zijn van het feit dat de ontwikkeling van het kind ernstig in bedreiging is, wordt een beschermingszaak gestart. De raadsonderzoeker onderzoekt dan hoe de hulpverlening aan het kind c.q. gezin er uit dient te zien en vraagt indien nodig een ondertoezichtstelling aan bij de Kinderrechter

Naast onderzoek en informatie ten behoeve van de Officier van Justitie en de Kinderrechter worden binnen de strafunit tevens de taakstraffen gecoördineerd. De coördinator taakstraffen draagt zorg voor de werving van projecten waar taakstraffen uitgevoerd kunnen worden door strafrechtelijk minderjarigen en coördineert de taakstraf van iedere individuele minderjarige<sup>2</sup>. Er zijn drie soorten taakstraffen; werkstraffen, leerstraffen en werk/leerstraffen. Het reguliere aanbod met betrekking tot leerstraffen bestaat uit de volgende trainingen en cursussen:

- sociale vaardigheidstrainingen;
- cursus slachtoffer in beeld;
- leerstraf seksualiteit (door Rutgerstichting; bedoeld voor jeugdige zedendelinquenten);
- dag trainingscentrum (bij Leger des Heils).

In 1997 hebben 407 jongeren een taak- of leerstraf onder coördinatie van de Raad uitgevoerd. Dit cijfer behelst de taakstraffen in het gehele arrondissement.

Ook de Raad voor de Kinderbescherming neemt, naast bovengenoemde reguliere taken, deel aan projecten die gericht zijn op het verbeteren, en ook versnellen van de rechtsgang en verbetering van de samenwerking met en aansluiting op andere organisaties. Vanuit de rol van de Raad als regisseur in de Jeugdreclassering, is de Raad ook trekker van het Platform Jeugdcriminaliteit. De Raad neemt deel aan het projectteam 'schooluitval en spijbelen' in het kader van het preventieconvenant, samen met de afdeling Onderwijs van de gemeente, het OM en Bureau Jeugdzorg. In dit overleg wordt naar (ook eventueel nieuw te ontwikkelen) geschikte trajecten gezocht voor spijbelende jongeren.

## **2.6 Reclassering**

De reclassering spant zich in voor maatschappelijke herinpassing van mensen die met het strafrecht in aanraking zijn gekomen. Het doel van de activiteiten is het voorkomen van recidive en het verminderen van criminaliteit-overlast. Daarbij richt men zich met name op cliënten die gemotiveerd zijn voor gedragsverandering en - onder andere in het kader van Jeugd en Veiligheid - op stelselmatige daders.

De reclassering is verantwoordelijk voor strafrechtelijk meerderjarige cliënten, dat wil zeggen cliënten van 18 jaar en ouder.

Noot 2 Het gaat hierbij enkel om de taakstraffen die in het kinderrecht zijn opgelegd. Taakstraffen die in het volwassenrecht zijn opgelegd worden door de reclassering georganiseerd.

In bepaalde gevallen - afhankelijk van de aard van het delict en/of eerdere delicten - kan echter door de rechtbank besloten worden om op minderjarige daders het volwassenenstrafrecht toe te passen. Deze cliënten vallen ook onder de reclassering.

Het aanbod van de reclassering bestaat uit drie kerntaken:

- Kort na de opsporing van een verdachte kan het Openbaar Ministerie een verzoek tot rapportage indienen bij de reclassering. Dit houdt in dat er onderzoek wordt gedaan naar en voorlichting gegeven aan justitie betreffende achtergronden van de verdachte en omstandigheden die mede geleid kunnen hebben tot delinquent gedrag.
- 2 Daarnaast is de reclassering belast met het ontwikkelen en organiseren van taakstraffen<sup>3</sup>. Deze taakstraffen zijn onder te verdelen in werkstraffen en leerstraffen. Werkstraffen bestaan uit het (onbetaald) verrichten van werkzaamheden ten algemene nutte. Leerstraffen kunnen bestaan uit meerdere cursussen of trainingen zoals arbeidstoeleiding, budgetteringscursussen en sociale vaardigheidstrainingen.
- 3 Tenslotte begeleidt de reclassering daders bij de herinpassing in de maatschappij en tracht zij - indien wenselijk - de persoonlijke omstandigheden van de dader te beïnvloeden. Hiervoor wordt per cliënt een persoonlijk plan van aanpak opgesteld. In dit plan worden alle activiteiten benoemd die door de reclassering en/of anderen zullen worden uitgevoerd. In het kader van zo'n plan van aanpak wordt samengewerkt met bijvoorbeeld RIAGG, gemeente en welzijnsinstellingen.

## 2.7 Voorzieningen op wijkniveau

Omdat in Utrecht in het beleid de wijken centraal staan, is het - naast de beschrijving van het stadsbrede reguliere aanbod - van belang om inzicht te hebben in het aanbod op wijkniveau. Een inventarisatie van deze voorzieningen is binnen het tijdsbestek van dit onderzoek echter te complex en te veel. Wel kan op basis van de wijkplannen voor 1999 geconstateerd worden dat binnen de wijken een aantal projecten voor jongeren wordt opgestart, ook buiten het Jeugd en Veiligheidsbeleid. De meeste van deze projecten zijn gericht op huiswerkbegeleiding, hulpverlening, vrijetijdsbesteding en het beperken van overlast. Daarnaast wordt in de wijken Noordwest, Hoograven en Zuidwest gewerkt aan de ontwikkeling van integrale wijkplannen waarin zowel regulier beleid als projecten zijn opgenomen.

Specifiek voor jongeren is in elke wijk ook een Wijkregiegroep Jeugd en een hulpverleningsnetwerk opgezet. Voor een compleet overzicht van voorzieningen per wijk is echter een (aparte) grondige inventarisatie nodig.

Noot 3 Het gaat daarbij dus om taakstraffen die in het volwassenenstrafrecht zijn opgelegd.

## **2.8 Samenwerking en afstemming**

Uit de gesprekken met de sleutelpersonen is duidelijk geworden dat - naast de samenwerking op projectbasis tussen de betrokken organisaties, die voortkomt uit Jeugd en Veiligheid - ook bij de uitvoering van reguliere taken samenwerking onontbeerlijk is. Hierbij kan een onderscheid gemaakt worden naar samenwerking op beleidsniveau en samenwerking in de uitvoering. Zo werken in de uitvoering politie, Raad voor de Kinderbescherming, reclassering en Openbaar Ministerie nauw samen bij de opsporing, vervolging en nazorg van jongeren die zich met criminele activiteiten bezig houden. Daarnaast wordt door de politie, Openbaar Ministerie en gemeente samengewerkt aan het handhaven van de leerplichtwet en het signaleren van problemen bij jongeren. Hierbij wordt overigens ook samengewerkt met de - niet in dit onderzoek betrokken - jeugdhulpverlening. Op beleidsniveau hebben alle justitiële partners zitting in het Platform Jeugdcriminaliteit, dat als voornaamste doel heeft de doorlooptijden van jeugdstrafrechtzaken te bekorten en afstemming tussen de partners te verbeteren. Door overleg tussen het OM, de afdeling Onderwijs van de gemeente en de Raad voor de Kinderbescherming wordt getracht de activiteiten van deze organisaties beter op elkaar aan te laten sluiten.

### **2.8.1 Knelpunten in samenwerking**

Ondanks de onderkenning van het belang van intensieve samenwerking op het gebied van jeugdcriminaliteit, komt uit de gesprekken naar voren dat deze niet geheel probleemloos verloopt. De partners hebben vaak geen volledig zicht op de reguliere werkzaamheden van de andere partners. Zo worden bijvoorbeeld niet alle processen-verbaal door de politie aan de Raad van de Kinderbescherming gemeld, zou de politie meer kunnen samenwerken met Onderwijs door bijvoorbeeld de schoolloopbaan van een verdachte systematischer te laten nagaan en kunnen niet alle partners even snel reageren op bepaalde situaties. Zo kan het voorkomen dat door bijvoorbeeld de politie problemen bij een jongere worden geconstateerd, maar dat er in de hulpverlening een wachtlijst bestaat. Daarnaast wordt veelvuldig aangegeven dat de samenwerking tussen de justitiële partners en de jeugdhulpverlening niet optimaal is. Het gaat daarbij met name om capaciteitsproblemen bij de jeugdhulpverlening.

### **2.8.2 Lacunes in het aanbod**

Naast knelpunten in de samenwerking is in de gesprekken die zijn gevoerd de sleutelpersonen ook de vraag gesteld welke voorzieningen voor welke doelgroep in hun ogen nog ontbreken of niet toereikend zijn. De daarbij genoemde knelpunten en lacunes zijn onder te verdelen in:

- 1 knelpunten bij de uitvoering van de eigen reguliere taken;
- 2 lacunes in het aanbod;
- 3 knelpunten bij andere betrokkenen.

#### **ad 1**

- Snel en consequent reageren op strafbare feiten. Als een jongere te lang op een straf moet wachten, boet de straf daardoor aan effectiviteit in.
- Het verminderen van het cellentekort zou bijdragen tot het verkorten van de doorlooptijd van jongeren.

- Men zou een vraagteken kunnen zetten bij de effectiviteit van straffen in het algemeen. Wellicht zijn leerstraffen meer effectief, hoewel onderzoek hierover geen uitsluitsel geeft.
- Hoewel er inmiddels aan gewerkt wordt door politie, OM en Onderwijs wordt er (nog) niet altijd consequent tegen schoolverzuim opgetreden.
- Er is nauwelijks cijfermatig overzicht van het bereik van een en ander. Zo is er geen bijvoorbeeld bij geen van de betrokken organisaties overzicht van doorverwijzingen naar (jeugd)hulpverlening.
- Er is niet of nauwelijks zicht op de reguliere voorzieningen op wijk-niveau.
- In de registratie van gegevens zijn leeftijdsgrenzen vaak niet eenduidig. Zo wordt soms enkel onderscheid gemaakt tussen minder- en meerderjarige personen, soms worden leeftijden bijgehouden tot 21 jaar, soms tot 25. Een vergelijking van cijfers is hierdoor vrijwel onmogelijk.

**ad 2**

- Intensieve begeleiding van zowel criminele als risico-jongeren door hulpverlening.
- Op dit moment laat de nazorg voor criminele jongeren te wensen over.
- De voorzieningen voor Marokkaanse jongeren lijken ontoereikend.
- Te weinig gestructureerde vrij-tijdsvoorzieningen.
- Er zijn te weinig (allochtone) mentoren, stageplaatsen en arbeids-trainingsplaatsen.
- Individuele trajectbegeleiding wordt gemist.
- Het instellen van wijknetwerken voor jongeren boven 18 jaar is gewenst.
- Te weinig voorzieningen in de wijken zelf.

**ad 3**

- De begeleiding van de jeugdhulpverlening is - door onvoldoende capaciteit - vaak beperkt en ontoereikend.

### 3 Omvang en aard doelgroep

#### 3.1 Werkwijze

Een inventarisatie van het aanbod van de verschillende partners in Jeugd en Veiligheid biedt nog geen inzicht in de vraagzijde. Het is daarom van belang dat globaal de omvang en samenstelling van de groep die in aanmerking komt voor het gebruik van de voorzieningen in kaart wordt gebracht.

Daartoe zal in dit hoofdstuk worden gepoogd een indicatie te geven van het aantal probleemjongeren in de stad Utrecht. Op basis van gegevens uit het Herkenningsdienstsysteem (HKS) van de politie over 1996, waarin elk procesverbaal van oplossing is opgenomen met daarbij enkele kenmerken van de dader, wordt ten eerste een beschrijving gegeven van de jongeren een strafbaar feit hebben gepleegd en in Utrecht wonen. Vervolgens zal op basis van gegevens over onderwijsdeelname en werkloosheid onder jongeren in Utrecht een schatting worden gemaakt van het aantal risico-jongeren in Utrecht.

#### 3.2 Jonge daders

In 1996 werd in Utrecht tegen 1.164 jongeren tussen de 12 en 24 jaar procesverbaal opgemaakt. Dit is 2,8% van alle jongeren tussen de 12 en 24 jaar die wonen in de stad Utrecht. 27% van de totale groep jeugdige verdachten is nog minderjarig 73% is 18 jaar of ouder. Tabel 3.1 bevat de leeftijdscategorieën 12-17, 18-24 en 24+.

Tabel 3.1 Leeftijdscategorieën

leeftijd	aantal	%
12-17	310	9
18-24	854	26
24+	2123	64
totaal	3287	100

De groep jongere verdachten (12-24 jaar) maakt ongeveer 35% van de totale verdachtenpopulatie van de stad uit. Mannelijke verdachten blijken iets vaker tot de twee categorieën jongeren (12-17 en 18-24) te behoren dan vrouwelijke verdachten.

Tabel 3.2 bevat gegevens over de afkomst van de verdachten. hierbij moet opgemerkt worden dat de afkomst van de verdachten wordt gebaseerd op de eigen nationaliteit en het geboorteland van de verdachte; gegevens over de ouders worden niet in het HKS opgenomen. Hiermee wordt dus afgeweken van de landelijk gehanteerde definitie.

Tabel 3.2 Afkomst verdachten

afkomst	aantal	%
Nederlands	614	53
Marokkaans	363	31
Turks	45	4
Surinaams	33	3
Ned. Antilliaans	11	1
voorm. Joegoslavisch	18	2
overige	80	6
<b>totaal</b>	<b>1164</b>	<b>100</b>

Uit bovenstaande tabel wordt duidelijk dat ongeveer de helft van alle verdachten van Nederlandse afkomst is. Ruim éénderde van alle verdachten is van Marokkaanse afkomst.

### Typering jeugdige verdachten

Op basis van de typering die beschreven staat in de notitie 'Eenheid van begrip' van het Ministerie van Justitie kunnen de jonge verdachten in Utrecht worden ingedeeld in: first-offenders, licht criminelen en harde kern. In tabel 3.3 staat deze typologie uitgesplitst.

Tabel 3.3 Typering verdachten

type	aantal	%
harde kern	69	7
licht criminelen	585	50
first-offenders	502	43
<b>totaal</b>	<b>1164</b>	<b>100</b>

Van alle jeugdige verdachten is tegen 51% al eerder dan 1996 één of meerdere malen proces verbaal opgemaakt. 43% kwam in 1996 voor het eerst op deze wijze met de politie in aanraking. Onder de recidivisten komen relatief veel meer mannelijke en meer Marokkaanse verdachten voor.

### Opgeloste delicten

De hierboven beschreven jeugdige verdachten werden in 1996 verdacht van 2.428 delicten. In ruim 65% van de gevallen ging het hierbij om vermogensdelicten. Ongeveer een vijfde van de verdachten werd in 1996 ge verbaliseerd voor een of meer gewelddelicten.

Wanneer we kijken naar het type verdachte, zie tabel 3.4, is duidelijk dat de harde kern voor verreweg de meeste delicten per persoon verantwoordelijk wordt gehouden, ruim drie maal zoveel als gemiddeld.

Tabel 3.4 Delicten per type verdachte

type	aantal	gemiddeld per verdachte	%
harde kern (n=69)	510	7,4	21
licht criminelen (n=585)	1.353	2,3	56
first-offenders (n=510)	565	1,1	23
totaal	2.428	2,1	100

De harde kern, 7% van alle jeugdige verdachten, wordt ruim een vijfde van alle opgeloste delicten aangerekend. De licht-criminelen zijn voor ruim de helft van alle delicten verantwoordelijk.

### 3.3 Risicogroepen

Ter indicatie voor de grootte van de groep risicojongeren in de stad Utrecht zullen hier twee gegevens kort besproken worden: schoolverzuim/schooluitval en werkloosheid. Deze gegevens werden verzameld uit de Monitor Jeugdproblematiek Utrecht (december 1997). Er zijn andere dan de twee genoemde indicatoren denkbaar die mogelijk iets zeggen over de omvang van de groep jongeren die tot de risicogroep kunnen worden gerekend, maar de informatie die op dit gebied voorhanden is, is beperkt en het doel is hier om slechts een grove schatting te geven.

#### *Schoolverzuim*

In het schooljaar 1996/1997 werden 1045 gevallen van schoolverzuim of dreiging tot schooluitval door (partieel) leerplichtigen geregistreerd; in 1997/1998 waren dit 1337 zaken. Jongeren van 14 tot en met 17 jaar vormen de kern van de betrokken leerplichtigen. Met name jongeren rond de 16 jaar blijken een groot deel uit te maken van deze schoolverzuimers/schooluitvallers. Marokkanen en Turken zijn oververtegenwoordigd: beide vormen samen ongeveer 40% van alle schoolverzuimers, terwijl zij in de bevolkingsopbouw in de categorie tot 20 jaar circa 27% voor hun rekening nemen.

In de wijken Zuidwest en Noordwest komt schoolverzuim relatief gezien het meest voor.

#### *Werkloosheid*

Het aantal werkzoekende jongeren in de leeftijd tussen de 15 en 24 jaar neemt de laatste jaren substantieel af. In 1995 waren nog 3.670 jongeren als werkzoekende ingeschreven bij het arbeidsbureau; in 1996 en 1997 daalde dit respectievelijk naar 3.167 en 2.801 jongeren.

Ondanks dat de verschillen kleiner worden, zijn mannen nog steeds vaker werkzoekend dan vrouwen. Hierbij moet in acht worden genomen dat het mogelijk is dat vrouwen zich minder vaak bij het arbeidsbureau melden dan mannen; daardoor zou dit statistisch gegeven een vertekend beeld kunnen opleveren. Vooral Marokkaanse en Turkse jongeren blijken vaker werkzoekend te zijn dan de overige groepen. Jeugdigen van deze etnische afkomst vormen ongeveer 30% van de groep werkzoekende jongeren. Dit gegeven is in overeenstemming met hun aandeel in de bevolkingsopbouw. Wanneer echter gekeken wordt naar het percentage werkzoekenden ten opzichte van de beroepsbevolking binnen de Marokkaanse en Turkse bevolkingsgroepen, blijkt dat met respectievelijk 14% en 15% de werkloosheid binnen deze groepen veel groter is dan binnen de gehele stad Utrecht (8%).

In de wijken Zuidwest en Noordwest is het aandeel van werkzoekende jongeren tussen de 15 en 24 jaar ten opzichte van de gehele beroepsbevolking het grootst.

#### **3.4 De doelgroep samengevat**

Er werd in 1996 tegen 1.164 jeugdigen tussen de 12 en de 24 jaar procesverbaal opgemaakt. Daarnaast zijn er ongeveer 1.000 gevallen van schoolverzuim in 1996 gerapporteerd en stonden er 3.167 jeugdigen ingeschreven bij het arbeidsbureau als werkzoekend. Het zal duidelijk zijn dat er substantiële overlap verwacht mag worden tussen deze groepen. Een lid van de harde kern van de verdachten kan bijvoorbeeld nooit naar school gaan en wel ingeschreven staan als werkzoekende. Zonder verder onderzoek naar deze overlap kunnen hier geen nadere berekeningen worden gemaakt over de exacte omvang van de groep probleemjongeren in de stad Utrecht.



## 4 Conclusies

Op basis van zowel opmerkingen van de sleutelpersonen als de vraaganalyse in hoofdstuk drie kunnen enkele (globale) conclusies getrokken worden. Deze conclusies hebben met name betrekking op inhoudelijke lacunes in het regulier aanbod op het gebied van jeugdcriminaliteit en op organisatorische knelpunten. Hierbij moet overigens opgemerkt worden dat dit onderzoek een eerste aanzet is tot een volledige inventarisatie van het aanbod. De verkregen informatie is veelal onvolledig en een compleet cijfermatig overzicht ontbreekt. Over inhoudelijke lacunes kan derhalve weinig meer gezegd worden dan dat ze bestaan; er worden geen uitspraken gedaan over de omvang of precieze aard van de lacunes.

### 4.1 Inhoudelijke lacunes

In de vraaganalyse uit hoofdstuk drie komen enkele essentiële zaken naar voren die implicaties hebben voor de inhoud en opzet van regulier beleid. Meest opvallend is het feit dat onder Marokkaanse en Turkse jongeren het schoolverzuim en de werkloosheid relatief groot zijn, met name in de wijken Zuidwest en Noordwest. Daarnaast wordt uit de cijfers duidelijk dat de 'harde kern' jongeren (7% van alle criminele jongeren), verantwoordelijk zijn voor ruim 20% van alle gepleegde delicten, waarbij het in een vijfde van de gevallen om gewelddelicten gaat. Bovendien is het voor deze inventarisatie van belang om te weten dat 73% van de jeugdige verdachten tussen de 18 en 24 jaar is. Op basis van deze gegevens en de opmerkingen van de sleutelpersonen kunnen de volgende conclusies getrokken worden:

- *Binnen het reguliere aanbod wordt er te weinig gedaan voor allochtone, en dan met name Marokkaanse, jongeren. Zowel op het gebied van schoolverzuim, als schooluitval, als werkloosheid, als individuele begeleiding is er meer (specifieke) inzet voor deze groep nodig.*
- *Een meer specifieke aanpak van agressie en geweld is gewenst.*
- *Op dit moment bestaan er wijknetwerken 12- en 12+ voor kinderen en jongeren. Gezien het feit dat 73% van de jeugdige verdachten ouder dan 18 is, lijkt het zinnig om daarnaast wijknetwerken 16+ of 18+ op te starten. Over het algemeen kan gezegd worden dat de aandacht en inzet voor de groep 18 tot 24 jaar (te) weinig is.*
- *Door sleutelpersonen is aangegeven dat het schoolverzuim waarbij dwang of drang nodig is, consequenter aangepakt moet worden door zowel Onderwijs als politie als Openbaar Ministerie. Daarbij zouden de wijken Noordwest en Zuidwest extra aandacht moeten krijgen.*
- *Extra aandacht is ook gewenst voor de zogenaamde 'harde kern' jongeren. Zij zijn immers verantwoordelijk voor een groot deel van de gepleegde delicten.*
- *Tenslotte komt naar voren dat het aantal individuele begeleidings-trajecten uitgebreid moet worden, liefst op wijkniveau.*

Hierbij moet overigens wel opgemerkt worden dat in het in dit onderzoek alleen om het reguliere aanbod van de betrokken partners ging. Op een aantal onderdelen wordt er in het verband van Jeugd en Veiligheid reeds actie ondernomen, zoals bijvoorbeeld met het project 'Aanpak stelselmatige daders'.

#### 4.2 Organisatorische knelpunten

Uit de gesprekken kwamen, naast inhoudelijke lacunes, ook enkele organisatorische knelpunten naar voren. Hoewel deze niet altijd direct verband houden met het reguliere aanbod op het gebied van jeugdcriminaliteit, zijn zij wel degelijk van invloed op de kwaliteit van dit aanbod.

- *Hoewel de in dit onderzoek betrokken organisaties nauw samenwerken in het kader van Jeugd en Veiligheid, blijkt het zicht dat men heeft op elkaars reguliere bezigheden beperkt te zijn. Bovendien lopen Jeugd en Veiligheidsprojecten en regulier beleid binnen deze organisaties vaak door elkaar, waardoor ook het zicht van de organisaties op het eigen reguliere aanbod te wensen over laat. In het kader van dit onderzoek kan dan ook niet worden vastgesteld in hoeverre de Jeugd en Veiligheidsgedachte in de organisaties breed ingang heeft gevonden.*
- *Diverse sleutelpersonen hebben aangegeven dat de samenwerking tussen de verschillende organisaties beter kan. Zo zou bijvoorbeeld op het gebied van schoolverzuim en dreigende schooluitval consequenter kunnen worden opgetreden als alle betrokkenen hun interventies beter op elkaar afstemmen.*
- *Er is weinig cijfermatig overzicht van het bereik van regulier aanbod en van projecten. Voor een adequate beoordeling van het aanbod is overzicht echter essentieel.*
- *Er is geen centraal overzicht van activiteiten, dan wel een analyse van vraag en aanbod op wijkniveau. Hierdoor is het moeilijk te beoordelen of het voorzieningenniveau per wijk voldoende is.*
- *De jeugdhulpverlening is met dit onderzoek niet in beeld gebracht. Wel werd uit de gesprekken duidelijk dat hier in zowel de samenwerking als het aanbod knelpunten zitten. Zo zijn er te lange wachtlijsten, waardoor niet snel gereageerd kan worden op problemen die bijvoorbeeld de politie bij een jongere constateert. Bovendien is het zicht op het aanbod van de (jeugd)hulpverlening onvoldoende.*