

Samenvatting

Pilots ProKid Signaleringsinstrument 12- geëvalueerd

Wat is het signaleringsinstrument ProKid 12-?

In het kader van de landelijke aanpak van jeugdcriminaliteit van het Ministerie van Veiligheid en Justitie werkt de overheid samen met de partners in de (jeugdstrafrecht)keten aan het vroegtijdig signaleren, registreren en doorverwijzen van jongeren. Een uitgangspunt hierbij is dat de screening en registratie van 12-minners een goede basis vormen voor de vroegtijdige aanpak van jeugdcriminaliteit.

Om risicojongeren vroeg op te sporen heeft de politie Gelderland-Midden het signaleringsinstrument ProKid 12-, of kortweg ProKid, ontwikkeld. Aan de hand van bestaande politiegegevens (meldingen van kinderen met politiecontacten en meldingen op het woonadres van kinderen) die worden geordend op basis van wetenschappelijk vastgestelde risicofactoren, signaleert ProKid risicokinderen in vier categorieën: 'rood' (alarmfase), 'oranje' (indicatie probleemjeugd/probleemadres), 'geel' (indicatie opkomend risicopotentieel) en 'wit' (geen risico-indicatie). Het signaleringsinstrument bestaat uit een aantal rekenregels en een computerprogramma dat de risicokinderen uit de registratiesystemen van de politie extraheert. Het gebruik van het signaleringsinstrument is ingebed in het reguliere werkproces Vroegtijdig Signaleren en Doorverwijzen van de politie. In dit werkproces zijn de stappen die de politie onderneemt om kinderen te signaleren en vervolgens door te verwijzen naar Bureau Jeugdzorg en de terugkoppeling van Bureau Jeugdzorg naar de politie beschreven. De afspraak is dat de politie opvolging geeft aan de risicokinderen in de categorieën rood, oranje en geel.

Met het gebruik van ProKid worden drie doelen beoogd:

- 1 De politieke jeugdtaak verbeteren door het signaleren en doorverwijzen meer geobjectiveerd te laten verlopen op basis van wetenschappelijk onderbouwde criteria.
- 2 Sneller signaleren en doorverwijzen van kinderen die zich in een situatie bevinden waarin ze onvoldoende of geen ontwikkelingskansen hebben.
- 3 Sneller doorverwijzen naar hulp door samenwerking tussen de ketenpartners.

Medio 2009 is gestart met de invoering van het signaleringsinstrument in vier pilotregio's: Gelderland-Midden (de regio waar het instrument ontwikkeld is en al werd gebruikt), Amsterdam-Amstelland, Brabant Zuidoost en Hollands Midden.

Opzet evaluatieonderzoek

In opdracht van het WODC van het Ministerie van Veiligheid en Justitie heeft DSP-groep onderzoek uitgevoerd naar de meerwaarde van het gebruik van ProKid ten opzichte van het reguliere werkproces Vroegtijdig Signaleren en Doorverwijzen van de politie. Het onderzoek bestond uit een proces- en een output-evaluatie en is uitgevoerd tussen september 2009 en mei 2011.

In de procesevaluatie zijn verschillende onderzoeksmethoden ingezet. Om te achterhalen of het Signaleringsinstrument ProKid gebruikt werd zoals bedoeld in de vier pilotregio's is een documentstudie van de landelijke en regionale beleidsdocumenten uitgevoerd. Er hebben semigestructureerde interviews plaatsgevonden met 34 respondenten van de verschillende ketenpartners in de eerste fase van de pilots. In een latere fase zijn 15 respondenten opnieuw geïnterviewd om de stand van zaken te actualiseren. Er is een screening uitgevoerd op de kwaliteit van 118 zorgformulieren (dit zijn de formulieren waarmee kinderen die met behulp van ProKid gesignaleerd worden, worden overgedragen aan Bureau Jeugdzorg) uit de vier pilotregio's. Om inzicht te krijgen in de tijd die wordt besteed aan de verschillende stappen in het ProKid werkproces hebben medewerkers van de politie en Bureau Jeugdzorg gedurende drie maanden een tijdschrijfformulier bijgehouden.

In de output-evaluatie is onderzocht of met behulp van ProKid kinderen worden doorverwezen die via het reguliere signaleringsproces niet beeld kwamen en bij wie hulp noodzakelijk is. Voor de output-evaluatie zijn extractiegegevens bij de politie opgevraagd over geregistreerde en doorverwezen kinderen onder de 12 jaar in de vier pilotregio's en vier controleregio's in een periode van drie maanden in het jaar voorafgaand aan de invoering van ProKid (voormeting) en in eenzelfde periode na de invoering van ProKid (nameting). Vanwege de overgang naar een nieuw registratiesysteem (BVH) bij de politie in 2010 is het niet mogelijk om de gegevens uit de voor- en nameting van de geregistreerde en doorverwezen kinderen met elkaar te vergelijken. Bovendien deden zich technische problemen voor en problemen bij de koppeling van het extractieprogramma en BVH in de nameting. Hierdoor was de steekproef die getrokken kon worden in de controleregio's te klein om betrouwbare uitspraken te kunnen doen. De output-evaluatie beperkt zich daarom tot de output in de pilotregio's van reguliere zorgmeldingen in de voormeting en ProKid zorgmeldingen in de nameting.

Onderzoeksbevindingen en conclusies

Het instrument ProKid

In geen van de vier pilotregio's is er een goed werkend ProKid-instrument. In alle regio's ondervindt men hinder van systeemfouten en technische problemen. Zolang het systeem niet doet wat het moet doen, ontbreekt het vertrouwen dat alle ProKid meldingen correct zijn.

De wetenschappelijk onderbouwde rekenregels worden niet in alle regio's toegepast. Niet in alle regio's is het mogelijk om 12 jaar terug te kijken in de politieregistraties. Bovendien gaat er in de praktijk er weinig appèl uit van de indeling in risicocategorieën. Dit wordt ook bevestigd in de output-evaluatie. Er worden geen verschillen vastgesteld in de wijze waarop opvolging wordt gegeven aan de meldingen in de verschillende risicocategorieën.

Het werkproces met ProKid

In geen van de pilotregio's stemt de werkwijze volledig overeen met de landelijk voorgeschreven werkwijze. In alle regio's zijn de ketenpartners echter over het algemeen tevreden met de wijze waarop het instrument is ingevoegd in het werkproces. Op basis van de procesevaluatie kunnen we con-

cluderen dat de afwijkingen in het werkproces niet belemmerend werken ten aanzien van de doelstellingen van ProKid.

Hoewel het instrument nog niet doet wat het moet doen, wordt de samenwerking rond ProKid door de samenwerkende ketenpartners overwegend positief beoordeeld.

Kinderen die in beeld komen met behulp van ProKid

Cruciale vraag is of het gebruik van ProKid nu leidt tot meldingen van kinderen die tot dusver buiten beeld waren gebleven en waarvoor hulpverlening nodig wordt geacht.

Op basis van het onderzoek stellen we vast dat tussen 1 september 2010 en 1 december 2010 2.444 kinderen in ProKid zijn gemeld in de risicocategorieën rood, oranje en geel. Bij een derde van deze meldingen was er sprake van systeem- of registratiefouten of meldingen op basis van irrelevante incidenten. Het aantal terechte meldingen was 1.542. Van deze kinderen hebben de kwaliteitscontroleurs 681 kinderen doorverwezen naar Bureau Jeugdzorg. 529 kinderen waren in het afgelopen half jaar al door de politie via de reguliere werkwijze Vroegtijdig Signaleren en Doorverwijzen naar Bureau Jeugdzorg doorverwezen en bij 37 kinderen was jeugdzorg betrokken bij het laatste incident waarop de melding was gebaseerd. Deze kinderen zijn dus al bekend bij jeugdzorg. Daarnaast was er een werkvoorraad van 295 ProKid-meldingen.

Op basis van het onderzoek in een steekproef van 191 via ProKid doorverwezen kinderen schatten we dat er in de vier pilotregio's tussen 1 september 2010 en 1 december 2010 tussen de 115 en 202 kinderen via ProKid zijn doorverwezen die nog niet bekend waren bij de hulpverlening en bij wie hulp noodzakelijk was. Extrapoleren we dit naar cijfers per jaar dan zou dit betekenen dat met behulp van het gebruik van ProKid in de vier regio's tussen de 460 en 808 kinderen in beeld komen die nog niet bekend zijn bij de hulpverlening en hulp nodig hebben.

Van de kinderen die met behulp van ProKid zijn doorverwezen en die hulp nodig hebben werd iets meer dan de helft doorverwezen naar een voorliggende voorziening, ongeveer een kwart kreeg een indicatie voor geïndiceerde jeugdzorg en bij ongeveer kwart werd nog nader onderzoek door het AMK en/of beschermingsonderzoek uitgevoerd.

Naast het signaleren en doorverwijzen van kinderen die nieuw in beeld komen wordt vroegtijdiger signaleren ook opgevat als signaleren wanneer er minder zware hulp nodig is. Deze veronderstelling wordt niet bevestigd in dit onderzoek. Zonder dat hierover harde conclusies kunnen worden getrokken, indiceren de resultaten in de regio Gelderland-Midden - de regio waar ProKid ontwikkeld is en al langer met ProKid wordt gewerkt - dat er op dit vlak *mogelijk* een langetermijneffect is. Verder onderzoek moet uitwijzen of dit het geval is.

We kunnen concluderen dat ProKid een aanvulling is op de reguliere zorgmeldingen.

Pas als systeemfouten en technische problemen zijn opgelost en een aantal feiten die nu handmatig door de kwaliteitscontroleur worden nagezocht geautomatiseerd gebeuren, is het mogelijk om een goede inschatting te maken van de benodigde tijdsinvestering voor het gebruik van ProKid bij de politie.

De kwaliteitscontroleurs besteden momenteel relatief veel tijd aan de problemen met het instrument.

Randvoorwaarden voor landelijke uitrol

Op basis van het onderzoek worden vier randvoorwaarden voor landelijke uitrol van ProKid geformuleerd:

- Er is een heroverweging nodig van de operationele relevantie van de rekenregels.
- Het instrument ProKid moet goed werken. Systeemfouten en technische problemen moeten worden opgelost.
- Politieagenten moeten zich bewust zijn van het belang van vroegsignalen en om kinderen in risicovolle situaties registreren in het politieregistratiesysteem.
- Er moet meer helderheid komen over welke informatie wel en niet mag worden overgedragen.