

EVALUATIE AANPAK CRIMINELE JEUGDGROEPEN



Nederlands
Jeugd
instituut



COLOFON

In opdracht van

Ministerie van Veiligheid en Justitie (Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum).

© 2013 WODC, ministerie van Veiligheid en Justitie. Auteursrecht voorbehouden.

Het rapport is te downloaden vanaf www.vanmontfoort.nl.

EVALUATIE AANPAK CRIMINELE JEUGDGROEPEN

Van Montfoort/Bureau Alpha

Drs. A. E. van Burik

Drs. C. Hoogeveen

Mr. drs. B.J. de Jong

Dr. B. Vogelvang

Nederlands Jeugdinstituut

Drs. A. Addink

Drs. M. van der Steege

Woerden, Januari 2013

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	2
Lijst met afkortingen	6
Voorwoord	8
1 Samenvatting en conclusies	10
2 Inleiding	22
3 Onderzoeksverantwoording	26
3.1 Probleemstelling en onderzoeksvragen	26
3.2 Onderzoeksmethoden en verantwoording.....	27
3.2.1 Deel A: Beschrijving aantal en kenmerken problematische jeugdgroepen	28
3.2.2 Deel B: Beschrijving, beoordeling en evaluatie aanpak criminele jeugdgroepen	28
3.2.3 Bepalen veelbelovendheid of effectiviteit van de interventies	35
3.3 Leeswijzer	36
4 Ontwikkeling aantallen problematische jeugdgroepen.....	38
4.1 Inleiding.....	38
4.2 Ontwikkeling aantallen per soort problematische jeugdgroep.....	38
4.3 Aantallen problematische jeugdgroepen, verstedelijking en ernstscores	40
4.4 Samenvatting en conclusies	43
5 Eerste globale analyse aanpak criminele jeugdgroepen	44
5.1 De aanpak van de in 2010 geshortliste criminele jeugdgroepen.....	44
5.2 De aanpak van de in 2011/begin 2012 nieuw geshortliste groepen.....	47
5.3 Samenvatting en conclusies	49
6 Resultaten analyse plannen van aanpak	52
6.1 Inleiding.....	52
6.2 Voor welke criminele jeugdgroepen werd een plan van aanpak opgesteld?	52
6.3 Doelstelling plannen van aanpak.....	53
6.4 Inhoud plannen van aanpak	56
6.5 Welke partijen zijn betrokken? Zijn taken vastgelegd?	57
6.6 Samenvatting en conclusies	58
7 De aanpakken: signaleren, analyseren en prioriteren	60
7.1 Inleiding.....	60
7.2 Probleemschets	60
7.3 Van signaleren tot prioriteren.....	61
7.4 Samenvatting en conclusie	63
8 De aanpakken: inzet interventies	66
8.1 Inleiding.....	66
8.2 Overzicht van strafrechtelijke, bestuursrechtelijke en zorginterventies in de praktijk	66

8.3	Beschrijving belangrijkste interventies in de praktijk	68
8.3.1	Prioriteren en het geven van 'een laatste waarschuwing'	68
8.3.2	Belangrijkste interventies gericht op bestraffen	69
8.3.3	Toezicht houden en 'hinderen' door politie	72
8.3.4	Zorg, hulp en begeleiding.....	73
8.4	Samenvatting en conclusies	73
9	De aanpakken: regie en samenwerking.....	76
9.1	Regievoering in de praktijk	76
9.2	Samenwerking in de aanpak	78
9.2.1	Algemeen: intensivering samenwerking te zien.....	78
9.2.2	Twee belangrijke knelpunten	79
9.2.3	Werkprocessen en cultuurverschillen	80
9.2.4	Eenduidige bejegening is lastig maar wel nodig.....	80
9.2.5	Opschaling bij knelpunten	81
9.3	Samenvatting en conclusies	81
10	De aanpakken: resultaten en bevorderende & belemmerende factoren	84
10.1	Inleiding.....	84
10.2	Resultaten van de aanpak	85
10.3	Bevorderende factoren voor een effectieve aanpak.....	86
10.4	Belemmerende factoren voor een effectieve aanpak.....	88
10.5	Samenvatting en conclusies	92
11	Beoordeling gedragsinterventies.....	94
11.1	Inleiding.....	94
11.2	Kenmerken geraadpleegde databanken/database.....	94
11.3	Inventarisatie van gedragsinterventies	95
11.3.1	De 10 criminele jeugdgroepen uit de verdiepende fase	95
11.3.2	De overige 8 criminele jeugdgroepen met een specifiek plan van aanpak.....	97
11.3.3	De 5 criminele jeugdgroepen met een algemeen plan van aanpak.....	98
11.4	Samenvatting en conclusie.....	98
Deel 2	Resultaten literatuuronderzoek	100
12	Onderzoeksvragen en opzet literatuuronderzoek	102
12.1	Onderzoeksvragen	102
12.2	Opzet en uitvoering literatuuronderzoek.....	102
13	Criminele jeugdgroepen: overeenkomsten en verschillen tussen Nederland en het buitenland. 108	
13.1	Vergelijken van onderzoek naar criminele jeugdgroepen	108
13.2	Resultaten uit Eurogang: overeenkomsten en verschillen tussen criminele jeugdgroepen uit verschillende landen.....	109
13.3	Vergelijking met criminele jeugdgroepen volgens de Shortlistmethodiek	112
13.4	Conclusie en kennislacunes	114
14	Deelname aan criminele jeugdgroepen	116

14.1	Waarom gaan jeugdigen deelnemen aan een criminele jeugdgroep?	116
14.1.1	Risicofactoren	116
14.1.2	Aantrekkingsfactoren	119
14.1.3	Beschermende factoren	119
14.2	Toename van delictgedrag bij deelname aan een criminele jeugdgroep	120
14.3	Beëindiging deelname aan een criminele jeugdgroep	122
14.4	Conclusie en kennislacunes	123
15	Ontstaan en verdwijnen van criminele jeugdgroepen	126
15.1	Bepalende factoren voor het ontstaan en verdwijnen van criminele jeugdgroepen	126
15.2	Conclusie en kennislacunes	127
16	De aanpak van criminele jeugdgroepen	130
16.1	Effectiviteit van programma's	130
16.2	Preventie- en interventieprogramma's	131
16.2.1	Weinig belovende interventies	131
16.2.2	Veelbelovende interventies	132
16.3	Implementatie van interventies in een ander land	136
16.4	Conclusie en lacunes in onderzoek	136
17	Samenvatting en overwegingen	138
17.1	Samenvatting	138
17.2	Overwegingen uit de literatuur voor de aanpak van criminele jeugdgroepen in Nederland	140
17.3	Aandachtsgebieden voor toekomstig onderzoek	141
18	Literatuur	142
Bijlage 1	Omschrijving problematische jeugdgroepen	146
Bijlage 2	Typering 10 groepen en aanpakken verdiepingsfase	148
Bijlage 3	Overzicht geraadpleegde stukken verdiepende fase	152
Bijlage 4	Overzicht geïnterviewde personen	154
Bijlage 5	Zoektermen literatuuronderzoek	156
Bijlage 6	Overzicht kenmerken publicaties	160

Lijst met afkortingen

Afkorting	Betekenis
abs	Absoluut
ACT	Assertive Community Treatment
APV	Algemeen Plaatselijke Verordening
AWM	Algemeen Maatschappelijk Werk
BOA	Buitengewone Opsporingsambtenaar
CCV	Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid
CJA	Criminal Justice Abstracts
CJP	Criminal Justice Partnership
DJJ	Dienst Justitieel Jeugdbeleid
EOG	Ernstige Overlastgevende Gezinnen met Politie en Justitie contacten
FFT	Functional Family Therapy
FIOD	Fiscale Inlichtingen-en Opsporingsdienst
fte	Fulltime-equivalent
GGZ	Geestelijke Gezondheidszorg
G.R.E.A.T.	Gang Resistance Education and Training Programme
GRP	Gang Reduction Programme
IFA	Intensieve Forensische Aanpak
JCO	Justitieel Casusoverleg
JPP	Jeugd Preventie Programma
LVB	Licht Verstandelijke Beperking
MST	Multisysteem Therapie
NJI	Nederlands Jeugdinstituut
NP	Nieuwe Perspectieven
NPT	Nieuwe Perspectieven bij Terugkeer
NSCR	Nederlands Studiecentrum voor Criminaliteit en Rechtshandhaving
OJJPP	the Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention
OLG	Ouderschap met Liefde en Grenzen
OM	Openbaar Ministerie
(O)MPG	(Overlastgevende) Multiprobleem Gezinnen
Ontw	Ontwikkeling
OTS	Ondertoezichtstelling
PGA	Persoonsgebonden Aanpak
RCT	Randomised Control Trial
UHP	Uithuisplaatsing
US	United States
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VS	Verenigde Staten
Wet BOB	Wet Bijzondere Opsporingsbevoegdheden
Wet MBVEO	Wet maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast
WODC	Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum

Voorwoord

Voor u ligt de rapportage van de evaluatie van de aanpak van criminele jeugdgroepen. Voor het onderzoek en met name het verzamelen van alle benodigde informatie zijn wij afhankelijk geweest van diverse organisaties en mensen. Wij danken hen zeer voor hun inzet om ons te helpen bij het verzamelen van de informatie. Ten eerste willen wij graag de regiocoördinatoren van het landelijk actieprogramma aanpak problematische jeugdgroepen bedanken voor hun hulp bij de contactlegging met de centrale partijen in het werkveld. Daarnaast willen wij het Parket-Generaal bedanken voor het ter beschikking stellen van de rapportages van de regionale parketten over de aanpak van de criminele jeugdgroepen.

Voor het verkrijgen van documenten zoals de plannen van aanpak van de criminele jeugdgroepen en de afname van interviews in de verdiepende fase van het onderzoek, zijn wij afhankelijk geweest van de snelle inzet van betrokken partijen. Wij danken de gemeenten, de politie, de regionale parketten, het jongerenwerk en andere betrokken instellingen voor hun begrip voor de korte doorlooptijd van het onderzoek en hun meedenkende en meewerkende houding om de gevraagde informatie in korte tijd beschikbaar te krijgen. Zonder hun medewerking had dit rapport er niet kunnen liggen. Veel dank daarvoor!

Tenslotte bedanken we de begeleidingscommissie van het onderzoek die als volgt was samengesteld:

Voorzitter:

Prof. dr. Wim Slot

Vrije Universiteit Amsterdam

Leden:

dr. Frank Weerman

NSCR

Etienne van Koningsveld MBA

DJJ, Ministerie van Veiligheid en Justitie

mr. Nathalie de la Cousine

Parket-Generaal Den Haag

drs. Geertje van Hoogdalem-Zomer

Directoraat-generaal Politie: Programma Politiële

(tot 3 december 2012)

Taken, Ministerie van Veiligheid en Justitie

drs. Saskia Dijkstra

Directoraat-generaal Politie: Programma Politiële

(vanaf 3 december 2012)

Taken, Ministerie van Veiligheid en Justitie

mr. Willemien de Jongste

WODC, Ministerie van Veiligheid en Justitie

Wij zijn de voorzitter en de leden erkentelijk voor hun bijdrage aan het onderzoek en de totstandkoming van het rapport.

Het onderzoeksteam:

Anne Addink, Agnes van Burik, Collin Hoogeveen, Bart de Jong, Mariska van der Steege en Bas Vogelvang.

Woerden, januari 2013

1 Samenvatting en conclusies

Inmiddels meer dan 10 jaar geleden is de politie gestart met het systematisch in kaart brengen van problematische jeugdgroepen. Wijkagenten brengen periodiek de aard en omvang van de problematische jeugdgroepen in kaart aan de hand van de zogenaamde shortlistmethodiek.¹

De minister van Veiligheid en Justitie heeft de aanpak van problematische jeugdgroepen begin 2011 tot één van de belangrijkste prioriteiten gemaakt en daarbij sterk de focus gelegd op de aanpak van de criminele jeugdgroepen. Samen met het Openbaar Ministerie (OM) en de politie heeft de minister invulling gegeven aan zijn ambitie om de 89 criminele jeugdgroepen die in 2010 zijn geshortlist, binnen 2 jaar zodanig aan te pakken dat ze zijn afgeschaald of verdwenen.

Gemeenten, politie en OM hebben een centrale rol in de aanpak die op meer sporen moet worden ingezet (persoonsgericht, groepsgericht en domeingericht). Binnen de verschillende sporen gaat het om verschillende soorten maatregelen, strafrechtelijke maatregelen, bestuurlijke maatregelen, fysieke maatregelen en zorginterventies.

Om de uitvoering en afstemming van de aanpak op de verschillende sporen te coördineren en te bewaken dient een regisseur te worden aan gesteld. Gemeenten hebben de regierol waar het gaat om de aanpak van de hinderlijke en de overlastgevendende groepen. De regie specifiek op de opsporing ligt vanuit de wettelijke taak altijd bij het OM. Het OM heeft de regie over de aanpak van de criminele jeugdgroepen. Dat heeft alles te maken met het feit dat criminaliteit en de inzet van strafrechtelijke interventies een dominante rol spelen bij de aanpak van criminele jeugdgroepen.

Om gemeenten, politie en OM te ondersteunen bij de aanpak is een actieprogramma problematische jeugdgroepen ingericht binnen het ministerie van Veiligheid en Justitie. De belangrijkste onderdelen van het programma zijn: verbeteren van de samenwerking tussen alle partners, het versterken van de informatie-uitwisseling en het wegnemen van knelpunten.

Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Veiligheid en Justitie heeft Van Montfoort de opdracht verstrekt om de aanpak van de criminele jeugdgroepen te evalueren. Het onderzoek bestaat uit 3 delen:

- A. Beschrijving van de ontwikkeling van aantallen problematische jeugdgroepen 2009-2011.
- B. Beschrijving en evaluatie specifiek van de aanpak van criminele jeugdgroepen 2010-2012.
- C. Literatuurstudie naar de kenmerken en de effectieve aanpak van criminele jeugdgroepen.

Deel A en Deel B zijn uitgevoerd door Van Montfoort in samenwerking met Bureau Alpha. Het Nederlands Jeugdinstuut (NJI) heeft deel C uitgevoerd (in samenwerking met Van Montfoort).

¹ Ontwikkeld door Bureau Beke in samenwerking met de politie..

Inzet onderzoeksbronnen voor beantwoording onderzoeksvragen

De onderzoeksvraag van deel A is beantwoord op basis van een analyse van de rapportages die jaarlijks worden uitgebracht door Bureau Beke over het aantal door de politie geshortliste jeugdgroepen.

Voor beantwoording van de onderzoeksvragen naar de beschrijving en evaluatie van de aanpak van de criminele jeugdgroepen is stapsgewijs te werk gegaan:

- De regionale parketten van het OM hebben in januari 2012 en juni 2012 rapportages opgesteld over de voortgang van de aanpak van de criminele jeugdgroepen, ten behoeve van een landelijke rapportage van het Parket Generaal voor de minister van Veiligheid en Justitie. Deze rapportages hebben betrekking op de (89) criminele jeugdgroepen die eind 2010 zijn geshortlist en de (40) criminele jeugdgroepen die eind 2011/ begin 2012 *nieuw* zijn geshortlist.
- Er is een secundaire analyse uitgevoerd op deze rapportages waarmee de onderzoeksvraag is beantwoord naar de stand van zaken van de aanpak van de criminele jeugdgroepen.
- De rapportages van de regionale parketten zijn ook gebruikt om de aanpakken te selecteren die (althans op papier) voldoen aan door ons gestelde criteria voor een integrale aanpak van een criminele jeugdgroep, te weten (1) er bestaat een plan van aanpak dat (minimaal op onderdelen) schriftelijk is vastgelegd, (2) er is samenwerking tussen gemeente, politie en OM in de uitvoering en (3) er is minimaal inzet van strafrechtelijke en zorginterventies.
- Circa 60% van de door ons geanalyseerde aanpakken van groepen die in 2010/ 2011 begin 2012 zijn geshortlist voldoet (althans op papier) aan deze criteria voor een integrale aanpak.
- Uit deze aanpakken is een steekproef getrokken van 28 aanpakken waarvan de plannen van aanpak zijn opgevraagd. Dit heeft 18 plannen van aanpak opgeleverd die zijn geanalyseerd. Daarmee zijn de onderzoeksvragen beantwoord naar de doelstelling en inhoud van de plannen van aanpak en de type interventies die in het plan van aanpak staan genoemd.
- Daarna is een verdiepende fase uitgevoerd om de onderzoeksvragen naar de uitvoering en het verloop van de aanpak te beantwoorden. Hiervoor zijn 10 van de 18 aanpakken waarvan de plannen van aanpak zijn aangeleverd, nader geanalyseerd. Voor deze verdiepende studie zijn in totaal 42 interviews gehouden met de centrale partijen (gemeente, politie en OM) en relevante documenten geanalyseerd.
- We hebben duidelijke aanwijzingen gevonden dat deze verdiepende fase van 10 aanpakken met name een beeld geeft van de aanpak van de meest hardnekkige en lastigst aan te pakken criminele groepen. Het beeld dat wordt geschetst van het verloop van de aanpak en de belemmerende en bevorderende factoren die een rol spelen bij de aanpak, is dus vooral van toepassing op de moeilijkste criminele jeugdgroepen.

De laatste onderzoeksvraag van deel B betrof de effectiviteit van de gedragsinterventies die worden ingezet binnen de aanpak van de criminele jeugdgroepen. Om deze vraag te beantwoorden zijn 23 plannen van aanpak² geanalyseerd. Hiermee is een overzicht verkregen van de gedragsinterventies die (kunnen) worden ingezet. Om de onderzoeksvraag te beantwoorden is nagegaan of de

² Naast de al genoemde 18 plannen ook nog 5 algemene gemeentelijke plannen voor de aanpak van problematische jeugdgroepen.

gedragsinterventies (1) zijn opgenomen in de databank van het NJI, (2) door de Erkenningscommissie Gedragsinterventies (voorlopig) zijn erkend of (3) zijn opgenomen in de database 'Aanpak Jeugdgroepen' op de website 'Wegwijzer Jeugd en Veiligheid'.

De onderzoeksvragen in deel C richten zich op wat er bekend is over criminele jeugdgroepen in de wetenschappelijke literatuur, zowel in binnen- als buitenland. Er is gekeken naar factoren en processen die een rol spelen in de toetreding in een criminele jeugdgroep, de toename van delictgedrag na toetreding en het verlaten van een criminele jeugdgroep. Ook is gekeken naar wat er bekend is over factoren die bepalend zijn voor het ontstaan en verdwijnen van criminele jeugdgroepen en de mogelijke ontwikkeling van overlastgevende naar criminele jeugdgroepen. Als laatste is nagegaan wat bekend is over de effectiviteit of veelbelovendheid van interventies op groepsniveau, wat randvoorwaarden daarvoor zijn en waar nader onderzoek naar gedaan moet worden. Bij dit alles is rekening gehouden met de vraag in hoeverre criminele jeugdgroepen in de buitenlandse literatuur vergelijkbaar zijn met Nederlandse criminele jeugdgroepen.

Deel A: Ontwikkeling aantallen problematische jeugdgroepen

Analyse van de landelijke rapportages van bureau Beke laat zien dat het aantal geshortliste problematische jeugdgroepen de afgelopen jaren is afgenomen. In 2010 ging het om een afname van 13% en in 2011 om een afname van 23%. Daarmee is niet onomstotelijk aangetoond dat er ook daadwerkelijk minder problematische jeugdgroepen zijn. Een stijging of daling van het aantal geshortliste problematische jeugdgroepen hoeft niet te betekenen dat het aantal groepen ook daadwerkelijk is toegenomen of afgenomen. Bijvoorbeeld meer deskundigheid in het shortlisten kan ertoe leiden dat er nauwkeuriger wordt geshortlist en het aantal geshortliste problematische jeugdgroepen afneemt (minder groepen onterecht worden meegeteld). Andersom is het ook mogelijk dat bijvoorbeeld toegenomen aandacht door de politie ervoor zorgt dat er juist meer groepen (eerder) in beeld worden gebracht.

Bij de minst problematische jeugdgroepen is de afname het grootst. Het aantal hinderlijke jeugdgroepen daalde tussen 2009 en 2011 met 35%. Het aantal overlastende jeugdgroepen met 32% en het aantal criminele jeugdgroepen met 29%. De afname van het aantal geshortliste hinderlijke jeugdgroepen is zichtbaar binnen bijna alle regio's. Bij de overlastgevende en de criminele jeugdgroepen is dat beeld minder eenduidig.

Er bestaat een samenhang tussen het aantal problematische jeugdgroepen en de mate van verstedelijking. De meest verstedelijkte gemeenten hebben gemiddeld per gemeente het grootste aantal problematische jeugdgroepen. Specifiek voor de criminele jeugdgroepen zien we dat de aanwas van nieuw geshortliste criminele jeugdgroepen het grootst is in de minder verstedelijkte gebieden. Het kan zijn dat er daadwerkelijk sprake is van meer aanwas van criminele jeugdgroepen in de kleinere gemeenten. Het kan ook zijn dat de kleinere gemeenten extra moeite doen om specifiek hun criminele jeugdgroepen beter in beeld krijgen. Deze aanwas blijkt zich namelijk niet voor te doen bij de overlastgevende en de hinderlijke groepen.

Deel B: Het aantal criminele jeugdgroepen dat is aangepakt (en is afgeschaald of verdwenen)

De secundaire analyse van de rapportages van de regionale parketten van het OM (en de landelijke rapportage van het Parket Generaal) is uitgevoerd voor 118 groepen (78 van de 89 in 2010 geshortliste groepen en 40 *nieuw* geshortliste groepen (in 2011/ begin 2012).

Deze analyse laat zien dat op het merendeel van alle criminele jeugdgroepen een aanpak is ingezet. Bij circa 15% van alle groepen gebeurde dat (nog) niet. Veelal zijn dit groepen die weer verdwenen of alsnog werden afgeschaald. Bij circa een kwart ging het om een aanpak door één partij of 2 partijen, veelal zonder vastgelegd plan van aanpak. Bij de overige groepen (circa 60%) hebben we duidelijke aanwijzingen gevonden voor een integrale aanpak. Zoals eerder aangegeven is een integrale aanpak in dit onderzoek als volgt gedefinieerd: (1) de aanwezigheid van een plan van aanpak, (2) samenwerking tussen de 3 centrale partijen (gemeente, politie en OM) in de uitvoering en (3) minimaal inzet van straf- en zorginterventies.

Van 78 van de 89 in 2010 geshortliste criminele jeugdgroepen hebben we een indicatie van het resultaat van de aanpak:

- 55% is ofwel aangepakt en in 2011 niet meer opnieuw als crimineel geshortlist ofwel in 2011 niet opnieuw als crimineel in beeld gekomen *zonder* dat er een aanpak werd ingezet.
- 45% is wel aangepakt maar toch in 2011 opnieuw als crimineel geshortlist.

Tussen 25% en 40% van de in 2010 geshortliste groepen kan beschouwd worden als moeilijk aan te pakken groepen. Deze groepen zijn niet alleen in 2011 maar ook begin 2012 opnieuw als criminele jeugdgroep geshortlist.

Bij de groepen die in 2011/ begin 2012 zijn geshortlist is vaker een door ons als integraal getypeerde aanpak ingezet dan bij de groepen die in 2010 zijn geshortlist. Dat is een positieve ontwikkeling. Tegelijkertijd laten de onderzoeksresultaten ook zien dat een selectieve aanpak bijvoorbeeld via alleen een strafrechtelijke aanpak, soms voldoende blijkt te zijn om te bewerkstelligen dat een groep kan worden afgeschaald of verdwijnt. We vermoeden dat het hierbij met name om de lichtere criminele groepen gaat. We kunnen op basis van ons onderzoeksmateriaal op dit punt geen harde en meer gedetailleerde uitspraken doen.

In de landelijke rapportage van het Parket-Generaal is ook de leeftjdsverdeling van de leden van de criminele jeugdgroepen aangegeven. Het merendeel van de leden (69%) blijkt meerderjarig te zijn. Het begrip 'jeugdgroep' dekt dus maar ten dele de lading. Het bemoeilijkt ook de aanpak voor het OM. Er bestaat binnen het OM een strikte scheiding tussen de aanpak van 18- en 18+.

Deel B: Doelstelling en inhoud plannen van aanpak: interventies en betrokken partijen

Circa 60% van de in 2010 en 2011/ eind 2012 geshortliste criminele jeugdgroepen voldoet aan onze criteria voor een integrale aanpak (waaronder de voorwaarde dat een plan van aanpak is opgesteld). Toetsing aan de praktijk bevestigt dat binnen deze aanpakken inderdaad bijna altijd een plan van aanpak werd opgesteld. Van de aanpakken (circa 25%) die niet voldeden aan de door ons geformuleerde criteria voor een integrale aanpak, weten we niet hoe vaak er een plan van aanpak is opgesteld.

In totaal 18 van deze plannen van aanpak zijn geanalyseerd. Dat levert het volgende beeld op:

- Doelstellingen gericht op het aanpakken van de criminaliteit, van de groep en van de overlast, komen het meeste voor. Soms ligt daarbij de nadruk op het bieden van toekomstperspectief aan de jongeren, vaker op de strafrechtelijke aanpak. Doelstellingen gericht op het aanspreken van de ouders komen relatief weinig voor.
- Bijna altijd gaat het om een aanpak op meer sporen, dus niet alleen persoonsgericht en groepsgericht maar ook domeingericht. Daarbij hebben we wel gemerkt dat het onderscheid tussen persoonsgericht en groepsgericht in de praktijk lastig is te maken.
- Vaak wordt een goed onderbouwde beschrijving van de criminele jeugdgroep gegeven.
- Tweederde van de plannen van aanpak bevat een overzicht van in te zetten interventies (meestal in de vorm van acties en maatregelen). Veelal betreft het een overzicht van mogelijke maatregelen op de 3 domeinen. Dit overzicht is systematisch opgebouwd, bijvoorbeeld door de maatregelen te koppelen aan (sub)doelen. In geen van de plannen van aanpak is echter sprake van een inhoudelijk onderbouwde set interventies waarvan op basis van de analyse van de problemen en mogelijkheden van een specifieke groep, aannemelijk kan worden gemaakt dat ze effect sorteren. Dat is ook begrijpelijk omdat er nog weinig wetenschappelijke kennis is opgebouwd over werkzame factoren en werkzame interventies bij de aanpak van criminele jeugdgroepen (zie ook de resultaten van het literatuuronderzoek).
- De gemeente, politie en het OM staan bijna altijd genoemd als centrale partners in het plan van aanpak. Verder worden vele andere partijen genoemd zoals zorgpartners, het Veiligheidshuis, een woningbouwcorporatie, de belastingdienst en de FIOD. Vaak is aangegeven welke partijen betrokken zijn bij welke maatregelen en waar men dus op aangesproken kan worden.
- De regie wordt bij diverse (combinaties van) partijen belegd. Dat het OM als overall regisseur fungeert zien we niet terug in de plannen van aanpak.

Deel B: Kenmerken groepen, prioritering en informatiepositie

De verdiepende analyse van de aanpak van 10 criminele jeugdgroepen laat zien dat de groepen qua omvang sterk uiteen lopen van groot (circa 100 leden) tot klein (8 leden). Enkele groepen hebben veel minderjarige leden, terwijl andere voornamelijk uit 23-plussers bestaan. De helft van de groepen bestaat grotendeels of geheel uit leden van Marokkaans-Nederlandse herkomst. De overlast is in alle gevallen structureel en duurt meestal al vele jaren. Vaak is sprake van structurele intimidatie van buurtbewoners en gedragen de criminele kernleden zich arrogant en denigrerend richting agenten en andere professionals. De aard van criminaliteit is in alle groepen ernstig tot zeer ernstig. In tenminste de helft van de groepen is sprake van een of meer van de volgende zaken: bovenlokaal opereren, wapenbezit, (ernstige) geweldscriminaliteit en drugshandel. Dit illustreert onze eerdere opmerking dat de zware criminele jeugdgroepen in de steekproef van 10 aanpakken zijn oververtegenwoordigd.

Prioriteren gebeurt veelal langs 2 lijnen. Eerst wordt de groep geprioriteerd, daarna de aanpak van een deel van de leden binnen het veiligheidshuis. De prioritering van een groep wordt binnen de lokale of regionale driehoek vastgesteld. Er gaat regelmatig veel tijd overeen voordat dit gebeurt. De betekenis van prioritering is niet altijd duidelijk. Het is bijvoorbeeld niet vanzelfsprekend dat na prioritering ook researchcapaciteit wordt vrijgemaakt voor het aanpakken van de groep.

Het shortlisten, de vervolganalyses en de onderlinge informatie-uitwisseling hebben de afgelopen jaren gezorgd voor verbetering van de informatiepositie. Toch doet zich de paradoxale situatie voor dat juist bij groepen waarover veel informatie beschikbaar is en men doorgaans ook tevreden is over de analyses die zijn gedaan, de strafrechtelijke resultaten beperkt blijven. Daardoor blijft het lastig om te bepalen hoe goed de informatiepositie is vanuit strafrechtelijk oogpunt bekeken.

We zien dat de politie haar beeld bij gebrek aan (actuele) harde feiten in belangrijke mate baseert op de vaak ruim aanwezige zachte informatie. Het beeld van het OM is juist meer gebaseerd op de beperkt beschikbare harde feiten. Beelden van de ernst (of de beoordeling hiervan door partners) lopen hierdoor soms uiteen hetgeen een gezamenlijke focus in de weg staat.

Deel B: Kenmerken ingezette interventies.

De verdiepende analyse van de 10 aanpakken laat zien dat er sprake is van een rijke schakering aan ingezette interventies. Daarbij lag in de praktijk, in een meerderheid van de aanpakken sterk de focus op inzet van zorginterventies. In een minderheid van de aanpakken lag de focus primair op inzet van strafrechtelijke maatregelen. Een sterke focus op bestuurlijke interventies komt het minst voor in de 10 aanpakken. De meest opvallende zaken ten aanzien van de inzet van interventies zijn hierna weergegeven. Ten aanzien van de meest voorkomende interventies en hun effectiviteit wordt een samenvattend en concluderend beeld geschetst.

- Vaak wordt een laatste waarschuwing aan groepsleden uitgedeeld, veelal in de vorm van een (burgemeesters)brief die persoonlijk wordt uitgereikt en gevolgd wordt door een persoonlijk gesprek. Criminele leden krijgen dan te horen dat politie en partners zich actief op hen zullen richten. De meelopers krijgen een aanbod van hulp of begeleiding op voorwaarde van stoppen met criminaliteit. Deze gesprekken leveren veel informatie op hetgeen bijdraagt aan de effectiviteit van de aanpak. Bij één groep heeft deze interventie ook direct resultaat opgeleverd.
- De politie wordt vaak gehinderd door beperkte capaciteit bij recherche. Dat is een belangrijke reden dat slechts in de helft van de aanpakken redelijk tot flink is ingezet op rechercheren en vervolgen van criminele kopstukken. Het lukte in weinig aanpakken om kopstukken veroordeeld te krijgen. Als dat wel lukte, lijkt detentie geen afschrikwekkende werking te hebben op andere leden. Hoogstens wordt na het wegvallen van de kopstukken tijdelijk de groepsstructuur aangetast. Ook zien we als reactie dat overige groepsleden zich minder op straat vertonen en de groep zich sluit (minder toegankelijk wordt voor politie en partners).
- De werkwijze van politie en OM is mede door het gebrek aan researchcapaciteit, vaak incidentgestuurd en gericht op losse strafzaken. Dergelijke speldenprikken hebben duidelijk resultaat op wijkniveau (afname of geheel verdwijnen van overlast voor bewoners) maar leiden niet of nauwelijks tot een afname van criminaliteit.
- Gebiedsverboden worden relatief weinig ingezet. Uit het materiaal is niet goed af te leiden wat hiervan de achterliggende reden is. Voor huisuitzettingen zijn flinke gezamenlijke inspanningen vereist. Ze komen in slechts enkele aanpakken naar voren, maar zorgden dan wel voor een flinke vermindering van de overlast.
- De politie richt zich samen met partners (gemeente, jongerenwerk, straatcoaches) in ruime mate op het toezicht houden en monitoren van groepsbewegingen en het hinderen van criminele kopstukken. De mate waarin dat systematisch gebeurt en wordt vastgelegd varieert.

- Het lukt de reclassering en andere zorginstellingen over het algemeen niet of nauwelijks om groepen of groepsleden blijvend te bereiken. Hierbij wreekt zich het feit dat gemeente en betrokken zorgorganisaties door gebrekkige informatie-uitwisseling in een deel van de gevallen geen goed inzicht hebben op de ernst van de criminele feiten.

Deel B: Regie en samenwerking

In het landelijk beleid is aangegeven dat het OM de overall regie voert op de aanpak van criminele jeugdgroepen. We zien dat niet terug in de plannen van aanpak en ook niet in 10 aanpakken die nader zijn onderzocht. Partijen merken na verloop van tijd dat het OM niet goed in staat is om deze regierol op zich te nemen. Verschillende respondenten geven aan dat een overall regierol niet past bij de taakstelling van het OM, de wijze waarop het OM is georganiseerd en de beperkte affiniteit van het OM met niet-strafrechtelijke interventies.

De gemeente nam de regierol op de totale aanpak soms wel op zich en verder werd de regie op uiteenlopende wijze ingevuld. Hoewel zich in de regie allerlei knelpunten voordoen (met name in de afstemming tussen gemeente en OM) zien we ook een intensivering van de samenwerking tussen gemeente, politie en OM, met name op uitvoerend niveau. Bureau Jeugdzorg speelt soms (3 aanpakken) ook een belangrijke rol. In 8 van de 10 aanpakken is het Veiligheidshuis betrokken. De afstemming krijgt meestal gestalte in en rondom periodieke casusoverleggen waar de problematiek en aanpak van de groep wordt besproken.

We kunnen stellen dat de samenwerking inmiddels in de meeste aanpakken goed in de steigers staat. Er bestaan wel nog te vaak verschillende beelden over wat nodig en mogelijk is. Dit heeft te maken met het feit dat politie en justitie de zorgpartners (binnen de mogelijkheden van de regelgeving) onvoldoende voorzien van informatie over de criminele status van de leden van de groep. Het heeft ook te maken met het feit dat partijen nog teveel door de bril van de eigen organisatie kijken. Met name het jongerenwerk heeft regelmatig moeite om de criminele jongeren dezelfde waarschuwendende boodschap te geven als politie en justitie. Een eenduidige bejegening en een gezamenlijke strategie ontbreekt nog vaak maar als hier wel flink in is geïnvesteerd zien we dat dit resultaten afwerpt. Het lukt dan bijvoorbeeld beter om kopstukken en meelopers van elkaar te scheiden waardoor de meelopers beter aangesproken en beïnvloed kunnen worden door het jongerenwerk.

Deel B: Resultaten

De meest duidelijke resultaten zijn bereikt op het gebied van de samenwerking. In 7 van de 10 aanpakken is op dit vlak veel winst geboekt. Ook is een bemoedigend resultaat dat de situatie op wijkniveau in 4 aanpakken aanmerkelijk is verbeterd en in nog eens 4 aanpakken enigszins is verbeterd. Dat betekent dus minder of geen overlast meer en een toename van het gevoel van veiligheid bij bewoners. Resultaten in de aanpak van de criminele jongeren en de aanpak van de groep werden in mindere mate bereikt. In 3 aanpakken zijn duidelijke resultaten geboekt in de aanpak van de groep. In 2 aanpakken zijn duidelijke resultaten geboekt in de aanpak van de individuele jongeren. In de helft van de aanpakken werd op dit vlak nauwelijks resultaat geboekt.

Deel B: Bevorderende en belemmerende factoren

Drie factoren gelden gezamenlijk als bevorderend voor een effectieve aanpak, te weten: een gedeeld gevoel van urgentie, een bevlogen trekker en het inzetten van concrete en gerichte acties. Vrijwel alle aanpakken laten voorbeelden zien van geslaagde interventies door dit samenspel van factoren.

Samenwerking tussen verschillende organisaties is hierbij cruciaal. We zien verder dat het scheiden van kopstukken van de rest van de groep in enkele aanpakken er toe leidt dat meelopers beter kunnen worden bereikt. Het houden van structureel contact via een professional die voortdurend achter de voordeur komt, zorgt ervoor dat een goede informatiepositie wordt behouden en doorgeleiding naar hulpverlening wordt vergemakkelijkt. Soepele informatieverstrekking door politie en justitie aan de zorgpartners draagt bij aan het creëren van een gedeeld beeld van de ernst en omvang van het criminaliteitspatroon. Gericht verzamelen van informatie over groepsbewegingen is in enkele aanpakken bevorderend gebleken en ook het gebruiken van plankzaken bij het OM werkt goed om het structureel karakter van een delictpatroon te kunnen aantonen.

Belemmerende factoren hebben te maken met het probleem (hardnekkig en ernstig) maar ook met knelpunten in de organisatie van de aanpak. De grootste belemmeringen hebben betrekking op 3 factoren die zich vaak gelijktijdig voordoen: te weinig capaciteit, onvoldoende bewijslast en het onvoldoende informeren van partners door politie en OM. Het ontbreekt vaak structureel aan prioritering van de aanpak binnen de politie en het OM waardoor er structureel een tekort is aan in te zetten researchcapaciteit. Tegelijkertijd geldt ook dat de rechercheonderzoeken die wel worden opgezet, problemen hebben met het verzamelen van voldoende bewijslast.

Het inzetten van passende interventies aan de zorgkant wordt vaak belemmerd doordat er bij zorgpartners onvoldoende zicht is op zowel de ernst van de criminele feiten als ook op de voorgenomen aanpak van politie en OM. Dit is te wijten aan het ontbreken of in onvoldoende mate of te laat verstrekken van OM- en politie informatie.

De werkwijze van organisaties komt ook als belangrijke belemmerende factor naar voren. Omdat organisaties in hun aanpak vaak te traag en te weinig flexibel en creatief (kunnen) opereren kunnen met name de al langer bestaande en meest geprofessionaliseerde criminele jeugdgroepen gemakkelijk een voorsprong houden. In dit verband wordt met name het OM genoemd dat is ingericht op het rond krijgen van strafzaken en op het aanpakken van strafbare feiten. Dat verhoudt zich slecht tot het aanpakken van een kleine of grotere criminele jeugdgroep. Het handelen van professionals van het OM wordt gestuurd door interne procedures en biedt daardoor te weinig ruimte aan deze professionals om met partners effectief mee te denken over een gezamenlijk gedeelde brede aanpak. Daar staan overigens positieve ontwikkelingen bij het OM tegenover, te weten: het steeds meer werken met vaste zaakofficieren en het inzetten van themazittingen en super-snelrechtzittingen.

Een laatste vaker genoemde belemmerende factor is gelegen in het feit dat het vaak te lang duurt voordat er daadwerkelijk een straf wordt opgelegd. De opgelegde straffen lijken de jongeren vaak ook niet echt te raken. Bijzondere voorwaarden worden te weinig opgelegd en het lidmaatschap van een criminele jeugdgroep wordt maar in beperkte mate meegewogen in de strafmaat.

Deel B: veelbelovendheid en effectiviteit ingezette gedragsinterventies

In 23 plannen van aanpakken is gekeken naar de ingezette gedragsinterventie en is bekeken of deze (voorlopig) erkend zijn door de erkenningscommissie gedragsinterventies of voorkomen in de databank van het NJI of de database 'Aanpak Jeugdgroepen'. In de 23 aanpakken wordt melding gemaakt van de inzet van 21 gedragsinterventies. In het onderzoek is niet nagegaan of de gedragsinterventies worden ingezet zoals bedoeld, dus conform de gestelde (rand)voorwaarden.

Van de 21 gedragsinterventies zijn er 4 erkend door de erkenningscommissie gedragsinterventies (*FFT, MST, NPT* en *OLG*). Ook zijn er 4 als 'theoretisch goed onderbouwd' beoordeeld in de databank van het NJI (*Ouders van Tegendraadse Jeugd, NP, TITAN* en *Beter omgaan met Pubers*). Verder zijn er nog 3 gedragsinterventies die voorkomen in de database 'Aanpakken Jeugdgroepen' (*EOG-aanpak, Resocialisatie en begeleiding* en *8 tot 8 project*). De overige 10 gedragsinterventies komen niet voor in de databanken/database.

Deel C: Resultaten literatuuronderzoek

Onderzoek naar criminele jeugdgroepen is vooral in de VS uitgevoerd. In de Europese landen, is het onderzoek minder uitgebreid. In het literatuuronderzoek zijn kennislacunes geïnventariseerd die van belang zijn voor toekomstig onderzoek naar criminele jeugdgroepen.

Uit het literatuuronderzoek volgt dat er tussen criminele jeugdgroepen overeenkomsten en verschillen bestaan, zowel binnen landen als tussen landen. Uit de onderzoeksliteratuur blijkt dat er overeenkomstige elementen zijn bij criminele jeugdgroepen in verschillende landen. De buitenlandse literatuur biedt aanknopingspunten om het inzicht in criminele jeugdgroepen in Nederland te vergroten en deze kennis te benutten bij het onderbouwen en verder ontwikkelen van de aanpak in Nederland.

Bij het ontstaan, verdwijnen en transformeren van criminele jeugdgroepen lijken 3 factoren of processen een rol te spelen: (1) macrofactoren, zoals verstedelijking, armoede en economische transitie, (2) buurt of gemeenschapsprocessen, zoals sociale controle en cultuur verschillen en (3) verspreiding van 'bendecultuur' door (sociale) media.

Op basis van de literatuur blijkt dat niet-delinquent probleemgedrag, negatieve levenservaringen, positieve houding ten opzichte van delinquent gedrag, weinig ouderlijke toezicht en monitoring van activiteiten en delinquente vrienden, de belangrijkste risicofactoren zijn die een rol spelen bij de toetreding van jeugdigen tot een criminele jeugdgroep. De kans op deelname aan een criminele jeugdgroep wordt vergroot door een cumulatie van risicofactoren op meerdere domeinen. Deelname aan een criminele jeugdgroep gaat samen met een toename van delictgedrag en gebruik van geweld. Dit lijkt vooral te komen door het facilitatie-effect, waarbij normen en groepsprocessen binnen de groep ervoor zorgen dat het plegen van delicten en geweld makkelijker wordt, maar ook door turningpoint-factoren, waarbij toetreding tot een criminele jeugdgroep samengaat met afname van sociale verbanden met familie, pro-sociale leeftijdsgenoten en school. Of een jongere een criminele jeugdgroep verlaat lijkt vooral te liggen aan de jongere zelf. Het willen vermijden van geweld en andere problemen die samenhangen met deelname aan een criminele groep zijn belangrijke motieven om een groep te verlaten. Externe factoren, zoals familie of een baan spelen minder vaak een rol.

In de aanpak van criminele jeugdgroepen zijn meersporenstrategieën of een integrale benadering het meest veelbelovend. De 'Pulling Lever' strategie en het 'Gang Reduction Program' zijn aanpakken,

waarvoor in onderzoek in meer of minder mate bewijs voor effectiviteit is gevonden. Ook lijkt het preventieve programma G.R.E.A.T. bij te dragen aan een kleinere kans op deelname aan een criminele jeugdgroep. Daarnaast kunnen interventies ook onbedoelde negatieve effecten hebben. Als een interventie de groepscohesie juist vergroot kan dit leiden tot een toename van crimineel gedrag.

Belangrijkste conclusies

- De afgelopen jaren is in Nederland nadrukkelijk ingezet op de aanpak van met name de criminele jeugdgroepen. Sinds 2011 is hier politieke prioriteit aan gegeven. Het actieprogramma beoogt de aanpak van de criminele groepen naar een hoger plan te tillen door het wegnemen van belemmeringen voor een gezamenlijk gedeelde aanpak zoals het bestaan van schotten tussen straf en zorg. We zien de eerste resultaten hiervan terug in ons onderzoek. Er wordt vaker een planmatige aanpak ingezet op verschillende domeinen met een concrete doelstelling. De samenwerking tussen de kernpartners ontwikkelt zich in positieve zin en wordt intensiever in de uitvoering van interventies. Maar men loopt ook tegen grenzen aan. Een gezamenlijk gedeelde aanpak vraagt een andere manier van werken en dus een cultuuromslag van organisaties. Het veranderproces dat hiervoor nodig is vraagt meer tijd dan de 2 jaar van het actieprogramma.
- De resultaten van deze evaluatie dienen in het licht gezien te worden van enkele bijzondere omstandigheden. Ten eerste bevinden zowel politie als OM zich in een fundamenteel reorganisatieproces. Verder zien de gemeenten belangrijke taakverzwaringen op zich afkomen en natuurlijk vraagt de economische situatie van alle partners om te bezuinigen. In dit verband is een relevant onderzoeksresultaat dat een aanpak op één of twee sporen ook succesvol kan zijn. Dit pleit voor een aanpak op maat. Wellicht kan een niet-integrale aanpak volstaan bij een specifieke categorie criminele jeugdgroepen, namelijk de groepen die nog maar kort bestaan en waarvan op basis van harde politie-informatie duidelijk is dat zij minder ernstige criminele feiten plegen.
- In het algemeen geldt dat voor de aanpak van criminele jeugdgroepen een meersporenaanpak of integrale benadering het meest veelbelovend is. Dit uitgangspunt van het landelijk beleid wordt bevestigd door het literatuuronderzoek. Hieruit komt naar voren dat een integrale benadering ingezet op meerdere domeinen (jeugdige, gezin, school, vrienden) en een combinatie van strategieën noodzakelijk is. Deze combinatie dient betrekking te hebben op zowel het bieden van kansen, zorg verlenen, preventief optreden en bestraffing. Belangrijkste element om dit te doen slagen is samenwerking tussen de verschillende organisaties.
- De 'Pulling Lever'-strategie laat in de literatuur positieve resultaten zien. Het bestaat uit een gecoördineerde justitiële respons waarin politie een belangrijke rol heeft. Diverse elementen van deze veelbelovende strategie zien we inmiddels in de aanpak in Nederland ook naar voren komen. Een ervan is het feit dat met de daders actief wordt gecommuniceerd om hen duidelijk te maken waarom ze speciale aandacht krijgen binnen de aanpak van de criminele jeugdgroep. Net als in de 'Pulling Lever'-strategie heeft ook in Nederland de politie in de uitvoering een prominente rol, bijvoorbeeld in de communicatie met daders. Ook bij deze veelbelovende strategie zien we dat een 'gecoördineerde respons' wordt gevraagd van politie/ justitie en zorgpartijen, dus dat samenwerking en regie onontbeerlijk is.
- Het aantal geshortliste problematische jeugdgroepen neemt af. Dat geldt ook voor de geshortliste criminele jeugdgroepen. De minister heeft (in 2011) als ambitie geformuleerd om binnen 2 jaar alle

in 2010 geshortliste groepen succesvol aan te pakken. Eind 2011 was 55% van de in 2010 geshortliste criminele jeugdgroepen niet opnieuw als criminele jeugdgroep geshortlist. Halverwege 2012 was dit percentage gestegen naar 60 tot 75%. Hoewel de nieuwe aanwas van criminele jeugdgroepen hierin niet is verdisconteerd kan toch worden gesteld dat partijen goed op weg zijn om de geformuleerde ambitie te realiseren.

- Het onderzoek laat ook zien dat bijzondere inspanningen en een lange adem nodig zijn om de restende groepen (25 tot 40%) succesvol aan te pakken. Dat zijn namelijk de meest zware groepen. Met vereende krachten lukt het veelal wel om de overlast die deze groepen veroorzaken te doen stoppen of verminderen. De resultaten die bereikt worden met de aanpak van de criminaliteit blijven echter tot nog toe beperkt.
- De organisatie van de aanpak blijkt nog niet goed toegesneden op de aanpak van de criminele jeugdgroepen. Dat heeft mede te maken met het hiervoor genoemde veranderproces dat moet bewerkstelligen dat een gedeelde visie, onderlinge informatie-uitwisseling tussen organisaties (binnen de wettelijke kaders) en een eenduidig bejegeningprofiel meer vanzelfsprekende onderdelen worden van de aanpak.
- Een specifiek punt van aandacht betreft de overall regie op de aanpak. Vanuit het landelijk beleid is deze regierol belegd bij het OM. De evaluatie laat zien dat het OM deze rol in een steekproef van 10 relatief zware criminele groepen niet heeft opgepakt. De huidige organisatie van het OM biedt (mede door de sterke inkadering door het strafrecht) aan professionals van het OM ook weinig ruimte om een dergelijke trekkersrol te vervullen. In een aantal gevallen is de overall regie overgenomen door de gemeente. Dat lijkt beter te werken (mits dat door partijen wordt geaccepteerd).
- Het ontbreken van voldoende bewijslast om de leden van de zware criminele jeugdgroepen strafrechtelijk aan te pakken is ook een punt dat prominent uit de evaluatie naar voren komt. We hebben geen compleet beeld gekregen van de achterliggende redenen. Hiervoor is nadere analyse van een aantal uitgevoerde recherche-onderzoeken nodig. We kunnen wel enkele verklarende factoren noemen. Ten eerste is de informatieverzameling op de criminele jeugdgroepen niet primair gericht op het verzamelen van bewijs gericht op een (vermeend) strafbaar feit. Ten tweede is er in de praktijk onvoldoende recherchecapaciteit beschikbaar om (door) te Rechercheren op de criminele jeugdgroepen. Ten derde opereren de criminele jeugdgroepen vaak slim en verklaren niet over elkaar en ten vierde is er ook vaak angst bij burgers om melding te maken of aangifte te doen met betrekking tot deze groepen.
- Het ontbreken van voldoende recherche-capaciteit loopt eveneens als een rode draad door de evaluatie. De aanpak van de zware vaak al jaren bestaande criminele jeugdgroepen (die in de verdiepingsfase is geanalyseerd) blijkt over het algemeen niet de benodigde hoge prioriteit te krijgen binnen politie en OM. Daar kunnen goede redenen voor zijn. Het zet wel de betekenis van de politieke prioritering door de minister en de prioritering in de lokale driehoek onder druk. Op basis van de analyse van de aanpakken van 10 relatief zware criminele groepen concluderen we dat er ook geen algemeen gedeeld gevoel van grote urgentie in de regio's lijkt te zijn om deze (zware) criminele jeugdgroepen met vereende krachten aan te pakken.
- Tenslotte: uit de evaluatie komt als algemeen beeld naar voren dat des te langer een groep als criminele jeugdgroep bestaat des te moeilijker het wordt om de groep met succes aan te pakken.

Dat betekent dat niet afwachten maar snel en effectief ingrijpen het devies moet zijn. Nog beter is preventief ingrijpen en voorkomen dat een hinderlijke of overlastgevende groep afglijdt naar de status van criminele jeugdgroep. Dat vraagt van de lokale partners tenminste een gezamenlijke aanpak vanuit één gedeelde visie en het bieden van perspectief aan de jongeren.

2 Inleiding

Jeugdgroepen die overlast veroorzaken, vormen een belangrijke bron van ergernis voor burgers. Daarbij gaat het niet alleen om overlast maar ook om respectloos gedrag, belediging, intimidatie en criminaliteit³. Aandacht voor deze problematische jeugdgroepen is dan ook van groot belang om overlast en criminaliteit tegen te gaan en om jongeren een perspectief te bieden.

De minister van Veiligheid en Justitie heeft de aanpak van problematische jeugdgroepen begin 2011 tot één van zijn belangrijkste prioriteiten gemaakt en daarbij sterk de focus gelegd op de aanpak van de criminele jeugdgroepen. Samen met het Openbaar Ministerie (OM), de VNG (gemeenten) en de politie - de aanpak van de criminele jeugdgroepen is onderdeel van de Landelijke Prioriteiten Politie 2011-2014 - heeft de minister invulling gegeven aan het realiseren van zijn ambitie om de 89 in 2010 in kaart gebrachte criminele jeugdgroepen⁴ binnen 2 jaar aan te hebben gepakt.⁵

Om politie, OM en gemeenten te ondersteunen bij de aanpak is het actieprogramma problematische jeugdgroepen ingericht binnen het ministerie van Veiligheid en Justitie. De belangrijkste onderdelen van het programma zijn: het verbeteren van de samenwerking tussen alle partners, het versterken van de informatie-uitwisseling en het wegnemen van knelpunten. Er is een landelijk actieteam geformeerd en er zijn 10 regionale coördinatoren aangesteld om partijen te ondersteunen bij het opstellen en uitvoeren van een plan van aanpak op de groep en de groepsleden.⁶

De minister heeft de Tweede Kamer per brief op 5 april 2012 geïnformeerd over de stand van zaken omtrent de voortgang in de aanpak problematische jeugdgroepen. Uit politiecijfers blijkt dat 62 van de 89 in 2010 in kaart gebrachte groepen in februari 2012 zijn aangepakt. Concreet betekent dit dat er met een pakket van strafrechtelijke en bestuursrechtelijke interventies is ingegrepen op de groepen en dat deze groepen zich op straat niet meer als zodanig manifesteren..⁷

In aansluiting op de cijfermatige verantwoording heeft de minister aan de Tweede Kamer toegezegd, de aanpak van de criminele jeugdgroepen te laten evalueren. Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie en Veiligheid heeft Van Montfoort de opdracht verstrekt voor dit onderzoek. Van Montfoort heeft dit onderzoek uitgevoerd in samenwerking met Bureau Alpha en het Nederlands Jeugdinstituut (NJI).

³ Integrale Veiligheidsmonitor 2011, CBS, Den Haag, p.42

⁴ Ferweda, H.& Ham, H. van (2011) Problematische jeugdgroepen in Nederland: Omvang, aard en politieproces beschreven ; Bureau Beke.

⁵ Tk 2010-2011 Brief actieprogramma criminele jeugdgroepen (18 mei 2011).

⁶ Samenvatting Plan van aanpak Actieprogramma Problematische Jeugdgroepen; ministerie van Veiligheid en Justitie; oktober 2011.

⁷ Tk 2011- 012: Brief voortgang actieprogramma problematische jeugdgroepen; ministerie van Veiligheid en Justitie; 5 april 2012.

De aanpak van de problematische jeugdgroepen

De aanpak van probleemgroepen begint met het goed in beeld brengen van de groepen. Hiervoor wordt door de politie al ruim 10 jaar de shortlistmethodiek gebruikt die in samenwerking met de politie is ontwikkeld door Bureau Beke. Met deze methodiek wordt alleen ingezoomd op problematische jeugdgroepen, niet op 'aanvaardbare' jeugdgroepen. Het merendeel van de jeugdgroepen in Nederland valt onder deze laatste categorie. Deze groepen laten nauwelijks of geen probleemgedrag zien.

De shortlistmethodiek is een op basis van wetenschappelijk onderzoek samengestelde vragenlijst waarmee wijkagenten periodiek de aard en omvang van problematische jeugdgroepen in beeld kunnen brengen. Met de shortlist worden groepen gescoord en getypeerd en wordt informatie verzameld over:

- locaties waar de groep zich doorgaans ophoudt;
- samenstelling van de groep (omvang, etniciteit, leeftijd);
- dagelijkse bezigheden van de groepsleden;
- riskante gewoonten (drank- en drugsgebruik, justitiecontacten);
- recent delictgedrag (lichte en zware vormen van criminaliteit).

Op basis van de scores die de wijkagent toekent aan de verschillende kenmerken van een jeugdgroep wordt bepaald of de groep als hinderlijk, overlastgevend of crimineel dient te worden getypeerd. Voor een nadere omschrijving van deze typering verwijzen we naar bijlage 1. Aanvullend wordt in de shortlist gevraagd naar enkele kenmerken van de structuur van de groep (zoals mate van hiërarchie, planning van (criminele) acties en mate van onderlinge solidariteit). Op basis hiervan wordt voor elk van de 3 typen bepaald over sprake is van een plusvariant (straatbende of jeugdbende)⁸.

Diverse ketenpartners hebben een rol in de aanpak. Om de aanpak goed te coördineren is een regisseur nodig onafhankelijk van de vraag welke ketenpartner de grootste rol heeft in de aanpak.⁹ De reden hiervoor is dat voor elke jeugdgroep een aanpak op meer sporen nodig is. Het proces van uitvoering van- en afstemming tussen de verschillende sporen dient te worden gecoördineerd en bewaakt. Gemeenten hebben de regierol waar het gaat om de aanpak van de hinderlijke en de overlastgevendende groepen. De regie specifiek op de opsporing ligt vanuit haar wettelijke taak bij het OM. Afstemming tussen opsporing en aanpak op lokaal niveau dient dus goed te zijn georganiseerd. Het ministerie van Veiligheid en Justitie heeft bij de aanpak van de criminele jeugdgroepen een belangrijke rol toebedeeld aan het OM. Het OM heeft de regie over de aanpak van de criminele jeugdgroepen.¹⁰ Dat heeft alles te maken met het feit dat criminaliteit en de inzet van strafrechtelijke interventies een dominante rol spelen bij de aanpak van criminele jeugdgroepen.

⁸ Bureau Beke (2009) *Shortlist Groepsriminaliteit*.

⁹ 2009-0000358358 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties Brief Verbeterproces shortlistmethodiek (10 juli 2009).

¹⁰ Aanpak problematische jeugdgroepen: Handreiking voor gemeenten; ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties; september 2010.

In de plannen van aanpak zal ongeachte de aard van de jeugdgroepen een aanpak op meer sporen aan de orde moeten zijn: een persoonsgerichte aanpak, een groepsgerichte aanpak en een situatie/domeingerichte aanpak. Daarbinnen kunnen vervolgens diverse maatregelen worden ingezet variërend van fysieke maatregelen in het domein zoals het plaatsen van een jongerenontmoetingsplek (JOP), tot justitiële maatregelen, bestuurlijke maatregelen en zorginterventies.

Stimulerende beleidsmaatregelen

In 2008 heeft de aanpak van de problematische jeugdgroepen vanuit het Rijk een eerste stevige impuls gekregen. Er was op dat moment nog geen landelijk overzicht van het aantal problematische jeugdgroepen in Nederland aangezien niet elke politieregio op identieke wijze de groepen in kaart bracht. In opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties¹¹ is er vanuit de politie een traject gestart ('Masterplan Jeugdgroepen') om de aanpak van probleemgroepen op straat landelijk te stroomlijnen. Het ging daarbij niet alleen om het in beeld brengen van de groepen door de politie maar ook om het rapporteren daarover aan de lokale of regionale driehoek¹², het prioriteren in de aanpak en het ontwikkelen en uitvoeren van een gezamenlijke aanpak onder regie van de gemeente/OM. Dit traject heeft de informatiepositie van de politie (en de voorziening van informatie aan de gemeente) verbeterd. Eind 2009 is het eerste landelijke beeld van de problematische jeugdgroepen in Nederland tot stand gekomen.¹³ Gezien het feit dat er sprake is een dynamisch verschijnsel worden de problematische jeugdgroepen als basis voor een aanpak ieder jaar opnieuw landelijk in beeld gebracht. De minister van Veiligheid en Justitie heeft onlangs aangegeven dat zijn ministerie dit zal blijven doen.

Om de gemeenten te ondersteunen in haar regierol bij de aanpak is op verzoek van gemeenten door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in 2010 een handreiking voor gemeenten ontwikkeld.¹⁴ Deze handreiking bestaat uit een 7 stappenplan. We noemen 3 belangrijke onderdelen/stappen:

1. *Verdiepende analyse.* De shortlist is niet meer dan een eerste (subjectieve) inventarisatie van het aantal en de aard van de problematische jeugdgroepen. Dit beeld dient te worden aangevuld met harde informatie (uit registraties van politie en OM) en zachte informatie aanwezig bij lokale partijen (gemeente, jongerenwerk) over de leden van de groep en de groep als geheel.

¹¹ De opdracht kwam vanuit het Directoraat-generaal Veiligheid, toen nog onderdeel van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, inmiddels onderdeel van het ministerie van Veiligheid en Justitie.

¹² De driehoek is een bestuurlijk overlegorgaan van politie (districts-/korpsschef), justitie (officier van justitie) en gemeente (burgemeester). Als het werkgebied een gemeente is gaat het om een 'lokale driehoek', als het een politieregio betreft om een 'regionale driehoek'. In het laatste geval neemt de burgemeester die als korpsscheurder fungeert, namens de regiogemeenten deel aan de driehoek.

¹³ Ferweda, H. & Ham, H. van (2010) Problematische jeugdgroepen in Nederland: Omvang, aard en politieproces beschreven; Bureau Beke.

¹⁴ Aanpak problematische jeugdgroepen: Handreiking voor gemeenten; ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties; september 2010.

2. *Meersporenaanpak.* Los van het feit of sprake is van een hinderlijke, een overlastgevende of een criminele jeugdgroep, zal in een plan van aanpak sprake moeten zijn van een aanpak op meerdere sporen: groepsgerichte maatregelen, domeingerichte maatregelen en persoonsgerichte maatregelen. Bij criminele groepen ligt de nadruk primair op persoonsgerichte veelal strafrechtelijke maatregelen
3. *Heldere afspraken over de regie op de aanpak.* De regiefunctie van de gemeente is van groot belang. De gemeente draagt zorg voor de periodieke overleggen en de voortgang van het plan van aanpak. Als voor een criminele groep ook groepsgerichte en domeingerichte maatregelen worden getroffen dient het OM of het Veiligheidshuis afstemming te zoeken met de gemeente over de regie op de penvoering en uitvoering van dergelijke maatregelen. De regisseur vanuit de gemeente zal zich ook verantwoordelijk moeten blijven voelen voor dat deel van de aanpak dat onder regie van het OM wordt uitgevoerd. Dat uit zich door het regelmatig onderhouden van contact met de medewerker van het parket die zich bezig houdt met de uitvoering van de aanpak van de criminele groep (pagina 9 en 10 Handreiking voor gemeenten).

Ten einde te stimuleren dat gemeenten bij de aanpak van veiligheidsproblematiek gebruik maken van elkaars kennis en van elkaar leren, is door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het ministerie van Veiligheid en Justitie en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (NVG) door het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) de website “Wegwijzer Jeugd en Veiligheid” opgezet. Deze website biedt gemeenten informatie over aanpakken op het gebied van problematische jeugdgroepen (hinderlijk, overlastgevend en crimineel), alcohol, drugs, uitgaansgeweld, 12-minners, radicalisering, vandalisme en veiligheid op school. Het CCV onderhoudt samen met het actieprogramma problematische jeugdgroepen de informatie met betrekking tot de aanpak van problematische jeugdgroepen.

Een context van reorganisaties en maatschappelijke verandering

Bij het lezen van het voorliggende rapport is het relevant om voor ogen te houden dat 2011, 2012 en 2013 bijzondere jaren zijn voor de meest belangrijke lokale spelers in de aanpak. De politie reorganiseert tot één landelijke politie; een omvangrijke reorganisatie. Het OM reorganiseert naar minder arrondissementen en parketten in Nederland. Gemeenten bereiden zich voor op een aantal belangrijke decentralisaties waaronder de decentralisatie van jeugdzorgtaken. Ook dient te worden opgemerkt dat economisch gezien, de aanpak onder ongunstige omstandigheden wordt uitgevoerd. Dat heeft gevolgen voor de financiële armslag van partijen.

3 Onderzoeksverantwoording

3.1 Probleemstelling en onderzoeksvragen

De probleemstelling van het onderzoek luidt als volgt: *'Wat zijn de ontwikkelingen van de afgelopen jaren in de aantallen problematische jeugdgroepen en de aanpak van de criminele jeugdgroepen? Welke resultaten kunnen worden gemeld'?*

Het onderzoek bestaat uit 3 delen:

- D. Beschrijving van de ontwikkeling van aantallen problematische jeugdgroepen 2009-2012.
- E. Beschrijving en evaluatie van de aanpak van criminele jeugdgroepen 2010-2012.
- F. Literatuurstudie naar kenmerken en effectieve aanpak criminele jeugdgroepen.

Bij deel A gaat het om zowel de hinderlijke, de overlastgevende als de criminele jeugdgroepen. Bij de delen B en C gaat het alleen om de criminele jeugdgroepen. Deel A en Deel B zijn uitgevoerd door Van Montfoort/Bureau Alpha. Het NJI heeft deel C uitgevoerd (in samenwerking met Van Montfoort). Voor de 3 delen zijn onderzoeksvragen geformuleerd.

Onderzoeksvragen deel A (aantal en kenmerken problematische jeugdgroepen)

1. Wat zijn de aantallen criminele, hinderlijke en overlastgevende jeugdgroepen in de jaren 2009 - 2011 volgens de shortlistgegevens van politie? Hoe kan deze ontwikkeling worden beschreven?
2. Wat is er bekend over kenmerken van de leden van deze groepen zoals de leeftijdsopbouw?

Onderzoeksvragen deel B (aanpak criminele jeugdgroepen)

1. *Aanpak criminele jeugdgroepen*
Hoeveel groepen zijn er in de gemeenten aangepakt in 2010 en 2011/2012?¹⁵
Hoe worden groepen in beeld gebracht?
2. *Plannen en inhoud plannen*
Voor welke criminele jeugdgroepen zijn in 2010 en 2011/2012 (in samenwerking tussen gemeente, politie en OM) plannen van aanpak opgesteld en vastgelegd? Wat is de inhoud en de doelstelling van deze plannen? Welke partijen zijn betrokken, zijn taken vastgelegd? Welke strafrechtelijke, bestuursrechtelijke en zorginterventies worden ingezet?
3. *Analyse keuze interventies*
Op basis waarvan zijn de interventies gekozen? Zijn ze bewezen effectief of veelbelovend? Hoe vaak worden ze ingezet? Zijn er specifieke groepsgerichte interventies ingezet? Hoe worden de interventies beoordeeld door betrokkenen?

¹⁵ Bij de beantwoording van deze onderzoeksvraag en ook meer algemeen gebruiken we het begrip 'aangepakt' in de betekenis van 'er is een aanpak in gang gezet'. Dit in tegenstelling tot de minister die in zijn brief aan de Tweede Kamer (van 5 april 2012) het begrip 'aangepakt' gebruikt in de betekenis van 'de groep bestaat niet meer/ is afgeschaald (naar overlastgevend of hinderlijk)'. Zie ook de Inleiding.

4. *De uitvoering en verloop van de aanpak*
Wordt het plan van aanpak uitgevoerd zoals beschreven? Hoe verloopt de uitvoering van de aanpak? Welke onderdelen lopen goed? Wat zijn de bevorderende/werkzame factoren? Welke onderdelen leveren knelpunten op? Welke oplossingen zijn gekozen?
5. *De afsluiting*
Op welk moment wordt de aanpak afgesloten? In hoeverre is dan de doelstelling bereikt? Welke resultaten zijn dan bereikt? Indien nog niet afgesloten: welke resultaten zijn op dit moment bereikt? Waar blijkt dat uit?

Onderzoeksvragen deel C (literatuurstudie criminele jeugdgroepen)

1. In hoeverre zijn de criminele jeugdgroepen die bekend zijn uit de buitenlandse literatuur vergelijkbaar met Nederlandse criminele jeugdgroepen?
2. Wat is op basis van de huidige Nederlandse en buitenlandse literatuur bekend over factoren en processen die een rol spelen in de toetreding van jeugdigen in criminele jeugdgroepen, de toename van delictgedrag na toetreding en bij het verlaten van een criminele jeugdgroep?
3. Wat is op basis van de huidige Nederlandse en buitenlandse literatuur bekend over factoren die bepalend zijn voor het ontstaan en verdwijnen van criminele jeugdgroepen en voor de mogelijke ontwikkeling van overlastgevende jeugdgroepen naar criminele jeugdgroepen?
4. Wat is op basis van de huidige literatuur bekend over de effectiviteit of veelbelovendheid van interventies (zowel strafrechtelijk als niet-strafrechtelijke) op groepsniveau? Wat zijn de randvoorwaarden voor effectieve of veelbelovende interventies door overheidsinstanties en maatschappelijke organisaties? Zijn de inzichten uit het buitenland vertaalbaar naar Nederland?
5. Waar dient op het terrein van de effectiviteit van interventies op groepsniveau, en vooral wat betreft criminele jeugdgroepen, nader onderzoek naar worden gedaan?

3.2 Onderzoeksmethoden en verantwoording

De gegevensverzameling voor het onderzoek vond plaats in de periode september 2012 – december 2012. We beschrijven hier de methoden die zijn ingezet voor beantwoording van de onderzoeksvragen van de eerste 2 delen van het onderzoek. Over de wijze waarop het literatuuronderzoek (deel C) is uitgevoerd wordt gerapporteerd in hoofdstuk 11 waar ook de resultaten van het literatuuronderzoek staan beschreven.

Voor beantwoording van de onderzoeksvragen van deel A en deel B zijn 2 methoden ingezet:

- Analyse van bestaand materiaal (zoals rapportages van de regionale parketten en plannen van aanpak voor de criminele jeugdgroepen).
- Afname van interviews.

Omdat de dataverzameling mede betrekking heeft op justitiële gegevens is de formele toestemmingsprocedure voor inzage van dergelijke gegevens bij het Parket-Generaal doorlopen.

In overleg met de begeleidingscommissie is besloten dat er niet alleen geanonimiseerd wordt gerapporteerd over personen en groepen maar dat de rapportage ook niet herleidbaar is tot afzonderlijke gemeenten.

3.2.1 *Deel A: Beschrijving aantal en kenmerken problematische jeugdgroepen*

De vraag naar het aantal en de soort problematische jeugdgroepen wordt beantwoord op basis van de landelijke rapportages die Bureau Beke begin 2010 en eind 2010 (in opdracht van het ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties) en eind 2011 (in opdracht van het ministerie van Veiligheid en Justitie) heeft opgesteld.¹⁶ Deze rapportages beperken zich tot de aantallen en soort problematische jeugdgroepen zoals deze respectievelijk eind 2009, eind 2010 en eind 2011 door de politie in beeld zijn gebracht middels de shortlist. Over aspecten als samenstelling van de groepen en kenmerken van de individuele groepsleden zijn geen landelijke rapportages beschikbaar. Het ministerie van Veiligheid en Justitie heeft op basis van afspraken tussen de minister en het korpsbeheerdersberaad, in augustus 2012 in overleg met de driehoekspartners en bureau Beke, besloten om voortaan over een heel kalenderjaar te rapporteren. Concreet betekent dit dat voortaan in maart van elk jaar door Bureau Beke wordt gerapporteerd over het aantal problematische jeugdgroepen dat in het voorafgaande kalenderjaar door de politie in beeld is gebracht middels de shortlist. De rapportage over het kalenderjaar 2012 verschijnt in maart 2013. Wij kunnen daarom in het onderhavige rapport alleen rapporteren over de jaren 2009, 2010 en 2011.

Via de dataverzameling ten behoeve van beantwoording van de onderzoeksvragen van Deel B kunnen we de vraag naar de kenmerken van de jeugdgroepen wel in beperkte mate beantwoorden.

- Voor een groot deel van de criminele jeugdgroepen die eind 2010 zijn geshortlist kunnen we de verdeling naar leeftijd weergeven van alle *leden* (maar geen verdeling per *groep*).
- Voor een beperkte steekproef van 10 criminele jeugdgroepen (deels geshortlist in 2010 en deels in 2011) kunnen we een beschrijving geven van enkele kenmerken (omvang groepen, leeftijdsverdeling, etnische achtergrond groepsleden en aard criminaliteit en overlast).

Voor een verdere verantwoording van deze bronnen zie paragraaf 3.2.2.

3.2.2 *Deel B: Beschrijving, beoordeling en evaluatie aanpak criminele jeugdgroepen*

Voor beantwoording van de onderzoeksvragen van deel B zijn we stapsgewijs te werk gegaan: van globaal, naar specifiek en vervolgens verdiepend. Daarmee is steeds gedetailleerder ingezoomd op een steeds beperktere set van aanpakken.

¹⁶ Ferweda, H.& Ham, H. van (2010) Problematische jeugdgroepen in Nederland: Omvang, aard en politieproces beschreven ; Bureau Beke. Ferweda, H.& Ham, H. van (2010) Problematische jeugdgroepen in Nederland: Omvang en aard in het najaar van 2010; Bureau Beke. Ferweda, H.& Ham, H. van (2011) Problematische jeugdgroepen in Nederland: Omvang en aard in het najaar van 2011; Bureau Beke.

Niveau globaal (alle in 2010 en 2011/begin 2012 geshortliste criminele jeugdgroepen)

We starten in de globale fase met een onderzoeksgroep die bestaat uit de criminele jeugdgroepen die aan één van de volgende voorwaarden voldoen: (1) ze zijn eind 2010 als criminele jeugdgroep geshortlist (en eventueel ook in 2011 en/of 2012) of (2) ze zijn in de periode eind 2011/ begin 2012 voor het eerst geshortlist en er dus *nieuw* bijgekomen. Voor de leesbaarheid gebruiken we in de rapportage de omschrijving 'de in 2010 en 2011/ begin 2012 geshortliste criminele jeugdgroepen' om de totale onderzoeksgroep aan te duiden¹⁷.

De vraag naar het aantal criminele jeugdgroepen dat is aangepakt (onderzoeksvraag 1 deel B) is beantwoord op basis van de analyse van rapportages van de regionale parketten van het OM. Het gaat om rapportages die op 2 momenten zijn opgesteld, te weten januari 2012 en juni 2012. Deze rapportages hebben betrekking op de criminele jeugdgroepen die aan de bovengenoemde omschrijving van de onderzoeksgroep voldoen. Daarbij dient één kanttekening te worden geplaatst. De criminele jeugdgroepen uit één van de regionale parketten konden maar in beperkte mate betrokken worden in het onderzoek. Van de criminele jeugdgroepen in deze regio die einde 2010 zijn geshortlist, is een klein deel betrokken binnen het onderzoek voor wat betreft de dataverzameling binnen het niveau globaal, dus niet bij de niveaus specifiek en verdiepend. Verder zijn de criminele jeugdgroepen in deze regio niet betrokken bij het onderzoek. De beperkte deelname van dit regionale parket had 2 redenen: (1) de rapportages van dit regionale parket boden onvoldoende concrete informatie voor volledige deelname aan het onderzoek, (2) de toestemming voor inzage in deze rapportages was niet tijdig genoeg afgegeven voor deelname aan de niveaus specifiek en verdiepend van het onderzoek. In totaal gaat het om 118 groepen: 78 groepen in 2010 en 40 groepen in 2011/begin 2012.

De rapportages van de regionale parketten zijn opgesteld op verzoek van het Parket-Generaal, ten behoeve van een landelijke rapportage van het Parket-Generaal aan de minister van Veiligheid en Justitie. Het Parket-Generaal geeft in deze rapportage de stand van zaken weer ten aanzien van de aanpak van de criminele jeugdgroepen.¹⁸ De focus ligt in deze rapportages op de aanpak van de 89 groepen die in 2010 zijn geshortlist. De regionale parketten hebben deze rapportages opgesteld in afstemming met de politie en de gemeenten in hun regio waar criminele jeugdgroepen aanwezig zijn. Op basis van deze rapportages kunnen we globaal aangeven hoe de jeugdgroepen zijn aangepakt. Ook hebben we een indicatie voor het resultaat van de gevolgde aanpak. We weten namelijk of een jeugdgroep in het jaar daarna (in 2011) opnieuw geshortlist is als criminele jeugdgroep. Deze analyse kunnen we uitvoeren over de criminele jeugdgroepen die in 2010 zijn geshortlist.

De vraag hoe criminele jeugdgroepen in beeld worden gebracht (eveneens onderzoeksvraag 1 deel B) kunnen we op basis van de rapportage van de regionale parketten niet beantwoorden. We hebben wel in beeld gekregen hoe dat gebeurd is bij 10 aanpakken die in de verdiepingsfase gedetailleerd zijn geëvalueerd.

¹⁷ De groepen die eind 2010 als criminele groep zijn geshortlist worden aangeduid als de in 2010 geshortliste groepen. De groepen die eind 2011/ begin 2012 als criminele groep zijn geshortlist worden aangeduid als de in 2011 geshortliste groepen.

¹⁸ OM, Voortgang aanpak criminele groepen tot en met mei 2012; definitieve versie 28 juni 2012 (niet openbaar).

Kenmerken leden criminele jeugdgroepen

In de hierboven genoemde landelijke rapportage van het Parket-Generaal wordt ook een beeld gegeven van de leeftijdsverdeling van de in 2010 geshortliste criminele jeugdgroepen. Deze verdeling is gemaakt op basis van gegevens die door de politie zijn aangeleverd van leden van de criminele jeugdgroepen in hun regio. In totaal heeft de politie gegevens aangeleverd van 1.888 leden behorend tot 79 van de 89 in 2010 geshortliste criminele jeugdgroepen.

Hiermee kunnen we voor wat betreft de criminele jeugdgroepen de vraag naar de leeftijdsverdeling beantwoorden (zie onderzoeksvraag 2 Deel A).

1. Niveau specifiek: een steekproef van 20 plannen van aanpak

Om een goed beeld te krijgen van de uitvoeringspraktijk, hebben we binnen onze onderzoeksopzet als uitgangspunt gehanteerd dat een systematische aanpak van een criminele jeugdgroep aan de volgende voorwaarden voldoet: (1) er bestaat een plan van aanpak dat (minimaal op onderdelen) schriftelijk is vastgelegd, (2) er is samenwerking tussen gemeente, politie en OM in de uitvoering en (3) er is minimaal inzet van strafrechtelijke en zorginterventies. Veelal zal er dan ook sprake zijn van een aanpak op 3 sporen: persoonsgericht, groepsgericht en domeingericht.

Aanpakken die (althans op papier) aan deze voorwaarden voldoen zijn meegenomen in de specifieke fase en de hierna beschreven, verdiepende fase van het onderzoek. Deze aanpakken worden verder aangeduid als 'integrale aanpak'.

Voor de volledigheid merken we op dat afhankelijk van de problematiek, partijen er gezamenlijk voor kunnen kiezen om een aanpak in te zetten die *niet* voldoet aan de criteria voor een integrale aanpak zoals door ons gedefinieerd. Bijvoorbeeld alleen een strafrechtelijke aanpak. Een niet-integrale aanpak hoeft dus geen minder goede aanpak te zijn dan een integrale aanpak (zoals door ons gedefinieerd).

De selectie van integrale aanpakken zoals hierboven omschreven is door ons gemaakt op basis van analyse van de rapportages van de regionale parketten. We hebben concrete aanwijzingen gevonden dat 60% van de in 2010 geshortliste groepen en 68% van de in 2011/begin 2012 nieuw geshortliste groepen aan de geformuleerde voorwaarden voldoet. In totaal gaat het om 74 aanpakken (2010: 47 aanpakken en 2011/begin 2012: 27 aanpakken). Uit deze groep van 74 aanpakken is een gestratificeerde steekproef getrokken van 20 aanpakken (en 8 reserve-aanpakken) waarvan het plan van aanpak is opgevraagd.

Om een goed beeld te krijgen van de uitvoeringspraktijk is het nodig om zo rijk mogelijke schakeringen van aanpakken in de steekproef vertegenwoordigd te hebben. Voor een evenwichtig beeld is het echter ook goed om de verdeling in overeenstemming te laten zijn met de verdeling van formele kenmerken in de populatie. We hebben daarom een stratificatie toegepast op de steekproef op de volgende kenmerken:

- Gemeentegrootte: 4 categorieën (<40.000 inwoners; 40.000 – 90.000 inwoners; 90.000 – 250.000 inwoners; >250.000 inwoners);
- Het jaar waarin is geshortlist: 2 categorieën (2010; 2011/begin 2012).

Daarnaast hebben we de steekproef zoveel mogelijk gevarieerd samengesteld op basis van kwalitatieve informatie die inmiddels bekend was uit de rapportages van de regionale parketten

(invulling regie, wel/niet afgesloten, wel/geen specifieke projecten binnen de aanpak). Naast genoemde stratificatie en rekening houdend met voornoemde kenmerken is de steekproeftrekking verder a-select uitgevoerd. Omdat uit de regionale rapportages niet altijd duidelijk was of plannen van aanpak daadwerkelijk op papier waren vastgelegd, is de steekproef opgehoogd met 8 reserve-aanpakken, te weten één extra aanpak per cel (jaar waarin geshortlist x gemeentegrootte). Bij het bepalen van de steekproefaantallen per cel zijn we stap voor stap te werk gegaan.

- Als uitgangspunt gelden de aantallen groepen waarbij volgens de geanalyseerde rapportages van het Parket-Generaal sprake lijkt te zijn van de door ons gestelde criteria voor een integrale aanpak.
- De feitelijke steekproef van 20 aanpakken is zodanig verdeeld over beide jaren (12 voor 2010 versus 8 voor 2011/begin 2012) dat deze gelijk is aan verdeling in de populatie (60% - 40%);
- Vervolgens zijn de aantallen per jaar verdeeld over de cellen rekening houdend met de verdeling van populatieaantallen over de cellen.
- De aantallen in de categorie > 250.000 inwoners zijn relatief laag gehouden omdat we op voorhand wisten dat in 2 van de 3 G4-steden¹⁹ de aanpak volgens eenzelfde modelmatige aanpak wordt vormgegeven voor alle criminele jeugdgroepen in de betreffende gemeente.

Op basis van onze analyse van de rapportages van de regionale parketten was onze verwachting dat we van 20 van de 28 geselecteerde aanpakken een plan van aanpak konden achterhalen. Dat bleek inderdaad haalbaar maar daarbij dient wel te worden opgemerkt dat 5 van de in totaal 20 verkregen plannen van aanpak een *algemeen* plan voor de aanpak van *alle* problematische groepen in een gemeente, betrof. Deze zijn grotendeels buiten beschouwing gelaten binnen het onderzoek.

In het algemeen bleek het gemakkelijker om de plannen van aanpak te achterhalen van de groepen die in 2011/begin 2012 zijn geshortlist dan van de groepen die in 2010 zijn geshortlist.

Concreet heeft onze inzet om de plannen te achterhalen het volgende opgeleverd:

- 15 keer is het plan van aanpak van de criminele groep ontvangen;
- 5 keer is een algemeen plan van aanpak voor de aanpak van alle problematische jeugdgroepen in de betreffende gemeente ontvangen;
- 3 keer is geen plan van aanpak ontvangen (niet duidelijk of er een plan van aanpak is);
- 3 keer bleek de groep na nadere informatieverzameling (verdiepende analyse) afgeschaald of zich al snel niet meer als criminele groep te manifesteren (zonder dat er een aanpak is ingezet);
- 1 keer geen plan van aanpak maar wel bovenlokaal onderzoek uitgevoerd;
- 1 keer geen aanpak opgestart wegens capaciteitsproblemen; een jaar later afgeschaald.

Tabel 1 geeft een overzicht voor de 2 periodes (2010 en 2011/ begin 2012) van de populatie-aantallen, de omvang van de steekproef, de beoogde aantallen, de gerealiseerde aantallen, en de toegevoegde aantallen.

¹⁹ De vierde grote stad is niet betrokken in de steekproeftrekking omdat het betreffende regionale parket pas na de steekproeftrekking toestemming gaf voor inzage in hun rapportages van januari 2012 en juni 2012. De groepen binnen dit regionale parket konden daarom in deze steekproeftrekking niet worden meegenomen.

Tabel 1: Aantallen in populatie en steekproef; beoogde, gerealiseerde en toegevoegde aantallen

	Gemeentegrootte (aantal inwoners)				Totaal
	< 40.000	40.000 tot 90.000	90.000-250.000	>250.000	
2010					
In populatie	4	11	9	18	42
In steekproef	2 + een reserve	4 + een reserve	3 + een reserve	3 + een reserve	16
Beoogde aantallen	2	4	3	3	12
Gerealiseerde aantallen	1	1	2	3	7
Toegevoegde aantallen	1		1	1	3
2011/begin 2012					
In populatie	11	3	4	9	27
In steekproef	2 + een reserve	2 + een reserve	2 + een reserve	2 + een reserve	12
Beoogd aantallen	2	2	2	2	8
Gerealiseerde aantallen	2	3	1	2	8
Toegevoegde aantallen	-	-	-	-	-

Omdat het verkregen aantal plannen (n=7) voor wat betreft 2010 is achtergebleven bij het beoogde aantal (n=12) zijn de 7 verkregen plannen van aanpak (voor 2010) aangevuld met 3 aan de steekproef toegevoegde plannen van aanpak die wel beschikbaar waren.²⁰ Daarmee zijn in totaal 18 plannen van aanpak (10 uit 2010 en 8 uit 2011/ begin 2012) beschikbaar gekomen voor beantwoording van de onderzoeksvragen 2 en 3 in deel B. Dit zijn de vragen naar de inhoud van de plannen van aanpak en de keuze van de interventies.

2. Niveau diepte: een steekproef van 10 aanpakken

Uit de 18 plannen van aanpak die op het niveau specifiek zijn verzameld, zijn vervolgens 10 aanpakken geselecteerd voor de verdiepende fase. Bij deze tweede steekproeftrekking hebben we per cel steeds de eerste aanpak geselecteerd waarvan we een plan van aanpak ontvingen. Reden voor deze pragmatische werkwijze was de korte doorlooptijd van het onderzoek: er was geen tijd eerst te wachten tot alle plannen van aanpak waren ontvangen en pas daarna een steekproef te trekken. Wat betreft de verdeling over de cellen hebben we één concessie gedaan (in de categorie 40.000 tot 90.000 inwoners). Zie tabel 2.

²⁰ Twee keer ging het om een aanpak op een andere criminele jeugdgroep in dezelfde gemeente; één keer om een aanpak in het zelfde jaar gestart op een criminele jeugdgroep in een gemeente van dezelfde grootte.

Tabel 2: Steekproeftrekking totaal 10 aanpakken: beoogde en gerealiseerde aantallen

	Gemeentegrootte (aantal inwoners)				Totaal
	< 40.000	40.000 tot 90.000	90.000-250.000	>250.000	
2010					
Beoogd resultaat	1	2	1	2	6
Gerealiseerd resultaat	1	1	1	2	5
2011/begin 2012					
Beoogd resultaat	1	1	1	1	4
Gerealiseerd resultaat	1	2	1	1	5

Representativiteit van de steekproef van 10 aanpakken

De opbouw van globaal via specifiek naar diepte was nodig om op een verantwoorde manier tot een steekproef te komen van 10 aanpakken als belangrijkste bron van informatie voor beantwoording van de onderzoeksvragen in deel B. Daarbij is het van belang om te benadrukken dat de 10 geselecteerde groepen geen geheel representatieve afspiegeling vormen van alle groepen die in 2010 en in 2011/ begin 2012 (nieuw) zijn geshortlist. Op 2 punten is sprake van een vertekening ten opzichte van de 118 criminele jeugdgroepen uit 2010 en 2011/begin 2012 die door ons in het onderzoek zijn betrokken. De eerste vertekening komt door de wijze van steekproeftrekken. Zoals hiervoor aangegeven, hebben we ervoor gekozen alleen aanpakken te betrekken waarbij tenminste op papier sprake is van een aanpak door samenwerking van de 3 centrale partijen gemeente, politie en OM en minimaal inzet van strafinterventies en zorginterventies. Het onderzoek laat zien dat een dergelijke aanpak met name lijkt te worden ingezet bij de lastig aan te pakken groepen (zie paragraaf 5.1).

De tweede vertekening komt door het toeval dat bij steekproeftrekking altijd een rol speelt. Als we de steekproef van 5 groepen uit 2010 vergelijken met de gehele populatie (van groepen met een door ons als integraal getypeerde aanpak) uit 2010 dan zien we dat 4 van deze 5 groepen in de eerste helft van 2012 nog steeds (of opnieuw) als crimineel zijn geshortlist. Binnen de hele populatie in 2010 ligt dit percentage tussen 25 en 40%.²¹. Zie paragraaf 5.1. Hier wijkt de steekproef (80%) dus af van het beeld in de populatie (25-40%). Beide vertekeningen wijzen in dezelfde richting. Zij vormen een indicatie dat we met de steekproef van 10 aanpakken met name een beeld geven van de aanpak op de zwaarste en meest lastig aan te pakken criminele jeugdgroepen.

Voor een korte typering van de 10 criminele jeugdgroepen verwijzen we naar bijlage 2.

Verantwoording dataverzameling verdiepingsfase

De 10 geselecteerde aanpakken zijn geanalyseerd op basis van (1) beschikbare documenten en (2) de afname van interviews. Conform de onderzoeksopzet hebben wij bij elk van de 10 aanpakken één face to face interview gehouden met de projectleider/trekker van de aanpak die geacht werd het meeste overzicht te hebben van de aanpak. Vervolgens is aan deze persoon gevraagd welke andere partijen de meest centrale partners zijn in de aanpak en welke personen gezamenlijk het beste overzicht

²¹ Voor 2011/ begin 2012 hebben we onvoldoende gegevens om deze vergelijking tussen de steekproef van 5 aanpakken en de hele populatie van als integraal getypeerde aanpakken te maken.

konden bieden van de aanpak. Met hen zijn vervolgens gemiddeld 3 tot 4 aanvullende (telefonische) interviews per aanpak gehouden. Er was tenminste één (telefonisch) interview bij met de wijkagent. Voor een overzicht van de geanalyseerde documenten, de geïnterviewde organisaties en het daadwerkelijk aantal afgenomen interviews, verwijzen we naar bijlage 3 en 4.

In sommige gemeenten kostte het moeite om binnen de tijd die voor deze fase beschikbaar was een compleet en helder beeld te krijgen van een aanpak. Dat heeft te maken met het verbrokkelde (onvolledige en soms tegenstrijdige) beeld van de aanpak dat bij enkele aanpakken uit de interviews naar voren kwam.

Het bestaan van een verbrokkeld beeld kan verklaard worden door het feit dat vanuit verschillende organisaties, elk vanuit een eigen perspectief, wordt gewerkt aan de aanpak. Het heeft ook te maken met de positie van de respondenten die kon variëren (tussen uitvoerend, beleidsvormend of leidinggevend). Ook de projectleider van een aanpak, veelal de persoon die binnen de gemeente verantwoordelijk is voor de aanpak en de uitvoering van de aanpak bewaakt, bleek niet altijd volledig zicht te hebben op de totale aanpak.

Het is ook een paar keer voorgekomen dat we wegens ziekte of vakantie binnen de beschikbare tijd niet de juiste persoon konden interviewen. We hebben toen veelal gekozen voor een interview met een vervanger die verder van de praktijk afstond en daarom veelal slechts een deel van de interviewvragen kon beantwoorden. Om toch een goed beeld te krijgen van elke aanpak en de verkregen gegevens op de juiste manier te interpreteren, hebben we aanvullend materiaal verzameld door bijvoorbeeld extra documenten op te vragen, extra interviews te houden of voor een tweede of derde keer contact op te nemen met aanvullende vragen aan bepaalde respondenten. Daar waar het beeld diffuus bleef hebben we ervoor gekozen om de beschrijving van de kenmerken van een bepaalde aanpak op een meer algemeen niveau te presenteren.

De interviews hadden een semigestructureerd karakter en zijn afgenomen op basis van een interviewformat. De volgende onderwerpen zijn aan de orde gekomen:

- de kenmerken van de criminele jeugdgroep;
- het proces van verdiepende analyse, weging en prioritering;
- doelstellingen en interventies;
- bevorderende en belemmerende factoren voor een effectieve aanpak;
- regievoering in de praktijk;
- samenwerking en organisatie van de samenwerking bij de uitvoering van de aanpak;
- resultaten van de aanpak.

Het materiaal is gebruikt voor beantwoording van de onderzoeksvragen naar de uitvoering van de (plannen van) aanpak en de behaalde resultaten (de onderzoeksvragen van deel B, met name de vragen 4 en 5).

3.2.3 Bepalen veelbelovendheid of effectiviteit van de interventies

Onderzoeksvraag 3 van deel B betreft onder andere de volgende vragen: op basis waarvan zijn de interventies gekozen en zijn deze interventies bewezen effectief of veelbelovend?

Deze vragen worden beantwoord door analyse van de eerder genoemde 18 specifieke plannen van aanpak. Ook zijn 5 algemene plannen van aanpak in deze analyse betrokken.²² In totaal gaat het dus om 23 plannen van aanpak. Verder is ook gebruik gemaakt van informatie die middels de verdiepende fase is verzameld (over de aanpak van 10 groepen). Hiermee krijgen we een overzicht van de interventies die (kunnen) worden ingezet in de aanpak van de criminele jeugdgroepen en (voor de 10 aanpakken in de verdiepende fase) beantwoording van de vraag waarom men voor deze interventies heeft gekozen. Het gaat hierbij om verschillende soorten interventies: strafrechtelijke, bestuurlijke, en zorggerichte interventies (waaronder gedragsinterventies); en ook om domeingerichte maatregelen. Om de vraag te kunnen beantwoorden of er sprake is van bewezen effectieve of veelbelovende interventies is nagegaan:

1. Of de interventie is opgenomen in de databank Effectieve Jeugdinterventies van het NJI en hoe de aanpak is beoordeeld.
2. Of de interventie een door de Erkeningscommissie Gedragsinterventies (voorlopig) erkende gedragsinterventie is.
3. Of de interventie is opgenomen in de Database Aanpakken Jeugdgroepen van de Wegwijzer Jeugd en Veiligheid²³ en hoe de interventie is beoordeeld.

De eerste 2 databanken richten zich alleen op gedragsinterventies, terwijl de database van het CCV ook beleidsmatige aanpakken bevat (zoals de kopstukkenaanpak in Utrecht en de Top600 in Amsterdam). Bij de beoordeling van deze aanpakken gaat het niet om de concrete interventies/maatregelen die worden ingezet, maar om aspecten als de probleemanalyse, de doelstellingen, de samenwerking en dergelijke. Dit overstijgt de onderzoeksvraag die betrekking heeft op de beoordeling van de *interventies* die worden ingezet. Gezien de mogelijkheden en beperkingen van de gekozen databanken/database hebben we de beantwoording van onderzoeksvraag toegespitst. De vraag naar de effectiviteit en veelbelovendheid van interventies wordt alleen beantwoord voor de *gedragsinterventies* die worden ingezet of kunnen worden ingezet binnen de aanpak van de criminele jeugdgroepen. Daarbij dient ook te worden vermeld dat de database Aanpakken Jeugdgroepen minder geschikt is voor de door ons voorgestane toetsing. Het initiatief van de indiener speelt hier een belangrijke rol. Interventies die worden ingediend worden volgens bepaalde criteria beoordeeld. Interventies die *niet* zijn ingediend ter beoordeling en dus *niet* in de database voorkomen, zouden ook positief beoordeeld kunnen worden op het moment dat ze *wel* ingediend worden.

²² Bij het achterhalen van de plannen van aanpak hebben we 5 keer een algemeen plan van aanpak toegestuurd gekregen voor de aanpak van alle problematische dan wel criminele jeugdgroepen in een gemeente. Zie paragraaf 3.2.2.

²³ Deze database is in opdracht van het ministerie van Veiligheid en Justitie, het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de VNG door het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) in samenwerking met Bureau Beke, ontwikkeld.

3.3 Leeswijzer

Het rapport bestaat uit 2 delen. In het eerste deel (hoofdstuk 4-11) wordt ingegaan op de beschrijving van de ontwikkelingen van aantallen problematische jeugdgroepen en de beschrijving en evaluatie van de aanpak van criminele jeugdgroepen. Het tweede deel (hoofdstuk 12-17) bestaat uit het literatuuronderzoek naar kenmerken en effectieve aanpak van criminele jeugdgroepen.

In het eerste deel gaan we in hoofdstuk 4 in op de ontwikkeling van de aantallen problematische jeugdgroepen op basis van de rapportages van bureau Beke. Hoofdstuk 5 behandelt de eerste globale analyse van de aanpak van de criminele jeugdgroepen op basis van de rapportages van de regionale parketten en in hoofdstuk 6 beschrijven we de resultaten van de analyse van 18 plannen van aanpak opgesteld voor de aanpak van criminele jeugdgroepen.

Hoofdstuk 7 tot en met 11 betreft de resultaten van de verdiepende fase. Hier wordt dieper ingegaan op 10 geselecteerde aanpakken van veelal zware criminele jeugdgroepen. Hoofdstuk 7 gaat in op het signaleren, analyseren en prioriteren van de 10 criminele groepen; hoofdstuk 8 behandelt de inzet van interventies in die 10 aanpakken. Hoofdstuk 9 richt zich vervolgens op de regie en samenwerking in de 10 aanpakken en hoofdstuk 10 laat zowel de resultaten van de aanpak zien als ook de bevorderende en belemmerende factoren in de aanpak. Hoofdstuk 11 sluit af met het antwoord op de vraag in hoeverre de gedragsinterventies die (kunnen) worden ingezet bewezen effectief en veel belovend zijn.

Het tweede deel van het rapport geeft de resultaten van het literatuuronderzoek weer. Hoofdstuk 12 zet als eerste de onderzoeksvragen van het literatuuronderzoek uiteen. In hoofdstuk 13 wordt vervolgens ingegaan op de overeenkomsten en verschillen tussen criminele jeugdgroepen in Nederland en het buitenland. Hoofdstuk 14 gaat in op de deelname en het beëindigen van deelname aan een criminele jeugdgroep en hoofdstuk 15 richt zich op het ontstaan en verdwijnen van criminele jeugdgroepen. In hoofdstuk 16 wordt vervolgens ingegaan op wat er bekend is in de literatuur over de effectieve aanpak van criminele jeugdgroepen en hoofdstuk 17 sluit af met de samenvatting van het literatuuronderzoek en geeft overwegingen uit de literatuur weer voor de aanpak van criminele jeugdgroepen in Nederland.

4 Ontwikkeling aantallen problematische jeugdgroepen

4.1 Inleiding

De onderzoeksvraag naar de ontwikkeling van het aantal en de soort problematische jeugdgroepen wordt beantwoord op basis van de rapportages die Bureau Beke in 2010 en 2011 heeft uitgebracht. In deze rapportages worden de aantallen problematische jeugdgroepen beschreven zoals deze respectievelijk eind 2009, eind 2010 en eind 2011 door de politie in beeld zijn gebracht middels de shortlist.

4.2 Ontwikkeling aantallen per soort problematische jeugdgroep

Op de meetmomenten eind 2009, eind 2010 en eind 2011 zijn er respectievelijk 1760, 1527 en 1165 problematische jeugdgroepen geshortlist. Er is dus sprake van een jaarlijkse daling (sinds 2009). We geven in de volgende tabellen achtereenvolgend de ontwikkeling weer van het aantal hinderlijke jeugdgroepen, het aantal overlastgevendende jeugdgroepen en het aantal criminele jeugdgroepen. Voor de omschrijving van de 3 verschillende soorten groepen verwijzen we naar bijlage 1.

In tabel 3 is weergegeven hoeveel hinderlijke jeugdgroepen er op de 3 meetmomenten zijn geshortlist en hoe deze aantallen zich hebben ontwikkeld.

Tabel 3: Ontwikkeling aantal hinderlijke jeugdgroepen per regio (2009, 2010, 2011)

Politieregio	Hinderlijk			Ontw.	Politieregio	Hinderlijk			Ontw.
	2009	2010	2011			2009	2010	2011	
Amsterdam-Amstelland	34	29	17	--	Kennermerland	16	38	34	+ -
Brabant Zuid-Oost	80	71	48	--	Limburg-Noord	39	33	35	- +
Brabant-Noord	27	35	30	+ -	Limburg-Zuid	79	71	74	- +
Drenthe	39	25	19	--	Midden-/ West-Brabant	96	117	43	+ -
Flevoland	29	26	14	--	Noord-Holland-Noord	60	49	31	--
Friesland	38	51	36	+ -	Noord-Oost Gelderland	63	43	39	--
Gelderland-Midden	60	37	33	--	Rotterdam-Rijnmond	73	72	53	--
Gelderland-Zuid	105	89	61	--	Twente	49	34	33	--
Gooi en Vechtstreek	14	11	4	--	Utrecht	106	79	60	--
Groningen	26	16	32	- +	Zaanstreek-Waterland	31	7	3	--
Haaglanden	40	25	35	- +	Zeeland	12	8	6	--
Hollands-Midden	71	58	30	--	Zuid-Holland-Zuid	102	111	66	+ -
IJsselland	52	19	42	- +					
					Totaal	1341	1154	878	--

Als algemeen beeld komt uit de tabel naar voren dat het aantal hinderlijke groepen zowel in 2010 als in 2011 in het merendeel van de regio's is afgenomen (15 van de 25 regio's). Als we alleen kijken naar de regio's met de hoogste aantallen hinderlijke jeugdgroepen, te weten Gelderland Zuid, Utrecht, Zuid Holland Zuid en Midden en West Brabant (rond de 100 of meer dan 100 groepen), dan zien we in 3 van deze 5 regio's in 2010 nog een toename. In 2011 is echter in al deze regio's sprake van een (vaak aanzienlijke) afname. Percentueel gezien is het aantal hinderlijke jeugdgroepen tussen 2009 en 2011 in het hele land met 35% afgenomen

De volgende tabel geeft de ontwikkeling weer van het aantal overlastgevende jeugdgroepen in de periode 2009 - 2011.

Tabel 4: Ontwikkeling aantal overlastgevende jeugdgroepen per regio (2009, 2010, 2011)

Politieregio	Overlastgevend			Ontw.	Politieregio	Overlastgevend			Ontw.
	2009	2010	2011			2009	2010	2011	
Amsterdam-Amstelland	12	15	11	+ -	Kennermerland	9	9	2	0 -
Brabant Zuid-Oost	20	7	7	- 0	Limburg-Noord	9	7	8	+ -
Brabant-Noord	11	6	7	- +	Limburg-Zuid	8	12	12	- 0
Drenthe	2	2	2	0 0	Midden-/ West-Brabant	39	37	28	- -
Flevoland	3	5	8	+ +	Noord-Holland-Noord	9	7	1	- -
Friesland	5	2	2	- 0	Noord-Oost Gelderland	17	12	4	- -
Gelderland-Midden	11	12	5	+ -	Rotterdam-Rijnmond	27	23	26	- +
Gelderland-Zuid	14	10	10	- 0	Twente	6	3	3	- 0
Gooi en Vechtstreek	3	0	1	- +	Utrecht	43	35	17	- -
Groningen	8	6	6	- 0	Zaanstreek-Waterland	2	1	3	- +
Haaglanden	29	33	22	+ -	Zeeland	3	3	1	0 -
Hollands-Midden	21	22	6	+ -	Zuid-Holland-Zuid	11	4	15	- +
IJsselland	5	11	15	+ +					
					Totaal	327	284	222	- -

De tabel laat in de eerste plaats zien dat er veel minder overlastgevende groepen zijn dan hinderlijke groepen. De ontwikkelingen per regio zijn minder eenduidig dan bij de hinderlijke groepen. Absoluut gezien gaat het op regionaal niveau echter vaak om een kleine toename of afname.

In 2 regio's is het aantal in beide jaren toegenomen (Flevoland en IJsselland). In beide regio's gaat het absoluut gezien om kleine aantallen. Daar staan 4 regio's tegenover met een afname over beide jaren waaronder 2 regio's met aanzienlijke aantallen overlastgevende groepen, te weten Midden en West Brabant en Utrecht. Ook over heel Nederland is het aantal zowel in 2010 als in 2011 afgenomen. Percentueel gezien nam het aantal overlastgevende groepen tussen 2009 en 2011 in heel Nederland af met 32%.

Tenslotte laten we in tabel 5 de ontwikkeling zien van het aantal criminele jeugdgroepen over de periode eind 2009, eind 2010 en eind 2011.

Tabel 5: Ontwikkeling aantal criminele jeugdgroepen per regio (2009, 2010, 2011)

Politieregio	Crimineel			Ontw.	Politieregio	Crimineel			Ontw.
	2009	2010	2011			2009	2010	2011	
Amsterdam-Amstelland	8	7	3	--	Kennermerland	5	1	1	-0
Brabant Zuid-Oost	5	5	2	0-	Limburg-Noord	1	3	2	+ -
Brabant-Noord	3	5	3	+ -	Limburg-Zuid	0	5	1	+ -
Drenthe	1	0	1	- +	Midden-/ West-Brabant	13	9	2	--
Flevoland	0	1	0	+ -	Noord-Holland-Noord	2	2	3	- +
Friesland	0	1	0	+ -	Noord-Oost Gelderland	0	0	2	0 +
Gelderland-Midden	4	4	2	0 -	Rotterdam-Rijnmond	7	3	3	-0
Gelderland-Zuid	4	3	4	- +	Twente	3	3	1	0 -
Gooi en Vechtstreek	0	0	0	0 0	Utrecht	17	19	15	+ -
Groningen	1	0	3	- +	Zaanstreek-Waterland	0	0	1	0 +
Haaglanden	10	11	11	-0	Zeeland	1	0	0	-0
Hollands-Midden	7	7	3	0 -	Zuid-Holland-Zuid	0	0	0	0 0
IJsselland	0	0	2	0 +					
					Totaal	92	89	65	--

De ontwikkelingen per regio zijn net als bij de overlastgevende jeugdgroepen minder eenduidig dan bij de hinderlijke jeugdgroepen. Absoluut gezien gaat het nog meer dan bij de overlastgevende jeugdgroepen, vaak om een toename of afname van één of twee groepen of een onveranderd aantal. In 2 regio's (Gooi en Vechtstreek en Zuid-Holland-Zuid) is gedurende de 3 meetmomenten geen enkele criminele jeugdgroep geshortlist. In 2 andere regio's (Amsterdam Amstelland en Midden en West Brabant) met relatief veel criminele jeugdgroepen zijn de aantallen over beide jaren gedaald. In de regio's Haaglanden en Utrecht blijven de aantallen op alle meetmomenten relatief hoog. Als we kijken naar de ontwikkeling in heel Nederland dan zien we ook voor de criminele jeugdgroepen een afname over beide jaren. Percentueel gezien nam het aantal criminele jeugdgroepen tussen 2009 en 2011 in heel Nederland af met 29%.

4.3 Aantallen problematische jeugdgroepen, verstedelijking en ernstscores

Bureau Beke geeft in haar rapportages ook gegevens weer over de samenhang tussen het aantal problematische jeugdgroepen en de mate van verstedelijking van de gemeenten waar deze jeugdgroepen voorkomen.

Tabel 6 geeft de verdeling weer van de problematische jeugdgroepen over de verschillende typen gemeenten (van landelijk tot zeer verstedelijkt)²⁴ voor de 3 meetmomenten.

²⁴ Deze indeling is afkomstig van het CBS. Hoe dichter mensen op elkaar wonen des te verstedelijker het gebied

Tabel 6. Verdeling aantal problematische jeugdgroepen naar typen gemeenten

Type gemeenten	Percentage problematische jeugdgroepen						Gemiddeld aantal jeugdgroepen per gemeente		
	2009 (N =1.760)		2010 (N=1.527)		2011 (N=1.165)		2009 (N =1.760)	2010 (N=1.527)	2011 (N=1.165)
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%			
Landelijk	181	10	125	8	99	8	1,4	1,1	0,9
Weinig verstedelijkt	383	22	344	22	236	20	2,5	2,2	1,6
Matig verstedelijkt	317	18	303	20	252	22	3,9	3,7	3,0
Sterk verstedelijkt	641	36	482	32	397	34	10,2	7,8	6,4
Zeer sterk verstedelijkt	238	14	273	18	181	16	19,8	19,5	12,9
Totaal	1760	100	1527	100	1165	100	4,0	3,5	2,8

De tabel laat zien dat de percentuele verdeling van het aantal problematische jeugdgroepen over de verschillende typen gemeenten op de 3 meetmomenten ongeveer gelijk blijft. Het gemiddeld aantal jeugdgroepen per gemeenten laat over alle meetmomenten voor alle categorieën gemeenten een daling zien. Bij de sterk verstedelijkte gemeenten neemt het gemiddelde het meest af in 2010 (in vergelijking met 2009). Bij de zeer sterk verstedelijkte gemeenten is er een opvallende daling in 2011 (in vergelijking met 2010). De meeste jeugdgroepen zijn absoluut en percentueel te vinden in de sterk verstedelijkte gemeenten. We zien echter dat het gemiddeld aantal jeugdgroepen bij de zeer sterk verstedelijkte gemeenten veel hoger ligt dan bij de sterk verstedelijkte gemeenten. Dat heeft te maken met het feit dat er veel minder zeer sterk verstedelijkte gemeenten zijn (dan sterk verstedelijkte gemeenten).

Wanneer we alleen kijken naar de ontwikkeling van het aantal criminele jeugdgroepen tussen eind 2010 en eind 2011 zien we een ander beeld. Zie tabel 7.

Tabel 7. Aantal criminele jeugdgroepen naar type gemeenten in 2010 en 2011.

Type gemeenten	2010		2011	
	Abs.	%	Abs.	%
Landelijk	1	1	1	1
Weinig verstedelijkt	8	9	9	14
Matig verstedelijkt	14	16	12	19
Sterk verstedelijkt	30	34	17	26
Zeer sterk verstedelijkt	36	40	26	40
Totaal	89	100	65	100

De tabel laat in 2011 een toename van het aantal criminele jeugdgroepen in de landelijke tot matig verstedelijkte gemeenten zien in vergelijking met 2010 (gecumuleerd percentage 34% in 2011 tegen 26% in 2010). In de sterk verstedelijkte gemeenten is juist sprake van een daling in 2011 ten opzichte

van 2010. Het percentage criminele jeugdgroepen in de zeer sterk verstedelijkte gemeenten is gelijk gebleven in 2011 ten opzichte van 2010.

In de 3 rapportages van Bureau Beke wordt gewerkt met een ernstscore. Voor elke regio is de ernstscore berekend. Deze score is berekend door toekenning van punten. Elke hinderlijke jeugdgroep krijgt 1 punt, elke overlastgevende jeugdgroep 2 punten en elke criminele jeugdgroep 3 punten. De aldus berekende score is gerelateerd aan het aantal jeugdigen in een regio. Dit is gebeurd door de ernst per 10.000 jeugdigen woonachtig in een regio te berekenen. We hebben een vergelijking gemaakt tussen de ernstscores per 10.000 jongeren per regio op de meetmomenten eind 2010 en eind 2011.²⁵

Tabel 8: Indeling regio's naar ernstscore per 10.000 jongeren (2010 en 2011)

Indeling regio's	Welke regio's	Informatie ernstscores
Regio's met de laagste ernstscore per 10.000 jongeren bij beide metingen	Zeeland, Gooi en Vechtstreek, Drenthe, Zaanstreek -Waterland	Scores tussen 2,1 (in 2010) en 0,8 (in 2011)
Regio's met de hoogste ernstscores per 10.000 jongeren bij beide metingen	Zuid-Holland-Zuid, Limburg Zuid, Gelderland Zuid	Scores tussen 8,2 (in 2010) en 6,0 (in 2011)
Regio's met een opmerkelijke daling in de ernstscore per 10.000 jongeren in 2011 in vergelijking met 2010.	Midden en West Brabant, Hollands Midden Utrecht	Scores in 2010 resp. 7,1, 5,3 en 5,3 Scores in 2011 resp. 3,4, 3,6 en 2,2
Regio's met een stijging in de ernstscore per 10.000 jongeren in 2011 in vergelijking met 2010	Groningen IJsselland	Scores in 2010 resp. 1,6 en 2,5 Scores in 2011 resp. 3,0 en 4,9
De overige regio's: de middenmoot van ernstscores per 10.000 jongeren. Bij alle is sprake van een daling in 2011 in vergelijking met 2010	Amsterdam-Amstel, Friesland, Flevoland, Noord-Holland-Noord, Twente, Noord en Oost Gelderland, Gelderland-Midden, Kennemerland, Brabant-Noord, Rotterdam Rijnmond, Brabant Zuidoost, Haaglanden en Limburg Noord	Scores tussen 4,8 en 2,7 (in 2010) en scores tussen 4,1 en 1,7 (in 2011).

Het beeld van de 'uitbijters', de regio's met respectievelijk de laagste en de hoogste scores is in beide jaren gelijk. De regio's Zeeland, Gooi en Vechtstreek, Drenthe en Zaanstreek Waterland hebben en hadden de laagste scores. De regio's Zuid-Holland-Zuid, Limburg Zuid en Gelderland Zuid hebben en hadden de hoogste scores. In Midden en West Brabant, Hollands Midden en Utrecht is sprake van een duidelijk afname van de ernstscore (per 10.000 jongeren).

²⁵ De meting in 2009 is buiten beschouwing gelaten. De scores in 2009 liggen beduidend hoger dan in 2010 en 2011. Dat heeft deels te maken met het feit dat er in 2009 meer groepen zijn geshortlist In 2010 en 2011. We hebben echter de indruk dat het ook te maken heeft met een andere berekeningswijze van de ernstscore in 2009.

4.4 Samenvatting en conclusies

In dit hoofdstuk is de ontwikkeling weergegeven van het aantal hinderlijke, overlastgevende en criminele jeugdgroepen in respectievelijk 2009, 2010 en 2011 in beeld gebracht door de politie. Onze analyse is gebaseerd op de jaarlijkse rapportages van Bureau Beke. Voor 2012 is een dergelijke rapportage nog niet voorhanden.

Uit de analyse komt als algemeen beeld naar voren dat het aantal geshortliste problematische jeugdgroepen de laatste jaren gestaag is afgenomen. In 2010 ging het om een afname van 13% en in 2011 om een afname van 23%. Daarmee is niet onomstotelijk aangetoond dat er ook daadwerkelijk minder problematische jeugdgroepen zijn. Een stijging of daling van het aantal problematische jeugdgroepen hoeft niet te betekenen dat het aantal groepen ook daadwerkelijk is toegenomen of afgenomen. Toegenomen aandacht door de politie kan er bijvoorbeeld voor zorgen dat er meer groepen in beeld worden gebracht. Ook het sluiten van een jongerencentrum kan ertoe leiden dat de overlast op straat toeneemt. Als jongeren geen plek meer hebben waar ze elkaar kunnen ontmoeten, kunnen ze op straat het alternatief zoeken zonder hierbij begeleid te worden. Dit kan leiden tot overlastgevend gedrag. Omgekeerd kan een toenemende deskundigheid in het shortlisten ertoe leiden dat er nauwkeuriger wordt geshortlist en het aantal geshortliste overlastgevende jeugdgroepen afneemt (minder groepen onterecht worden meegeteld).²⁶

De afname van het aantal geshortliste groepen doet zich voor bij alle soorten problematische jeugdgroepen. Bij de hinderlijke jeugdgroepen is de afname het grootst. Het aantal hinderlijke jeugdgroepen daalde tussen 2009 en 2011 met 35%. Bij de overlastende groepen ligt dit percentage op 32% en bij de criminele jeugdgroepen op 29%. De afname van het aantal geshortliste hinderlijke jeugdgroepen is ook zichtbaar binnen bijna alle regio's. Bij de overlastgevende en de criminele jeugdgroepen is dat beeld minder eenduidig.

Er bestaat een samenhang tussen het aantal problematische jeugdgroepen en de mate van verstedelijking. De sterk verstedelijkte gemeenten hebben de meeste jeugdgroepen. De zeer sterk verstedelijkte gemeenten hebben echter gemiddeld per gemeente het grootste aantal jeugdgroepen. Specifiek voor de criminele jeugdgroepen ziet het beeld er wat anders uit. In 2011 zien we een toename van het aantal criminele jeugdgroepen in de landelijke, de weinig verstedelijkte en de matig verstedelijkte gemeenten. In de sterk verstedelijkte gemeenten neemt het aantal criminele jeugdgroepen af en in de zeer sterk verstedelijkte gemeenten blijft het percentage criminele jeugdgroepen gelijk.

Bureau Beke heeft voor elke regio een ernstscore berekend per 10.000 jongeren, op basis van het type problematische jeugdgroep. Wanneer we de regio's onderling vergelijken wat betreft hun ernstscore (per 10.000 jongeren) van 2010 en 2011 dan komt het volgende beeld naar voren. De regio's Zeeland, Gooi en Vechtstreek, Drenthe en Zaanstreek Waterland hebben en hadden de laagste scores. De regio's Zuid-Holland-Zuid, Limburg Zuid en Gelderland Zuid hebben en hadden de hoogste scores. In Midden en West Brabant, Hollands Midden en Utrecht is sprake van een duidelijk afname van de ernstscore (per 10.000 jongeren).

²⁶ Zie hiervoor ook de rapportages van Bureau Beke.

5 Eerste globale analyse aanpak criminele jeugdgroepen

5.1 De aanpak van de in 2010 geshortliste criminele jeugdgroepen.

In dit hoofdstuk presenteren we de resultaten van de secundaire analyse die we hebben uitgevoerd op de rapportages van de regionale parketten (zie paragraaf 3.2.2). Hiermee beantwoorden we voor de criminele jeugdgroepen die in 2010 zijn geshortlist, de onderzoeksvraag naar het aantal groepen dat is aangepakt (vraag 1 deel B).

Tabel 8 geeft weer hoeveel criminele jeugdgroepen er zijn aangepakt en op welke manier dat is gebeurd. Tevens wordt weergegeven welke groepen in 2011 opnieuw zijn geshortlist als criminele jeugdgroep. Dat is een duidelijke indicatie voor het resultaat van de ingezette aanpak. Daarbij dient wel te worden opgemerkt dat het feit dat een groep is afgeschaald niet altijd betekent dat de jongeren die deel uitmaakten van de criminele groep niet meer crimineel zijn. De shortlist levert dan echter geen *aanwijzingen* meer op dat er sprake is van crimineel gedrag in groepsverband. Het kan voorbeeld zijn dat de criminaliteit zich meer verborgen afspeelt. Anderzijds betekent het feit dat een groep *wel* opnieuw als crimineel is geshortlist, niet altijd dat er niets is bereikt. Het kan bijvoorbeeld zijn dat de overlast die de groep veroorzaakte wel is afgenomen of geheel is verdwenen²⁷ of dat de groep kleiner is geworden.

Tabel 8: Aanpak in 2010 geshortliste groepen en resultaten van het shortlisten in 2011 (n=78)

Type aanpak	In 2010 als crimineel geshortliste groepen (n=78)	
	Aantallen	Percentage
Niet aangepakt en in 2011 niet meer als crimineel geshortlist	7	10
...na verdiepende analyse afgewaardeerd of verdwenen	2	3
...niet aangepakt wegens capaciteitsproblemen bij politie/ OM, wel verdwenen	3	4
...niet aangepakt als criminele jeugdgroep omdat leden meerderjarig bleken te zijn	2	3
Aanpak ingezet en in 2011 niet meer als crimineel geshortlist	36	46
...aanpak niet conform criteria integrale aanpak*	17	22
...aanpak wel conform criteria integrale aanpak	19	24
Aanpak ingezet maar in 2011 opnieuw geshortlist als crimineel	35	44
...aanpak niet conform criteria integrale aanpak *	7	9
...aanpak wel conform criteria integrale aanpak	28	35
Totaal	78	100

*: Geen plan van aanpak opgesteld; alleen strafrechtelijk aangepakt onder regie van het OM; geen samenwerking tussen centrale partijen in de uitvoering; alleen door politie aangepakt; alleen door politie samen met jongerenwerk aangepakt.

²⁷ Zie bijlage 1 (typering van de 10 groepen en aanpakken). Hierin zien we voorbeelden terug van situaties waar de groep opnieuw als crimineel wordt geshortlist maar het wel lukt om de overlast aan te pakken.

Tabel 8 heeft betrekking op 78 van de in totaal 89 in 2010 geshortliste groepen. Vanuit één van de regionale parketten is slechts een deel van de criminele jeugdgroepen betrokken. Zie ook paragraaf 3.2.2. Het totaal komt daardoor uit op 78 in plaats van 89.

De tabel laat in de eerste plaats zien dat voor alle groepen geldt dat ofwel op enig moment een aanpak is ingezet ofwel zonder dat er een aanpak van start is gegaan, een groep een jaar later niet meer als crimineel is geshortlist. Dat laatste geldt voor in totaal 7 groepen waaronder 2 groepen die na een verdiepende analyse alsnog zijn afgeschaald. Bij nog eens 2 groepen is geoordeeld dat het niet om minderjarigen ging en dat er daarom geen 'aanpak criminele jeugdgroepen' op is gezet. Ze zijn het jaar daarna dan ook niet meer als criminele jeugdgroep geshortlist. Uit de rapportages van de regionale parketten wordt niet duidelijk wat er met deze groepen is gebeurd. De aanpak van de laatste 3 groepen werd gehinderd door capaciteitsproblemen. Daarom is hier niets gebeurd. Deze groepen zijn een jaar later niet meer als criminele jeugdgroep geshortlist.

Uit de tabel kan ook worden afgeleid dat bij 47 van de 78 geshortliste groepen (60%) een integrale aanpak is ingezet zoals door ons gedefinieerd (zie paragraaf 3.2). Verder zijn 24 van de 78 groepen (31%) aangepakt via een 'losse' aanpak. Het gaat dan om een aanpak waarbij geen plan van aanpak is gemaakt en geen sprake was van samenwerking in de uitvoering door de 3 centrale partners (OM, gemeente, politie). Relatief vaak gaat het om een strafrechtelijke aanpak onder regie van het OM (zonder op papier vastgelegd plan van aanpak).

Uit de secundaire analyse blijkt ook (niet zichtbaar in de tabel) dat 40 van de 47 aanpakken (85%) die door ons als integraal zijn getypeerd, in de driehoek werden geprioriteerd. Bij de aanpakken die door ons als niet-integraal zijn getypeerd, gaat het om 14 van de in totaal 24 aanpakken (58%).

De groepen en aanpakken zijn verder op basis van de gegevens in de tabel, in te delen in 3 categorieën.

1. 7 van de 78 groepen (9%) zijn niet aangepakt, wel afgeschaald of verdwenen.
2. 36 van de 78 groepen (46%) zijn aangepakt en in 2011 niet meer opnieuw als crimineel geshortlist.
3. 35 van de 78 groepen (45%) zijn aangepakt maar in 2011 opnieuw als crimineel geshortlist.

Bij deze resultaten van de analyse van de rapportages van de regionale parketten dient wel een kanttekening te worden geplaatst. Uit de in totaal 47 aanpakken (uit 2010) die door ons als *integraal zijn getypeerd*, hebben we een steekproef getrokken van 16 aanpakken (inclusief 4 reserve-aanpakken) (zie tabel 1 paragraaf 3.2.2). Van deze 16 aanpakken bleken er 4 bij nadere beschouwing niet te zijn gestart omdat de groep alsnog was afgeschaald of verdwenen. Op basis van deze toets aan de praktijk stellen we bovenstaande verdeling van de groepen in de 3 categorieën bij. Het aandeel van de groepen die zijn aangepakt en in 2011 niet meer als crimineel zijn geshortlist blijkt in werkelijkheid kleiner. En het aandeel van de groepen die *niet* zijn aangepakt maar een jaar later toch niet meer als crimineel werden geshortlist, blijkt in werkelijkheid groter.

We komen tot de volgende bijstelling (schatting)²⁸:

1. 12 van de 78 groepen (15%) zijn niet aangepakt, wel afgeschaald of verdwenen.
2. 31 van de 78 groepen (40%) zijn aangepakt en in 2011 niet opnieuw als crimineel geshortlist.
3. 35 van de 78 groepen (45%) zijn aangepakt maar in 2011 weer opnieuw als crimineel geshortlist.

Deze bijstelling laat onverlet dat het eind 2011 (op het tweede meetmoment) bij 45% van de criminele jeugdgroepen nog niet gelukt was om de groep zodanig aan te pakken dat deze kon worden afgeschaald. Daar staat een bijna even hoog percentage (circa 40%) tegenover dat is aangepakt en eind 2011 *niet meer* als criminele jeugdgroep is geshortlist.

De tweede serie rapportages van de regionale parketten dateert van juni 2012. We konden daarom voor deze 35 groepen ook achterhalen of zij in de eerste helft van 2012 opnieuw als criminele jeugdgroep zijn geshortlist. Dat levert het volgende beeld op:

- 5 van de 35 groepen (14%) zijn alsnog afgeschaald.
- 21 van de 35 groepen (60%) zijn opnieuw als crimineel geshortlist.
- Van 9 van de 35 groepen (26%) zijn geen nadere gegevens bekend.²⁹

Minimaal 60% van de groepen die in 2011 opnieuw als crimineel werd geshortlist, werd in de eerste helft 2012 ook weer als crimineel geshortlist. Er lijkt dus een categorie criminele jeugdgroepen te zijn die bijzonder lastig is aan te pakken. Als we uitgaan van alle in 2010 als crimineel geshortliste groepen die wij in de analyse hebben betrokken, dan is circa een kwart tot 40% van deze groepen te beschouwen als hardnekkig en moeilijk aan te pakken.

Tabel 8 laat ook nog iets anders zien. Bij de groepen die in 2011/begin 2012 *niet meer* als crimineel zijn geshortlist is naar verhouding vaker een aanpak ingezet die door ons als niet-integraal is getypeerd, dan bij de groepen die *wel* opnieuw als crimineel zijn geshortlist (respectievelijk 17 versus 19 aanpakken en 7 versus 28 aanpakken³⁰). Op het eerste gezicht lijkt de conclusie te zijn dat een aanpak door één of twee partijen (zonder plan van aanpak) meer resultaat oplevert dan een integrale aanpak. Het ligt echter meer voor de hand om te concluderen dat bij de zwaarste groepen vaker de zwaarste, dus de integrale aanpak (zoals door ons geformuleerd) wordt ingezet. De conclusie dat de beschikbare beperkte middelen (inzet politie, gemeente en OM) op een goede manier selectief zijn ingezet bij de in 2010 geshortliste groepen, lijkt op basis van het bovenstaande gerechtvaardigd.

²⁸ 4 van de 16 geselecteerde 'integrale' aanpakken (uit 2010) bleken niet gestart te zijn maar de betreffende groepen zijn wel afgeschaald of verdwenen. Dat is 25%. Op basis hiervan veronderstellen we dat dit ook geldt voor de populatie in 2010. We verlagen daarom het aantal groepen in de populatie die 'integraal' zijn aangepakt en een jaar later niet meer zijn geshortlist met 25%. Dat aantal lag op 19 en komt nu uit op 14. Het totaal aantal groepen in categorie 2 komt daarmee op 31 (36-5). De eerste categorie 'niet aangepakt, wel afgeschaald of verdwenen' verhogen we vervolgens met 5. Dit aantal komt nu uit op 12 (7+5=12).

²⁹ We weten dit niet voor alle groepen omdat (1) er niet systematisch naar is gevraagd in de rapportages van de regionale parketten en (2) omdat niet altijd ook in het voorjaar wordt geshortlist door de politie.

³⁰ Of na de (geschatte) correctie zelfs respectievelijk 17 versus 14 en 7 versus 28.

5.2 De aanpak van de in 2011/begin 2012 nieuw geshortliste groepen

Uit de secundaire analyse van de rapportages van de regionale parketten komt naar voren dat eind 2011 en begin 2012 in totaal 40 *nieuwe* criminele jeugdgroepen zijn geshortlist. Er zijn over deze groepen minder gegevens bekend dan over de in 2010 geshortliste groepen. We konden wel nagaan bij hoeveel groepen een aanpak is ingezet en hoe vaak er aanwijzingen waren dat het om een integrale aanpak ging. Uit deze analyse blijkt het volgende:

- bij 10 van de 40 groepen (25%) is (nog) geen aanpak ingezet. Soms is men nog bezig met het ontwikkelen van een aanpak.
- 27 van de 40 groepen (68%) zijn aangepakt met een aanpak die door ons als integraal is getypeerd.
- de overige 3 groepen (7%) zijn alleen strafrechtelijk aangepakt.

De cijfers laten zien dat er vaker dan bij de in 2010 geshortliste criminele jeugdgroepen gewerkt wordt vanuit een integrale aanpak op meerdere sporen. Tabel 9 geeft nadere informatie.

Tabel 9: Aanpak 2011/begin 2012 geshortliste groepen

Type aanpak	Aantal nieuw geshortliste groepen (n=40)	
	Abs.	%
Na verdiepende analyse afgewaardeerd	4	10
Er wordt verschillend gedacht over typering van de groep (wel of niet crimineel)	2	5
Er wordt nog gewerkt aan ontwikkeling aanpak	4	10
Alleen bovenlokaal strafrechtelijk onderzoek	1	2
Na strafrechtelijk/ rechercheonderzoek afgeschaald of verdwenen	2	5
Integrale aanpak op basis samenwerking gemeente, OM en politie	27	68
Totaal	40	100

Net als bij de groepen die in 2010 zijn geshortlist zijn er ook nu enkele groepen waarvan de uitkomst van het shortlisten niet voldoet. Dit zijn de groepen waarbij men het niet eens is over de typering en de groepen die bij nadere analyse alsnog worden afgewaardeerd. Verder werd slechts bij 3 van de 40 groepen alleen een strafrechtelijke aanpak. Het lijkt er dus op dat bij de aanpak van de in 2011/begin 2012 geshortliste groepen minder vaak gekozen wordt voor een selectieve inzet van beperkte middelen.

Samenhang geshortliste groepen en type gemeente

In paragraaf 4.3 (tabel 7) hebben we laten zien dat het aantal criminele jeugdgroepen met name in de landelijke tot matig verstedelijkte gemeenten toe te nemen. Deze ontwikkeling wijkt af van het algemene beeld voor alle problematische jeugdgroepen. In onderstaande tabel hebben we de in 2010

geshortliste groepen en de in 2011/ begin 2012 nieuw geshortliste groepen ingedeeld naar type gemeente. De tabel laat zien dat de nieuwe aanwas met name uit de kleinere gemeenten komt.

Tabel 10: In 2010 en in 2011/begin 2012 nieuw geshortliste groepen naar type gemeente.

Type gemeenten	2010 geshortliste groepen		2011/ begin 2012 nieuw geshortliste groepen	
	Abs.	%	Abs.	%
Landelijk	1	1	2	5
Weinig verstedelijkt	8	9	10	25
Matig verstedelijkt	14	16	8	20
Sterk verstedelijkt	30	34	9	22
Zeer sterk verstedelijkt	36	40	11	28
Totaal	89	100	40	

De helft van de nieuwe aanwas, dus de nieuw geshortliste criminele jeugdgroepen is te vinden in landelijk tot matig verstedelijkte gemeenten. Dat bevestigt het beeld van tabel 7 in hoofdstuk 4. Deze ontwikkeling kan op 2 manieren verklaard worden: (1) landelijk tot matig verstedelijkte gemeenten maken een inhaalslag met het shortlisten, zij hadden deze methode nog niet goed genoeg onder de knie waardoor er criminele jeugdgroepen verborgen bleven; of (2) er is daadwerkelijk sprake van meer aanwas van criminele jeugdgroepen in de landelijk tot matig verstedelijkte gemeente en in vergelijking met de sterk en zeer sterk verstedelijkte gemeenten.

Verdeling naar leeftijden van de leden van de als crimineel geshortliste jeugdgroepen

De opdrachtgever vraagt ons voor zover mogelijk de kenmerken te beschrijven van de leden van problematische jeugdgroepen (onderzoeksvraag 2 deel A). Dergelijke gegevens zijn echter niet op landelijk niveau voor alle typen problematische jeugdgroepen beschikbaar. De rapportage van het Parket Generaal over de voortgang van de aanpak van de criminele jeugdgroepen geeft wel informatie over de leeftijdsverdeling van de leden van de criminele jeugdgroepen³¹. Deze gegevens zijn gebaseerd op informatie van de politie over 1888 leden van 79 van de in totaal 89 in 2010 geshortliste criminele jeugdgroepen.

Tabel 11: Leeftijdsverdeling leden criminele jeugdgroepen

Leeftijden	Totaal aantal leden (N=1888)	
	Abs.	%
17 jaar en jonger	583	31
18 tot en met 23 jaar	1075	58
24 jaar en ouder	214	11
Onbekend	16	-
Totaal	1888	100

³¹ OM, Voortgang aanpak criminele groepen tot en met mei 2012; definitieve versie 28 juni 2012 (niet openbaar); pagina 11.

De tabel laat zien dat het maar ten dele gaat om minderjarigen (31%). De 18 tot 23 jarigen vormen de grootste groep (58%). Eén op de 10 leden is 24 jaar of ouder.

5.3 Samenvatting en conclusies

In dit hoofdstuk zijn de resultaten van de secundaire analyse gepresenteerd die we hebben uitgevoerd op de rapportage van het Parket-Generaal en de hieraan ten grondslag liggende rapportages van de regionale parketten. Op basis hiervan hebben we de vraag naar de aantallen groepen die zijn aangepakt en de wijze waarop dit gebeurde beantwoord voor 118 criminele jeugdgroepen:

- 78 van de in totaal 89 groepen die in 2010 zijn geshortlist als criminele jeugdgroep.
- de 40 criminele jeugdgroepen die in 2011/begin 2012 *nieuw*, dus voor het eerst zijn geshortlist.

We kunnen concluderen dat op het merendeel van alle groepen een aanpak is gezet. Bij circa 15% van alle groepen gebeurde dat (nog) niet. Veelal zijn dit groepen die weer verdwenen of alsnog werden afgeschaald. Circa een kwart werd aangepakt door één partij of twee partijen, veelal zonder vastgelegd plan van aanpak. Vaak gaat het dan om een strafrechtelijke aanpak. Bij de overige groepen (circa 60%) hebben we duidelijke aanwijzingen gevonden voor een integrale aanpak. Daarbij gaat het om: (1) de aanwezigheid van een plan van aanpak, (2) samenwerking tussen de 3 centrale partijen in de uitvoering en (3) minimaal inzet van straf- en zorginterventies.

Van de 78 in 2010 geshortliste groepen hebben we een indicatie van het resultaat van de aanpak:

- 55% is ofwel aangepakt en in 2011 niet meer opnieuw als crimineel geshortlist ofwel in 2011 niet opnieuw als crimineel in beeld gekomen zonder dat er een aanpak werd ingezet.
- 45% is wel aangepakt maar toch in 2011 opnieuw als crimineel geshortlist. Een deel hiervan is begin 2012 opnieuw geshortlist. Dit deel van circa een kwart tot 40% van alle in 2010 geshortliste groepen, die in onze analyse zijn betrokken, kan beschouwd worden als de moeilijk aan te pakken groep.

Bij de groepen die in 2011/begin 2012 zijn geshortlist is vaker een door ons als integraal getypeerde aanpak ingezet dan bij de groepen die in 2010 zijn geshortlist. Dat is een positieve ontwikkeling. Tegelijkertijd laten de onderzoeksresultaten ook zien dat een selectieve aanpak soms ook voldoende lijkt te zijn om te bewerkstelligen dat een groep kan worden afgeschaald. Veelal volstaat dan een strafrechtelijke aanpak zonder vastgelegd plan van aanpak gericht op de groep. We vermoeden dat het dan gaat om de relatief lichte criminele jeugdgroepen.

De nieuw geshortliste criminele jeugdgroepen zijn relatief vaak te vinden in de landelijke, de weinig verstedelijkte en de matig verstedelijkte gemeenten, terwijl in de sterk en zeer sterk verstedelijkte gemeenten juist minder nieuwe groepen geshortlist zijn. Het kan zijn dat er daadwerkelijk sprake is van meer aanwas van criminele jeugdgroepen in de kleinere gemeenten. Het kan echter ook zijn dat men in deze gemeenten specifiek op de criminele jeugdgroepen, beter is gaan shortlisten. Deze aanwas in de kleinere gemeenten doet zich namelijk niet voor bij de overlastgevende en de hinderlijke groepen.

Tenslotte kennen we dankzij de rapportage van het Parket-Generaal, ook de leeftijdsverdeling van de leden van de criminele jeugdgroepen. Het merendeel van de leden (69%) blijkt meerderjarig te zijn. Het begrip 'jeugdgroep' dekt dus maar ten dele de lading. Het bemoeilijkt ook de aanpak gezien de wettelijke leeftijdsgrens (van 18 jaar) van het jeugdstrafrecht.

6 Resultaten analyse plannen van aanpak

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de onderzoeksvragen beantwoord die betrekking hebben op de plannen van aanpak die zijn opgesteld voor de criminele jeugdgroepen (Deel B vraag 2).

- Voor welke criminele jeugdgroepen zijn in 2010 en 2011/2012 plannen van aanpak opgesteld?
- Wat is de inhoud en de doelstelling van deze plannen?
- Welke partijen zijn betrokken, zijn hun taken vastgelegd?
- Welke strafrechtelijke, bestuursrechtelijke en zorginterventies worden ingezet?

De vragen worden beantwoord op basis van de analyse van 18 plannen van aanpak. Dit zijn plannen van aanpak die aan 2 voorwaarden voldoen: (1) het zijn plannen van aanpak van groepen waarvan de aanpak door ons als integraal is getypeerd en (2) de plannen hebben specifiek betrekking op de aanpak van de betreffende criminele jeugdgroep (dus geen algemene plannen van een gemeente). Bij 2 groepen bleek gewerkt te worden met 2 verschillende plannen van aanpak (een domeingericht plan en een integraal plan). Beide plannen zijn in onze analyse als één plan geteld.

Voor het verwerven van deze plannen van aanpak is een steekproef getrokken van 20 aanpakken (en 8 reserve-aanpakken) uit de in totaal 74 aanpakken die door ons als integraal zijn getypeerd. Bij de steekproeftrekking is rekening gehouden met de spreiding van de groepen naar gemeentegrootte.

Voor een verantwoording van de steekproeftrekking zie verder paragraaf 3.2.2.

Van de 18 plannen van aanpak hebben er 10 betrekking op aanpakken van groepen die in 2010 zijn geshortlist en 8 op de aanpak van groepen die in 2011/ begin 2012 zijn geshortlist.

6.2 Voor welke criminele jeugdgroepen werd een plan van aanpak opgesteld?

Eerder werd gesteld dat bij circa 60% van de in 2010 en 2011/begin 2012 geshortliste groepen een aanpak is opgezet die door ons als integraal is getypeerd, hetgeen ook impliceert dat er een plan van aanpak is opgemaakt. Zie paragraaf 5.3. Bij het opvragen van de plannen van aanpak van een steekproef van 28 aanpakken die door ons als integraal zijn getypeerd, is gebleken dat voor maximaal 4 van de 28 groepen (14%) (mogelijk) toch geen plan van aanpak is gemaakt.³² We gaan er daarom vanuit dat het percentage groepen in de populatie waarvoor een plan van aanpak is opgesteld (en bij de uitvoering werd samengewerkt tussen de 3 centrale partijen) mogelijk ook iets lager ligt (dan circa 60%). Het gaat verder ook niet altijd om een plan specifiek voor de aanpak van een bepaalde groep. Circa een kwart van de plannen die we aangeleverd kregen betrof een algemeen plan van aanpak (voor de aanpak van alle problematische groepen in een gemeente).

³² Zie paragraaf 3.2.2. Het betreft groepen die in 2011/ begin 2012 zijn geshortlist.

6.3 Doelstelling plannen van aanpak

Er zijn grote en kleinere verschillen in de wijze waarop partijen de doelstellingen hebben geformuleerd in hun plan van aanpak. In een aantal aanpakken beperkt men zich tot een korte maar krachtige formulering als 'aanpak van de criminaliteit en terugdringen van de overlast tot een acceptabel niveau'. Er zijn ook plannen van aanpak waarin meerdere doelen op meerdere niveaus zijn geformuleerd. Dat kan leiden tot 10 hoofddoelen en 25 tot 30 subdoelen. Doelen en subdoelen zijn in deze plannen per 'spoor' gepresenteerd, te weten groepsgericht, persoonsgericht en domeingericht. Het verschil in gedetailleerdheid maakt het lastig om een cijfermatig overzicht te geven van de verschillende doelstellingen die we tegenkwamen in de plannen van aanpak. We kunnen wel een kwalitatief overzicht geven van de doelstellingen. We maken daarbij onderscheid naar de 3 sporen met dien verstande dat we de groepsgerichte doelstellingen en de persoonsgerichte doelstellingen niet strikt onderscheiden omdat deze beide sporen ons inziens onderling niet goed zijn af te bakenen. Er lijkt eerder sprake van een glijdende schaal. 'Zorgen dat een groep uit elkaar valt' is duidelijk groepsgericht en 'zorgen dat de leden van de groep in het casuoverleg binnen het Veiligheidshuis worden besproken en voorzien zijn van een plan van aanpak in het kader van de Persoonsgebonden aanpak (PGA)', is duidelijk persoonsgericht. Dit laatste doel wordt echter meer groepsgericht als de leden van een groep in een apart casuoverleg worden besproken en de strafbare zaken waar deze leden zich aan hebben schuldig gemaakt geormerkt en geprioriteerd worden afgedaan door het OM/ de rechter. Inzetten van ambulant jongerenwerk gericht op de meelopers van de groep, is gericht op een deel van de groep en dus groepsgericht. Als het lukt om een contract aan te gaan met een jongere is de hulp die geboden wordt echter individueel maatwerk (en dus persoonsgericht). We zien de verschillende invullingen van beide begrippen ook terug in de plannen van aanpak waar met dit onderscheid is gewerkt. Zo staat in één van de plannen vermeld dat de aanpak vanzelfsprekend groepsgericht is omdat deze betrekking heeft op de hele groep. Een ander plan vermeldt dat de groepsaanpak zich richt op het verhinderen van het samenkomen van de groep als geheel. Ook vinden we dezelfde doelen en maatregelen de ene keer ondergebracht bij de persoonsgerichte doelen en een andere keer bij de groepsgerichte doelen. Dan gaat het bijvoorbeeld om 'toeleiden naar werk' maar ook om 'verbeteren informatiepositie op de leden en de groep'.

Wij kiezen er daarom voor om de beide sporen niet strikt van elkaar te onderscheiden. In de volgende tabel geven we een overzicht van de verschillende soorten doelstellingen die we tegenkwamen in de plannen van aanpak. Algemene doelstellingen als 'beheersbaar krijgen van de overlast die een groep bezorgd' 'zorgen dat de overlast vermindert' en 'aanpakken criminaliteit' laten we buiten beschouwing. We hebben de doelstellingen geordend en ondergebracht onder algemene noemers.

Tabel 12: Overzicht doelstellingen plannen van aanpak

Groepsgerichte en persoonsgerichte doelstellingen	
Algemene noemer	Uitwerking in geformuleerde doelstellingen
De groep aanpakken	Afname van de in 2011 in kaart gebrachte groep van 37 personen met 25% Het isoleren van de prominente leiders uit de groep om de cohesie in de groep te breken. De harde kern aanpakken en verwijderen uit de buurt De groep is afgeschaald naar maximaal overlastgevend Maximale druk zetten op de 3 negatieve kopstukken, in samenwerking met partners Groep splitsen (negatieve leiders/ harde kern van overige leden) Subgroep van 3 kopstukken status afnemen, tonen dat misdaad niet loont 'lastig vallen' 'tegenhouden'
Tegengaan invloed op andere groepen	Verminderen van negatieve invloed van deze groep op andere groepen in de wijk
Voorkomen nieuwe aanwas	Voorkomen dat nieuwe jongeren zich aansluiten bij de groep Voorkomen dat jongere broertjes zich aansluiten bij de groep
De informatiepositie op de groep verbeteren	Het is duidelijk wie de leiders en wie de volgers zijn Meer inzicht krijgen in de samenstelling van de groep Er is sprake van inzicht in de recidive van de koplopers
Voorlichting, hulp en perspectief voor leden/ het gezin	Jeugdigen en ouders positief perspectief bieden. Wie zich gedraagt kan begeleiding verwachten Inzetten van effectieve hulp in de 5 gezinnen die betrokken zijn bij de groep om te voorkomen dat broertjes en zusjes verder afglijden Groep bewust maken van risico's van middelengebruik voor henzelf
Ouders aanspreken	Ouders zijn op de hoogte dat hun kind deel uitmaakt van een groep die overlast veroorzaakt Ouders verantwoordelijk maken voor het gedrag van hun kinderen
Inzetten van de PGA ³³	Minimaal 12 leden van deze groep van 37 personen zijn voorzien van een plan van aanpak waaraan uitvoering wordt gegeven
Stoppen crimineel gedrag	Voorkomen van recidive 75% van de jongeren uit de groep die op dit moment geregistreerd staan als crimineel, zijn van het criminele pad af en hebben een alternatief waardoor recidive wordt voorkomen Leden bewegen tot stoppen criminele activiteiten
Inzetten strafrechtelijke aanpak	De leiders aanpakken met alle middelen die voorhanden en van toepassing zijn, zowel op strafrechtelijk, bestuurlijk als civielrechtelijk terrein Projectmatige opsporing Te bereiken dat de verdachten in ieder geval de kerngroep voor 1 oktober 2011 zijn aangehouden ter zake de door hen gepleegde strafbare feiten De ontneming van crimineel vermogen dan wel wederrechtelijk verkregen voordeel c/q. onverklaarbaar vermogen De leiders en beeldbepalende volgers zijn gedagvaard voor de rechter Politie en OM lik op stuk beleid laten voeren

³³ Persoonsgebonden aanpak (vanuit het Veiligheidshuis).

Vervolg overzicht doelstellingen

Domeingerichte doelstellingen	
Algemene noemer	Uitwerking in geformuleerde doelstellingen
Locatiegerichte aanpak van de groep	Verstoring van de openbare orde wordt beheersbaar en is tot het minimum beperkt Rondom overlast kleine teams organiseren van professionals en bewoners die snel en effectief problemen oplossen De subgroep naar gewenste locaties leiden Gezamenlijke keuze (professionals) van geschikte hanglocatie in de wijk Stabiliteit creëren in de wijk door onder andere fysieke maatregelen
Verbeteren veiligheid, leefbaarheid en imago van de buurt	Verbeteren en borgen van de veiligheid van de bewoners Imago buurt is positiever, bewoners vinden de buurt leefbaarder en veiliger. De wijk is eind 2015 een leefbare wijk, dat wil zeggen dat regels nageleefd worden, instanties handhaven op overtredingen en bewoners op een acceptabele manier met elkaar samenleven Verhogen veiligheidsbeleving
Betrekken van bewoners en ondernemers	Verhogen meldingsbereidheid met 10% (aangiften en meldingen) Buurtbewoners en ondernemers voelen zich verantwoordelijk bij de op te lossen problematiek
Aandacht voor slachtoffers	Voorzien in hulpverlening in het algemeen en specifiek voor slachtoffers

Over het geheel genomen kan worden geconcludeerd dat doelstellingen gericht op aanpakken van de criminaliteit en van de groep en aanpakken van de overlast, het meest voorkomen. Dan gaat het om doelstellingen onder de noemers: 'aanpakken groep', 'voorkomen nieuwe aanwas' 'stoppen crimineel gedrag' en 'locatiegerichte aanpak van de groep'. Verder vallen hier ook de eerder genoemde algemene doelstellingen onder, gericht op aanpak van verminderen of beheersbaar krijgen van de overlast en de criminaliteit.

In sommige plannen van aanpak ligt de nadruk op het bieden van toekomstperspectief aan de jongeren, vaker ligt de nadruk op de strafrechtelijke aanpak. In alle plannen hebben de doelstellingen betrekking op meerdere algemene noemers die onder de groepsgerichte/ persoongerichte doelen staan genoemd. Doelstellingen onder de noemers 'tegengaan invloed op andere groepen' en 'aanspreken van ouders' komen relatief weinig voor.

In 17 van de 18 geanalyseerde plannen is sprake van een domeingerichte aanpak. Een keer wordt gesteld dat de groep zich nauwelijks in het publieke domein manifesteert en dat er daarom geen domeingerichte aanpak wordt ingezet. De mate waarin dat wel gebeurt in de overige plannen varieert. In één plan van aanpak wordt de domeingerichte aanpak slechts terloops genoemd en krijgt deze gestalte middels de gerichte handhaving van de groep in het publieke termijn. In de meeste plannen van aanpak staan echter naast de doelen op de groepsgerichte aanpak en de persoongerichte aanpak ook een of meer doelen geformuleerd op de domeingerichte aanpak. Het komt een enkele keer voor dat zelfs de nadruk ligt op de domeingerichte aanpak (dus op het aanpakken van de door de bewoners en winkeliers ervaren overlast in de buurt/de wijk).

In circa een derde van de plannen van aanpak is aangegeven hoe kan worden getoetst of de doelen zijn gerealiseerd. Soms zijn doelen ook meetbaar geformuleerd. Een enkele keer is aangegeven wanneer de doelen moeten zijn behaald.

6.4 Inhoud plannen van aanpak

Bijna alle plannen van aanpak (17 van de 18) bevatten een beschrijving van de groep. Vaak is deze beschrijving goed onderbouwd. Dan worden (1) de geschiedenis en ontwikkeling van de groep weergegeven (2) de kenmerken/problemen van de groep en de leden van de groep beschreven en (3) de posities die de jongeren innemen binnen de groep beschreven.

Tweederde van de plannen van aanpak bevat concrete maatregelen die men wil gaan inzetten. Meestal worden dan ook per maatregel of per domein de partijen genoemd die de maatregel moeten gaan uitvoeren.

In één gemeente benoemt men in de plannen van aanpak alleen de extra acties (naast het reguliere werk). Van deze acties moet worden aangegeven (1) wie ze uitvoert (2) wanneer ze gereed moeten zijn (3) wanneer ze worden besproken en (4) welke concreet resultaat is behaald. Dit overzicht wordt steeds geactualiseerd waarmee de uitvoering van het plan gemonitord wordt.

Vaak zijn de in te zetten maatregelen of acties ingedeeld naar de 3 sporen: groepsgericht, persoonsgericht en domeingericht. In de plannen van aanpak die geen overzicht van maatregelen bevatten wordt de aanpak wel globaal geschetst. Soms worden uitgangspunten geformuleerd voor de aanpak en/of maatregelen genoemd bijvoorbeeld op bestuursrechtelijk vlak die in principe kunnen worden ingezet.

Een tijdsduur of tijdspad voor de totale aanpak hebben we slechts in enkele plannen van aanpak aangetroffen.

Strafrechtelijke en zorginterventies worden het meest genoemd. Bestuursrechtelijke interventies staan minder vaak genoemd. Een overzicht van strafrechtelijke, bestuursrechtelijke en zorginterventies die op basis van het plan van aanpak worden ingezet, is lastig te maken. Zoals hierboven aangegeven wordt in een meerderheid van de plannen van aanpak een opsomming van interventies gegeven. Deze hebben veelal het karakter van activiteiten en maatregelen. Ze zijn vaak per subdoel en/of per spoor geordend. De indruk bestaat dat het meestal gaat om een overzicht van *mogelijke* acties en activiteiten op het gebied van strafrecht, bestuursrecht en zorg, die kunnen worden ingezet. Het gaat daardoor snel om grote aantallen acties en maatregelen. Zo bevat één van de plannen van aanpak 3 doelen, 14 subdoelen en in totaal 47 activiteiten/interventies. We volstaan in deze rapportage met enkele voorbeelden van strafrechtelijke, bestuursrechtelijke en zorginterventies. In de volgende tabel staan ze weergegeven.

Tabel 13: Voorbeelden van interventies genoemd in de plannen van aanpak

Strafrechtelijke interventies
Geprioriteerde vervolging en executie: <ul style="list-style-type: none"> - Ieder strafbaar feit wordt vervolgd - Vaste zaakofficier en secretaris - Politie levert zaken geormerkt aan - In alle zaken wordt een sfeerrapportage toegevoegd over de impact van de groep en de rol van de verdachte - Het OM houdt in haar strafeis rekening met de rol van de verdachte - Over alle strafzaken vindt terugkoppeling plaats vanuit het Om naar politie en gemeente - Indien mogelijk worden themazittingen gehouden
Inzet 'Top X' aanpak voor harde kern
Inzet gedragsbeïnvloedende maatregelen
Bestuursrechtelijke interventies
Toepassen Wet Maatregelen Bestrijding Voetbalvandalisme en Ernstige Overlast op prominenten, dat wil zeggen inzetten gebiedsverboden
Indien mogelijk inzet "Breda-aanpak": gemeente en woningbouwcorporatie sturen de grootste overlastplegers een waarschuwingsbrief met de aankondiging van een uithuisplaatsing als de overlast voortduurt
Inzetten preventieve bestuurlijke dwangsommen tegen personen die de openbare orde bedreigen
Toegangsverbod Albert Heijn
Zorginterventies
Inzet reguliere zorg in verplicht kader
Alcoholvoorlichting voor de moskee, de imam, ouders en jongeren
Sport en spel voor jongeren vanuit het jongerenwerk
Inzet jongerenwerk op straat om jongeren op te sporen en te verleiden tot deelname aan activiteiten
Gesprekken op het stadhuis door de burgemeester met ouders en jongeren waarbij vertegenwoordigers van belangrijke partijen (politie, gemeente, zorgpartners) ook aanwezig zijn.

6.5 Welke partijen zijn betrokken? Zijn taken vastgelegd?

Bij 16 van de 18 aanpakken staan gemeente, politie en OM expliciet genoemd als centrale partijen in het plan van aanpak. Eén keer ontbreekt het OM en één keer ontbreekt de gemeente in het plan van aanpak. Beide keren gaat het om groepen die in 2011/begin 2012 zijn geshortlist. Daarnaast worden vele andere partijen genoemd, voor een deel gaat het om partijen die in de meeste of een groot deel van de plannen van aanpak terugkomen. We noemen: het jongerenwerk partijen die vertegenwoordigd zijn in het Veiligheidshuis, de woningbouwcorporaties en de belastingdienst/FIOD. Verder worden jeugdzorgorganisaties, Reclassering, Raad voor de Kinderbescherming en lokale instellingen een aantal keer genoemd. Wat betreft de politie kan het zowel om de recherche gaan als om de wijkagenten. Vanuit de gemeente is veelal een gebiedsmanager veiligheid of een adviseur veiligheid betrokken maar kunnen ook gemeentelijke diensten vermeld staan. Vanuit het OM worden functionarissen genoemd als parketsecretaris, gebiedsofficier en zaakofficier. We kwamen ook

specifieke benamingen tegen als veilige wijkteams, ketenregisseurs, gezinsmanagers en jeugdcoördinator.

In de meerderheid van de plannen van aanpak is aangegeven welke partijen betrokken zijn bij welke maatregelen en waar men dus op aangesproken kan worden. De taken van betrokken partijen zijn niet op andere wijze vastgelegd. Wel wordt soms de overlegstructuur geschetst.

We hebben ook gekeken wat er in de plannen staat over de regie op de aanpak. Dat leverde een divers beeld op. De volgende opties zijn we tegengekomen:

- De regie ligt bij het OM.
- De regie ligt bij de gemeente en het OM.
- De regie ligt bij de gemeente.
- De regie ligt bij het OM en de politie.
- De regie voor de totstandkoming en evaluatie van het plan van aanpak ligt bij het OM. Over de regie op de uitvoering van het plan van aanpak wordt geen uitspraak gedaan.
- De procesregie ligt bij de gemeente.
- De gemeente heeft de procesregie, de stuurgroep de regie.

6.6 Samenvatting en conclusies

In dit hoofdstuk zijn de onderzoeksvragen beantwoord die betrekking hebben op de plannen van aanpak. We zijn nagegaan (1) voor welke criminele jeugdgroepen plannen van aanpak zijn opgesteld (2) hoe de plannen eruit zien (doelstelling, inhoud, in te zetten interventies) en (3) welke partijen betrokken zijn en welke afspraken over ieders inzet zijn vastgelegd.

Bij naar schatting maximaal 60% van de in 2010/2011 eind 2012 geshortliste criminele jeugdgroepen is een plan van aanpak gemaakt of werd gewerkt met een algemeen plan van aanpak. Bij de aanpak van deze groepen werd ook samengewerkt door de 3 centrale partijen en werden minimaal straf- en zorginterventies ingezet. Van de aanpakken waarbij dat niet het geval was (circa 25%), weten we niet hoe vaak er een plan van aanpak is opgesteld.

In totaal zijn 18 plannen van aanpak geanalyseerd van groepen waar een aanpak op is gezet die op basis van de rapportages van de regionale parketten leek te voldoen aan de door ons opgestelde criteria voor een integrale aanpak. Daarbij gaat het vaak om de lastig aan te pakken groepen. Deze plannen van aanpak lopen wat betreft doelstelling, inhoud en in te zetten interventies sterk uiteen. Soms wordt volstaan met een korte kernachtige doelstelling als 'aanpak van de criminaliteit en terugdringen van de overlast'. Er zijn echter ook plannen aangetroffen die zeer gedetailleerd zijn wat betreft formulering van doelen en subdoelen.

De doelen zijn goed te onderscheiden naar enerzijds groepsgericht/ persoonsgericht en anderzijds domeingericht. De begrippen groepsgericht en persoonsgericht worden veel gebruikt in de plannen van aanpak (en ook in andere relevante documenten), een helder onderscheid tussen beide begrippen is ons inziens echter niet te maken.

Doelstellingen gericht op het aanpakken van de criminaliteit, van de groep, en van de overlast, komen het meeste voor in de plannen van aanpak. In sommige plannen van aanpak ligt de nadruk op het bieden van toekomstperspectief aan de jongeren, in andere op de strafrechtelijke aanpak.

Doelstellingen gericht op het aanspreken van de ouders komen relatief weinig voor.

Bijna altijd gaat het om een aanpak op meer sporen, dus niet alleen persoonsgericht en groepsgericht maar ook domeingericht. Soms ligt zelfs de nadruk op de domeingerichte aanpak, dus op het aanpakken van de overlast en de onveiligheidsbeleving in de wijk. Soms zijn doelen meetbaar geformuleerd. Een enkele keer is aangegeven wanneer een doel moet zijn behaald.

Bijna alle plannen van aanpak (17 van de 18) bevatten een beschrijving van de groep. Vaak is deze beschrijving goed onderbouwd. In te zetten interventies (op de 3 domeinen) zijn meestal omschreven in termen van maatregelen en activiteiten. Tweederde van de plannen van aanpak bevat dergelijke concrete maatregelen en activiteiten. Het gaat daarbij vooral om een overzicht van mogelijke maatregelen die ingezet kunnen of dienen te worden. Dit overzicht is meestal wel systematisch opgebouwd, bijvoorbeeld door de maatregelen te koppelen aan (sub)doelen. In geen van de plannen van aanpak is echter sprake van een inhoudelijk onderbouwde set interventies waarvan op basis van de problemen en mogelijkheden van een specifieke groep, aannemelijk kan worden gemaakt dat ze effect sorteren. Dat is ook begrijpelijk omdat er nog weinig wetenschappelijke kennis is opgebouwd over werkzame factoren en werkzame interventies bij de aanpak van criminele jeugdgroepen. (Zie de resultaten van het literatuuronderzoek in hoofdstuk 11).

De gemeente, politie en het OM staan bijna altijd genoemd als centrale partners in het plan van aanpak. Daarnaast worden vele andere partijen genoemd. Dat kunnen zorgpartners zijn, partijen die deelnemen in het Veiligheidshuis maar ook een woningbouwcorporatie, de belastingdienst en de FIOD.

In de meerderheid van de plannen van aanpak is aangegeven welke partijen betrokken zijn bij welke maatregelen en waar men dus op aangesproken kan worden. De taken van betrokken partijen zijn niet op andere wijze vastgelegd. Voor wat betreft de regie worden diverse (combinaties van) partijen genoemd. Het OM, dat door de minister is aangewezen als overall-regisseur van de aanpak van de criminele jeugdgroepen, krijgt in geen van de plannen deze rol expliciet toebedeeld.

7 De aanpakken: signaleren, analyseren en prioriteren

7.1 Inleiding

Steekproeftrekking van 10 criminele jeugdgroepen

In de hoofdstukken 7 tot en met 10 worden 10 aanpakken nader beschreven. Deze aanpakken zijn in 2 stappen geselecteerd. Eerst is uit alle door ons als integraal getypeerde aanpakken een steekproef getrokken waarvan de plannen van aanpak zijn opgevraagd. Dit heeft geleid tot aanlevering van 18 (op een specifieke criminele jeugdgroep gerichte) plannen van aanpak. Uit deze 18 aanpakken zijn er 10 geselecteerd voor de verdiepingsfase. Deze set aanpakken is als volgt samengesteld:

- 5 aanpakken hebben betrekking op groepen die in 2010 zijn geshortlist, de andere 5 hebben betrekking op groepen die in 2011/ begin 2012 nieuw zijn geshortlist;
- Van de onderscheiden categorieën naar gemeentegrootte zijn ofwel 2 ofwel 3 aanpakken per categorie betrokken.

Het is van belang om te benadrukken dat de 10 geselecteerde groepen geen geheel representatieve afspiegeling vormen van alle groepen die in 2010 en in 2011/begin 2012 (nieuw) zijn geshortlist. Er zijn duidelijke aanwijzingen dat we met de steekproef van 10 aanpakken met name een beeld geven van de aanpak op de zwaarste en meest lastig aan te pakken criminele jeugdgroepen. Voor een verdere toelichting en verantwoording van de steekproeftrekking verwijzen we naar paragraaf 3.3.2.

De onderzoeksvragen

Op basis van de analyse van de 10 geselecteerde aanpakken wordt antwoord gegeven op (onderdelen) van de onderzoeksvragen 1, 3, 4 en 5 van deel B. Daarbij gaat het om de vragen naar: de wijze waarop groepen in beeld worden gebracht, de interventies die zijn ingezet, de uitvoering en het verloop van de aanpak en de afsluiting/de resultaten van de aanpak. We geven verder ook een schets van de kenmerken van de 10 groepen.

We starten in hoofdstuk 7 met de probleemschets (paragraaf 7.2) en gaan daarna in op de wijze waarop groepen in beeld worden gebracht en de prioritering (paragraaf 7.3).

7.2 Probleemschets

We schetsen de problematiek in omvang en ernst en gaan daarbij in op de omvang van de groepen, de persoonskenmerken (leeftijd en etnische herkomst) en de aard van de criminaliteit/overlast.

Grootte en etnische achtergrond

Allereerst de grootte van de 10 groepen. Deze loopt sterk uiteen van een groep met slechts 8 leden tot een groep van de rond de 100 personen. Bij de meeste groepen kunnen we op basis van de

verzamelde informatie een onderscheid maken in kern en periferie. De verhouding tussen beide loopt uiteen. Bij ongeveer de helft van de groepen is de periferie 2 tot 3 keer zo groot als de kern, bij de andere groepen is deze verhouding groter of juist kleiner. De leeftijdsverdeling van de groepen loopt uiteen. Vrijwel alle groepen kennen echter minderjarige leden, 18-23 jarigen en soms een flink aantal personen die ouder zijn dan 23 jaar.

Wat betreft de etnische achtergrond laten de interviews het volgende beeld zien:

- De helft van de groepen bestaat voornamelijk (n=3) of geheel (n=2) uit personen met een Marokkaanse achtergrond.
- 3 groepen bestaan volledig (n=2) of grotendeels (n=1) uit personen met een autochtoon Nederlandse achtergrond. De laatst genoemde groep heeft ook enkele leden met een Antilliaanse achtergrond
- Eén groep bestaat voor 100% uit leden met een Antilliaanse achtergrond.
- Eén groep bestaat uit leden met een allochtone achtergrond. Het land van herkomst van deze personen varieert.

Kenmerken criminaliteit

De groepen, of tenminste het criminele kerndeel, houdt zich doorgaans bezig met ernstige delicten. In de meeste gevallen gaat het om (ernstige) geweldscriminaliteit. In een ruime minderheid is wapenbezit en wapengebruik aan de orde. Bij tenminste de helft van de groepen is sprake van structurele drugshandel of bestaan hierover ernstige vermoedens. Van tenminste de helft van de groepen wordt aangegeven dat ze delicten plegen in meerdere regio's of zelfs in het gehele land. De criminaliteit bestaat naast drugshandel vooral uit het plegen van overvallen, woninginbraken en bedreigingen en mishandelingen. In tenminste 2 groepen is ook intern sprake van (ernstig) onderling geweld, meestal bij onenigheid over drugs. In de meeste gevallen is de groep of tenminste het kerndeel zeer hecht maar de samenstelling van de meeste groepen varieert en delicten worden meestal in wisselende samenstelling gepleegd. Overall schetst dit een beeld van groepen met zwaar criminele leden, wat de aanpak van de groepen moeilijk maakt.

De overlast is in alle gevallen structureel en duurt meestal al vele jaren. Structurele intimidatie van buurtbewoners is in tenminste de helft van de gevallen aan de orde. Agenten hebben veel moeite door te dringen tot de kern van de groep, in veel gevallen gedragen de criminele kernleden zich arrogant en denigrerend richting agenten en andere professionals. In een minderheid van de groepen is wel sprake van een kerndeel dat voor agenten goed benaderbaar is. De mate waarin de criminele kern op straat te vinden is varieert zowel tussen de groepen als in de tijd. In sommige groepen vertonen kernleden zich regelmatig en openlijk op straat. In andere zijn ze min of meer onzichtbaar. Ook zien we dat dit soms verandert wanneer een groepslid of meerdere leden wordt/worden vervolgd of gedetineerd.

7.3 Van signaleren tot prioriteren

Shortlisten

De shortlistmethodiek speelt een belangrijke rol bij de signalering van de criminele jeugdgroepen. Hier doet zich een aantal knelpunten voor, dat van invloed is op de prioritering in de driehoek en het gevolg dat hieraan wordt gegeven in de organisaties. Het blijkt dat veel groepen voor een aanmerkelijk deel

bestaan uit personen ouder dan 23 jaar. Verder is de criminele kern regelmatig grotendeels of soms geheel meerderjarig. Deze aspecten maken dat er na signalering volgens de Beke-methodiek regelmatig twijfels zijn of de groep wel als 'jeugdgroep' gezien moeten worden, hetgeen het proces tot aan prioritering soms vertraagt. Er kan dan besloten worden om een groep niet meer als criminele jeugdgroep te shortlisten maar onder te brengen bij de aanpak van criminele samenwerkingsverbanden (CSV aanpak). We hebben echter de indruk gekregen dat ook groepen die voor het merendeel bestaan uit meerderjarigen over het algemeen geshortlist en aangepakt blijven worden als criminele jeugdgroep. Dat bemoeilijkt wel de aanpak voor het OM. Er bestaat binnen het OM een strikte scheiding tussen de aanpak van 18- en 18+.

Prioriteren

In het proces van prioritering zien we meestal 2 fasen: de eerste is de fase waarin met goedkeuring van de lokale of regionale driehoek de aanpak van een groep wordt 'geprioriteerd'. Daarna zien we dat in veel aanpakken vervolgens ook binnen de groep een prioritering wordt aangebracht. Soms gaat dit hand in hand met het maken van onderscheid tussen een kerndeel en de periferie. Als ook de kern uit veel personen bestaat wordt soms een keuze gemaakt voorrang te geven aan de aanpak van een beperkt aantal leden uit de criminele toplaag van de groep. Dit aantal loopt uiteen van 3 leden tot circa 10 leden. De fasen worden niet altijd na elkaar doorlopen. We zien dat het daadwerkelijk vaststellen in de driehoek dat een criminele jeugdgroep is geprioriteerd in enkele gevallen lang duurt (tot een half jaar na het shortlisten). Dat heeft te maken met de hiervoor genoemde discussie die kan ontstaan naar aanleiding van het shortlisten. Het heeft ook te maken met de frequentie waarmee de driehoek bijeenkomt. Dat is soms maar eenmaal per 2 of 3 maanden.

De concrete betekenis van prioritering in de driehoek is niet altijd duidelijk. Juist wegens het regelmatig beperkte of trage gevolg dat justitie en politie eraan geven (recherchecapaciteit komt niet vrij) hebben betrokkenen twijfels over de betekenis. We zien dat de driehoek na vaststelling van de prioriteit het proces vervolgens niet altijd monitort. Maar ook als dit wel gebeurt is de betekenis van de prioritering soms onduidelijk. Voor één aanpak geldt bijvoorbeeld dat de groep al bijna 2 jaar geprioriteerd is, terwijl het beleid bij het OM is dat er keuzes worden gemaakt in de aanpak van de criminele jeugdgroepen in de regio. Eén of twee criminele jeugdgroepen krijgen gedurende een bepaalde tijd alle aandacht, daarna wordt de aanpak van deze groepen onderdeel van het reguliere werk en krijgen één of meer andere groepen alle aandacht. Binnen de lokale driehoek blijft de groep geprioriteerd terwijl in de praktijk inmiddels een andere groep 'aan de beurt is'. De politie blijft in de praktijk vaak lange tijd verstoken van voldoende extra rechercapaciteit om de prioritering waar te kunnen maken.

Nadere analyses

De mate waarin nadere analyses worden uitgevoerd is zeer lokaal/regionaal bepaald en laten een divers beeld zien. In sommige korpsen is het gebruikelijk dat na het shortlisten de groep nader wordt geanalyseerd door de analisten van de politie, in andere gebeurt dit niet. Vrijwel altijd vormt politie-informatie wel de basis voor een nadere analyses. Soms wordt een analyse gebruikt om vervolgens prioritering in de driehoek voor elkaar te kunnen krijgen. In andere gevallen is prioritering juist nodig om ruimte te krijgen voor een vervolganalyse. Verder zijn analyses in enkele gevallen de voorbereiding

voor een uit te voeren rechercheonderzoek en worden ze in andere gevallen uitgevoerd onafhankelijk van het rechercheren op de groep.

Informatiepositie

Het shortlisten en de vervolganalyses hebben er de afgelopen jaren voor gezorgd dat veel meer informatie bekend is over de groepen. Hierover zijn betrokkenen doorgaans erg tevreden. Maar hoe goed de kennispositie van politie en justitie is ten opzichte van de groep is toch lastig te zeggen. Er komt uit ons onderzoek een paradoxaal beeld naar voren. Enerzijds weet, met name de politie, erg veel over de groep en zijn uitgebreide delictgeschiedenissen van de groepsleden vaak systematisch vastgelegd. Anderzijds lukt het in de meeste rechercheonderzoeken niet om verdenkingen van strafbare feiten hard te maken. Het inzetten van bijzondere opsporingsmiddelen (zie verderop in dit rapport) is soms niet mogelijk gebleken omdat van een redelijke verdenking (nog) geen sprake is. Op sommige (leden van) groepen zijn wel bijzondere opsporingsmiddelen ingezet, maar de opbrengst daarvan is beperkt. Met name het OM kijkt hierdoor soms anders aan tegen de ernst van een groep dan de politie. Deze laatste is meer overtuigd van de waarde van de zachte informatie en kan de ernst van de criminaliteit soms groter inschatten.

Het paradoxale aan de informatiepositie is dat het er op lijkt dat in de groepen waar politie en justitie een heel goede informatiepositie lijken te hebben (naar eigen zeggen en volgens politie- en justitieanalyses) de minste strafrechtelijke resultaten worden geboekt. Het is een voorzichtige observatie. De verklaring zou als volgt kunnen zijn: over een groep die ernstige criminaliteit pleegt en al langere tijd bestaat, wordt in de loop van de tijd veel informatie verzameld. Deze informatie is niet per definitie gericht op een specifiek strafbaar feit dat gepleegd is door (leden van) de groep. Dat is wel nodig om een vervolging en een eventuele veroordeling mogelijk te maken. Het zou dan gaan om het verschil tussen algemene informatie over de groep en het bewijs dat nodig is om betrokkenheid bij een strafbaar feit hard te maken. We kunnen uit het materiaal niet afleiden of deze verklaring opgaat.

7.4 Samenvatting en conclusie

De verdiepende analyse van een steekproef³⁴ van 10 criminele jeugdgroepen laat het volgende beeld zien als het gaat om signalering, analyse en prioritering van de jeugdgroepen.

Ernstige criminaliteit

Als we de spreiding van kenmerken van de groepen bezien dan vallen de rijke schakeringen op. We zien zeer grote (+-/100) en ook zeer kleine (8) groepen. Enkele groepen hebben wel veel minderjarige leden, terwijl andere voornamelijk uit 23-plussers bestaan. De aard van criminaliteit is in alle groepen ernstig tot zeer ernstig. De verhouding kern-periferie loopt sterk uiteen. De helft van de groepen bestaat (grotendeels) uit Marokkaans-Nederlandse jongeren.

Bij minimaal de helft van de groepen is sprake van een of meer van de volgende kenmerken: (1) bovenlokaal opereren (2) structurele intimidatie van buurtbewoners (3) drugshandel.

³⁴ In de steekproef zijn zware criminele jeugdgroepen relatief oververtegenwoordigd.

De rol van prioritering in de driehoek

Prioriteren gebeurt veelal langs 2 lijnen: als groep en vervolgens een deel van de leden binnen de groep. De driehoek is betrokken bij de prioritering van een groep en er gaat regelmatig veel tijd overheen voordat de prioritering wordt vastgesteld. Ze is hierna alleen op hoofdlijnen betrokken en wordt geïnformeerd over de voortgang. In de fase van prioritering is het de politie die voor nadere analyses zorgt, soms om prioritering voor elkaar te krijgen en soms gericht op het verdiepen van het beeld van de criminele jeugdgroep na prioritering. De betekenis van prioritering is niet altijd duidelijk. Het feit dat politie vaak lange tijd verstoken blijft van recherchecapaciteit kan hiervan niet los worden gezien.

Wisselend oordeel over de verbeterde informatiepositie

Het shortlisten en de vervolganalyses hebben de afgelopen jaren duidelijk gezorgd voor verbetering van de informatiepositie. Toch doet zich de paradox voor dat juist bij groepen waarover veel informatie beschikbaar is en men doorgaans ook tevreden is met de uitgevoerde analyses, de strafrechtelijke resultaten heel beperkt zijn.

Politie en OM verschillen soms van mening over de ernst van een groep, waarbij politie genoodzaakt is bij gebrek aan harde feiten het beeld grotendeels te baseren op de vaak ruim aanwezige zachte informatie. Het beeld van het OM is juist meer gebaseerd op beschikbare harde feiten waardoor de ernst van bepaalde groepen ook als minder wordt ingeschat. Het lukt het OM veelal niet om met de beperkte bewijsmiddelen leden veroordeeld te krijgen. Een eenduidige conclusie over de informatiepositie ten opzichte van de groep is door dit diffuse beeld lastig te trekken.

8 De aanpakken: inzet interventies

8.1 Inleiding

In dit hoofdstuk richten we ons op de interventies die in de praktijk daadwerkelijk zijn ingezet. In paragraaf 8.2 maken we (zoals eerder ook in paragraaf 6.4) onderscheid in 3 typen interventies: strafrechtelijke interventies, zorginterventies en bestuurlijke interventies. In paragraaf 8.3 beschrijven we de belangrijkste interventies waarbij we (waar mogelijk) ook ingaan op de effectiviteit van deze interventies. In paragraaf 8.4 presenteren we de samenvatting en conclusies van dit hoofdstuk.

8.2 Overzicht van strafrechtelijke, bestuursrechtelijke en zorginterventies in de praktijk

In deze paragraaf geven we aan hoe *in de praktijk* de inzet is verdeeld over strafrechtelijke, bestuurlijke en zorginterventies. We gaan in op de verhouding tussen strafrechtelijke, zorg- en bestuurlijke interventies en geven een overzicht van de aangetroffen interventies. De beoordeling hiervan maken we op basis van een analyse van alle ingezette interventies per aanpak. We hebben gekeken waar de focus van de aanpak lag. We zijn hiermee op zoek naar een antwoord op de vraag in hoeverre de prioriteit primair lag op de strafrechtelijke aanpak van criminelen, bijvoorbeeld door het gericht inzetten van recherche en justitie, of dat juist het inzetten van zorginterventies op (een deel van) de groep het belangrijkste onderdeel van de aanpak in de praktijk is geweest. We zijn ook benieuwd te zien welke nadruk er in de aanpakken is gelegd op het inzetten en toepassen van bestuurlijke maatregelen. Onder de bestuurlijke maatregelen rekenen we ook de inspanningen van politie die specifiek voor deze maatregelen zijn gedaan.

Tabel 14: In welke mate is de focus gericht op strafrechtelijke, zorg en bestuurlijke interventies.

Focus:	Strafrechtelijke interventies	Zorginterventies	Bestuurlijke interventies
Sterk	3	6	2
Enigszins	5	3	2
Niet of nauwelijks	2	1	6
Totaal	10	10	10

De tabel laat per kolom zien hoeveel van de 10 aanpakken de focus 'sterk', 'enigszins' of 'niet/nauwelijks' hebben gericht op respectievelijk een aanpak van strafrechtelijke, zorg- en bestuurlijke interventies.

Het algemene beeld van de tabel is dat de focus in de aanpakken relatief het vaakst heeft gelegen op het inzetten van zorginterventies. Hierop ligt in meer dan de helft (n=6) van de aanpakken een sterke focus. In slechts één aanpak ligt hierop nauwelijks de nadruk bij de ingezette interventies. De mate waarin de focus ligt op het inzetten van strafrechtelijke interventies varieert. In 3 aanpakken ligt hierop een sterke nadruk, in 5 aanpakken is sprake van beperkte focus op deze middelen en in 2 aanpakken ligt hierop niet of nauwelijks de nadruk in de praktijk. Bestuurlijke interventies worden over het geheel

genomen duidelijk het minst ingezet. In 6 van de 10 aanpakken ligt de focus in de praktijk niet of nauwelijks op de inzet van bestuurlijke interventies. Hier staat tegenover dat er 2 aanpakken zijn waarin sterk is ingezet op bestuurlijke interventies. Ondanks het feit dat de focus op bestuurlijke interventies vaak ondergeschikt is geven we in het kader een voorbeeld waarbij de inzet van deze middelen wel duidelijk effectief is gebleken.

Voorbeeld: Focus op bestuursrechtelijke maatregelen met duidelijk effect op overlast

In één aanpak ligt de nadruk sterk op overlastbestrijding via met name een bestuursrechtelijke aanpak in combinatie met een zorggerichte aanpak. In een met name domeingerichte benadering wordt bij een flink aantal meelopers na het plegen van een strafbaar feit direct het burgemeestersmodel toegepast. Dit houdt in dat in een persoonlijk bezoek van politie (samen met een ambulante jeugdzorgwerker) een burgemeestersbrief wordt uitgereikt. Er worden afspraken gemaakt met de jongere en er wordt een aanbod van ambulante begeleiding gedaan. Na een half wordt het bezoek herhaald. Verder wordt 9 keer een gebiedsverbod opgelegd aan leden van de harde kern, dat in 3 gevallen na overtreding wordt verlengd. In enkele gevallen zijn schorsingsvoorwaarden opgelegd waaronder de voorwaarde dat iemand alleen onder begeleiding de straat op mag (afgezien van regulier forensenverkeer naar school/werk). Naast de bestuurlijke maatregelen blijft men inzetten op het motiveren van jongeren voor begeleiding op vrijwillige basis en het aanbieden van sportactiviteiten in de wijk. Een voorbereidend rechercheonderzoek heeft nog onvoldoende verdenking opgeleverd voor inzet BOB middelen. Partijen zijn het met elkaar over eens dat de aanpak heeft geresulteerd in een afname van de overlast in de wijk. Vermoedens van criminele activiteiten blijven onverminderd bestaan. Politieciijfers geven aan dat de criminaliteit in de betreffende wijk is afgenomen en in de omringende wijken is toegenomen.

Overzicht van interventies in de praktijk

Als we kijken welke interventies daadwerkelijk zijn ingezet, valt allereerst op dat dit in de meeste aanpakken een breed palet aan maatregelen betreft op verschillende terreinen. Verder wijkt het daadwerkelijk ingezette palet aan maatregelen regelmatig af van hetgeen in het plan van aanpak is opgenomen. Meestal zijn (veel) minder maatregelen ingezet. Soms is een deel van de maatregelen nog in ontwikkeling. Maar het komt in enkele aanpakken ook voor dat de nadruk in de praktijk lag op maatregelen die geen prominente plaats in het plan van aanpak kregen. Er hebben niet goed zicht gekregen op wat hiervan de achterliggende redenen zijn.

Het valt op dat de interventies veelal het karakter hebben van acties en maatregelen. Dit is ook reeds geconstateerd in hoofdstuk 6 waar we een aantal voorbeelden hebben gegeven van interventies die in de plannen van aanpak staan genoemd.

In tabel 15 staan de belangrijkste acties en maatregelen die in de 3 categorieën voorkomen in de 10 aanpakken. Dit overzicht is niet uitputtend, met name in de categorie 'zorg' kan een schier oneindige lijst van interventies worden opgenomen. We richten ons op de interventies, die door meerdere respondenten en in meerdere aanpakken naar voren zijn gebracht.

Tabel 15: Overzicht belangrijkste ingezette interventies naar categorie

Straf- en civielrechtelijke interventies	Zorginterventies	Bestuurlijk
Prioriteren in Top X - aanpak Aanhoudingen politie (Voorbereiden) rechercheonderzoeken Vaste zaaksofficier Labelen / oormerken strafzaken Vervolgen strafbare feiten Strafoplegging met voorwaarden Schorsingsvoorwaarden opleggen JCO in Veiligheidshuis Daderregie UHP / OTS / gezinsvoogdij	Huisbezoeken Toeleiding naar zorg (tussenpersonen) zoals jongerenwerk, straathoekwerk Aanpak Multiprobleemgezinnen JPP(+) Straatcoaches Aanbieden sportactiviteiten Opzetten zorgnetwerk/buurtnetwerk Nazorg ex-gedetineerden Reclasseringtoezicht AMW Trajectbegeleiding leefgebieden werk, inkomen Inzetten AMW en MEE FFT / Toezicht door De Waag NP / IFA Kamertrainingen GGZ	Burgemeestersbrief Gebiedsverbod Observatie (voetbalwet) Samenscholingsverboden Preventieve dwangsom Cameratoezicht Bekeuringen BOA's Schoonvegen politie Wetten Victor en Victoria

8.3 Beschrijving belangrijkste interventies in de praktijk

In deze paragraaf laten we het hiervoor gehanteerde onderscheid in 3 typen los en gaan we dieper in op de, door meerdere respondenten en in meerdere aanpakken naar voren gebrachte interventies. Hierbij wordt, onder meer, onderscheid gemaakt in interventies gericht op bestraffing, op het houden van toezicht en het bieden van hulp of begeleiding. We gaan hierbij af en toe ook in op de door respondenten geconstateerde effectiviteit van de interventies.

8.3.1 Prioriteren en het geven van 'een laatste waarschuwing'

Prioritering in Top X

In zeker de helft van de aanpakken wordt de lijst met namen opgesplitst: een deel wordt geprioriteerd en meestal in een apart casusoverleg ondergebracht (meestal met de naam 'Top X - aanpak'). Deze groepsleden (meestal minder dan 10) krijgen van politie en justitie in principe hogere prioriteit en partijen spreken tevoren af wat bij het plegen van toekomstige delicten de aanpak moet zijn.

(Burgemeesters)brief en gesprekken

Het kenbaar maken aan jongeren dat ze op de lijst van geprioriteerde groepsleden (bijvoorbeeld 'kopstukken') staan, wordt in diverse aanpakken gedaan, meestal per brief. Enkele gemeenten kiezen hierbij voor de vorm van de burgemeestersbrief. De brief wordt meestal persoonlijk thuis afgegeven door de politie soms samen met een andere professional. In één aanpak wordt het moment van

uitreiken gebruikt om scherp de reactie van de jongere en de ouders te observeren en vast te leggen. Sfeerrapportages van politie worden vervolgens gedocumenteerd en de reactie wordt gebruikt als input voor de vervolgstategie. Bij veel aanpakken is ervoor gekozen om voorts persoonlijk in gesprek te gaan, meestal met alle groepsleden afzonderlijk. Ze worden dan bijvoorbeeld uitgenodigd op het stadhuis of politiebureau samen met hun ouders. De boodschap is meestal gedifferentieerd naar gelang de positie van de groepsleden. Een deel krijgt te horen dat ze op de lijst staan bij politie, dat bekend is waar ze zich mee bezig houden en de politie er samen met partners alles aan gaat doen om het ze lastig te maken. De jongeren uit de laag eronder krijgen een aanbod voor hulp op één of meer leefgebieden op voorwaarde dat ze niet doorgaan met het plegen van delicten. In één aanpak is niet individueel maar met de gehele groep het gesprek aangegaan. Dit was een groep waarin sprake was van minder zware problematiek. Dit is ook de enige groep waar de gesprekken echt effectief zijn gebleken: de groep verdween van straat en stopte hoogstwaarschijnlijk ook grotendeels met het plegen van delicten.

8.3.2 *Belangrijkste interventies gericht op bestraffen*

Rechercheren en vervolgen

In grofweg de helft van de aanpakken hebben justitie en politie redelijk tot flink ingezet op de criminele kopstukken uit de groepen. Bij deze aanpakken waar gerichte opsporingsonderzoeken hebben plaatsgevonden (en in een paar gevallen nog lopen) zijn in 2 aanpakken BOB-middelen³⁵ ingezet. In andere aanpakken blijkt het inzetten van deze methoden lastig, meestal omdat men de redelijke verdenking die hiervoor nodig is niet hardgemaakt krijgt. Als BOB-middelen wel worden ingezet, levert dit doorgaans weinig op, omdat de leden van de groep te slim handelen om bewijslast prijs te geven, zo geven de respondenten aan. In slechts enkele aanpakken is het in het recente verleden gelukt om kopstukken veroordeeld te krijgen. Het gaat dan om jeugdigen (18-minners) en personen tussen 18 en 23 jaar. In de meeste aanpakken lukt het niet om dergelijke strafrechtelijke veroordelingen te realiseren. In de aanpakken waar het wel lukte om meerdere leden tijdelijk uit de groep te krijgen middels detentie, zien respondenten dat dit de groepsstructuur op de korte termijn wel aantast. Bij 2 van de 3 groepen zien ze ook versmelting met of toenadering tot een andere groep ontstaan. Als we verder terug gaan in de tijd zien we dat bij detentie soms direct andere leiders opstonden. Dat gebeurde echter niet in alle groepen. In geen enkele aanpak komt naar voren dat andere leden worden afgeschrikt door detentie van de leiders. Hoogstens passen ze hun werkwijze hierop aan. In de meeste gevallen zien we terugtrekkende bewegingen van de overige groepsleden: ze vertonen zich duidelijk minder op straat en de gehele groep wordt minder open.

Over het effect van detentie op het gedrag van de gedetineerde groepsleden zelf komt niet veel informatie uit het onderzoek naar voren. In 2 aanpakken komt naar voren dat detentie voor deze jongens/mannen statusverhogend werkt: ze komen sterker terug in de groep, zo benoemen respondenten.

³⁵ BOB-middelen zijn middelen die ingezet worden op basis van de Wet Bijzondere Opsporingsbevoegdheden (Wet BOB). Het gaat hierbij bijvoorbeeld om telefoontaps, observaties, opnemen van vertrouwelijke informatie en infiltratie.

Op basis van het beperkt aantal geslaagde justitiële interventies in de onderzoeksgroep is het lastig om iets te zeggen over de impact van detentie en het uit de groep verdwijnen van de leiders op de laag eronder: de volgers en meelopers.

Naast enkele geslaagde rechercheonderzoeken valt op dat bij de meeste aanpakken de werkwijze van politie en justitie incident gestuurd was. Losse strafzaken die zich aandienden met betrekking tot criminele groepsleden werden aangebracht bij justitie. In een enkel geval werd wel gekeken of de leden nog zaken en/of veroordelingen hadden openstaan. In de helft van de aanpakken was er geen sprake van gericht rechercheonderzoek. Hiervoor was (meestal langdurig) geen capaciteit beschikbaar bij politie. De betekenis van prioritering van een groep in de driehoek is hiermee in diverse gevallen onduidelijk geweest. Elders werden dan bijvoorbeeld door een andere officier van justitie andere afwegingen gemaakt, die niet in lijn waren met de eerdere prioritering van een groep.

Incidentele acties door politie leidden in enkele gevallen wel tot resultaat. De term 'speldenprikken' komt in verschillende aanpakken een aantal keer terug. Tot meer zijn politie en justitie in zeker de helft van de aanpakken (nog) niet in staat, vooral ingegeven door het onvoldoende beschikbaar zijn van researchcapaciteit. Als bij deze speldenprikken van resultaten sprake is dan gaat het vooral om resultaten op wijkniveau (overlastlocatie verdwijnt). Burgers hebben na dergelijke acties waardering voor de inzet van politie en andere partijen. Maar dit leidt niet of nauwelijks tot een afname van de criminaliteit. We geven in het kader een voorbeeld.

Voorbeeld: Een creatief opgezette speldenprik van politie

Een politiechef heeft moeite met het feit dat langdurig geen capaciteit wordt vrijgemaakt op een chronisch overlastgevende groep die veel zware criminele delicten pleegt. Hij neemt initiatief om zelf een actie te plannen. Hij verzamelt enkele jonge enthousiaste dienders, regelt dat een bevriende recherchechef meedenkt en kortdurend enige capaciteit levert. Het OM wordt op diplomatieke wijze betrokken. De uitgevoerde gezamenlijke actie na enkele dagen observatie leidt tot aanhouding van circa 5 verdachten waaronder een leidende figuur voor drugsdelicten. Deze bewoner wordt vervolgens na afstemming met woningcorporatie en gemeente op basis hiervan uit zijn huis gezet. Met zorgpartners die zich met de groep bezighouden wordt niet voor- of naderhand afgestemd. Na de actie blijft het al langere tijd geplande rechercheonderzoek voor onbepaalde tijd in de ijskast. De zaak is nog niet op zitting geweest.

Beperkte researchcapaciteit is van grote invloed geweest op de strafrechtelijke mogelijkheden. Hierbij was het met name lastig dat vaak geen zicht bestond op de termijn waarop capaciteit wel beschikbaar zou komen waardoor er bij partners vanaf het begin verwachtingen bleven bestaan. Onduidelijkheid werd in één aanpak verder gevoed doordat weliswaar enkele fte's capaciteit beschikbaar werden gesteld, maar partners vervolgens het idee hadden dat in de praktijk slechts een fractie hiervan daadwerkelijk werd ingezet.

Het inzetten van interventies gericht op afstraffen van leden van een groep lukt dus beperkt. Dit komt deels ook doordat criminele jeugdgroepen soms erg veel leden hebben en er gerichte keuzes gemaakt

moeten worden voor het aanpakken van de kopstukken. In ongeveer de helft van de aanpakken wordt een klein deel (meestal tussen 3 en 8 leden) geprioriteerd binnen de groep, maar het is lastig deze focus vast te houden als er zich bij andere leden nieuwe strafzaken aandienen.

Er deden zich wel veel verdenkingen voor tijdens de periode dat de aanpak op de groepen liep. Het aantal aanhoudingen was in de onderzochte aanpakken echter beperkt en het lukte in veel gevallen niet om de bewijslast rond te krijgen. De groepen hebben veelal een vrij gesloten structuur: de leden verklaren niet of nauwelijks over elkaar. Er is verder bij burgers en buurtbewoners vaak angst: ze melden en verklaren niets. Bij het OM zien we dat in de loop van de tijd steeds meer wordt gewerkt met vaste zaakofficieren die zaken afhandelen met betrekking tot de groep. Dit werkt goed alsmede de themazittingen en super-snelrechtzittingen in een beperkt aantal aanpakken. In enkele aanpakken is gebruik gemaakt van het bundelen van zaken (het gebruiken van plankzaken) om gericht te reageren op de groep en de leden van de groep. Dit lijkt te werken om een veroordeling te bewerkstelligen. Er kan een compleet dossier aangeleverd worden over de groep en leden van de groep en het blijft niet bij minder zware individuele zaken, waarbij heenzending, een sepot of een lichte straf volgt.

In de 10 onderzochte aanpakken is het weinig voorgekomen dat zaken voor de rechter werden gebracht. Het beeld met betrekking tot het vragen en opleggen van voorwaarden is gemengd (in een beperkt aantal aanpakken waarin hiervan sprake was). In een enkele aanpak lukt dit, maar diverse respondenten geven aan dat het erg lastig is rechters hierin mee te krijgen. Meestal wordt het groepslidmaatschap door justitie en ook de rechter, volgens diverse respondenten, niet in de strafmaat meegewogen (terwijl het wel bekend is en ook onderbouwd).

Gebiedsverboden

Het succes van het opleggen van gebiedsverboden is afhankelijk van de registratie door politie zo blijkt. In een aantal aanpakken is succes geboekt met gebiedsverboden. Uit het materiaal is niet af te leiden wat de redenen zijn dat gebiedsverboden in de andere aanpakken niet ingezet (kunnen) worden. In één aanpak is het gelukt om circa 10 gebiedsverboden voor 3 maanden op te leggen. In een andere aanpak slaagt men erin om met een lik-op-stuk aanpak van justitie bij de rechter enkele weken jeugddetentie af te dwingen na overtreding van een gebiedsverbod. Anderzijds is er ook één aanpak waarbij het niet lukt om gebiedsverboden op te leggen. Na zeer veel investering van politie in dossiervorming is het streven naar toepassing van de zogenaamde voetbalwet (Wet MBVEO, Wet maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast) gestopt. Hier gaf het OM expliciet aan dat gebiedsverboden door de rechter niet gehonoreerd zouden worden³⁶. In één aanpak is men succesvol in het opleggen van preventieve dwangsommen (op basis van de APV) bij relatief lichte

³⁶ Een eerste evaluatie van de voetbalwet in 2011 laat zien dat er bij goede documentatie van structurele overlast de houdbaarheid tot aan de rechter goed mogelijk is, zie: http://www.kvdl.nl/NR/rdonlyres/03482D13-7308-4C9D-88B6-923B94EED98C/0/LiesbethBerkouwerenJanvanderGrinten_Devoetbalwet_Gemeentestem.pdf

delicten. Zo worden boetes opgelegd van enkele honderden euro's bij bijvoorbeeld het uitschelden van een agent. We geven in het kader een illustratief voorbeeld.

Voorbeeld toepassing gebiedsverbod

In één van de aanpakken opereerde de groep dermate slim dat het voor politie en recherche lastig was om het bewijs rond te krijgen ten aanzien van vermeende gepleegde delicten door leden van de groep, ondanks rechercheonderzoek en inzet BOB-middelen. Het is wel gelukt om een gebiedsverbod op te leggen aan één van de leden van de groep op basis van de voetbalwet (gebiedsverbod opgelegd door de burgemeester). Met het OM werd afgesproken dat er op overtreding van het gebiedsverbod lik-op-stuk beleid werd gevoerd: zodra de jongere zijn gebiedsverbod overtreedt, wordt hij opgepakt en bestraft. Dit is inderdaad ook gebeurd. De jongere heeft zijn gebiedsverbod overtreden, is opgepakt en veroordeeld tot 2 tot 3 weken jeugddetentie.

Inzetten van de belastingdienst

Het lijkt erop dat het inzetten van de belastingdienst nog steeds in de kinderschoenen staat. Er wordt in enkele van de 10 aanpakken wel gebruik van gemaakt, maar duidelijke resultaten worden maar mondjesmaat gemeld. In één aanpak is het gelukt om bij een gezin de zorg- en huurtoeslag te verminderen c.q. stop te zetten met behulp van de belastingdienst.

Huisuitzettingen

In enkele aanpakken is de huisuitzetting ingezet als instrument. Het is weliswaar in slechts enkele aanpakken (n=3) naar voren gekomen als interventie die in de praktijk is toegepast en betreft ook in totaal slechts 3 uitzettingen, maar het gaat dan wel om woningen van waaruit een sterke dreiging uitgaat in de buurt en die voor veel overlast zorgden. De gezinnen gingen naar een andere wijk of zelfs een andere stad. Met de uitzetting wordt bereikt dat de overlast (tenminste op deze plek) wordt beëindigd. In deze gevallen is de gemeente (burgemeester en wethouders) een sterk betrokken partner, is er inspanning nodig van politie en is ook het mobiliseren van omwonenden nodig om voldoende meldingen en ondersteunende informatie over de overlast te krijgen.

8.3.3 Toezicht houden en 'hinderen' door politie

In de 10 in de steekproef betrokken aanpakken zien we dat er ruim wordt ingezet op verschillende vormen van toezicht op de groepen. Dit gebeurt vaak in nauwe samenwerking met jongerenwerk, straatcoaches en buitengewone opsporingsambtenaren die in diverse aanpakken ook als ogen en oren van politie opereren. In vrijwel alle aanpakken monitort de politie de bewegingen van de groepen, maar in slechts een deel van de gevallen gebeurt dit op gerichte en systematische wijze en wordt dit ook vastgelegd. Verder wordt middels toezicht ook geprobeerd om overlast te bestrijden door jongeren actief of reactief te benaderen op straat. In enkele aanpakken richt de politie zich expliciet op het ontregelen van een groep of het gericht hinderen van kopstukken. Een voorbeeld is de aanpak waarin deze kopstukken systematisch per fiets worden gevolgd als ze zich uit de voeten maken. Politie volgt hen tot aan de voordeur, waar net zo vaak wordt aangebeld tot ze open doen en de boodschap wordt afgegeven dat de politie hen in de smiezen houdt.

Het 'schoonvegen' van overlastlocaties wordt ook toegepast door de politie. In één aanpak blijkt het effectief te zijn om dit te laten uitvoeren door andere agenten dan de wijkgebonden functionarissen die veel contact hebben met de jongeren in de groep.

8.3.4 *Zorg, hulp en begeleiding*

De hulpverlening en ook begeleiding door reclassering van zowel de criminele bovenlaag als de personen in de lagen eronder is bij vrijwel alle criminele jeugdgroepen zeer moeilijk. Uit vrijwel alle aanpakken komt een beeld naar voren van instanties en professionals die er niet of nauwelijks in slagen de personen blijvend te bereiken. Hier speelt regelmatig ook een rol dat men een incompleet beeld heeft van de ernst van criminaliteit en van de probleemcontext. In enkele gevallen zijn professionals aan de kant van zorg en hulp onvoldoende op de hoogte van de lange en structurele criminele carrière van hun cliënten. In verschillende aanpakken komt naar voren dat sommige groepsleden met hulpverleners voor de goede vrede meewerken ('het spelletje meespelen') om vervolgens af te haken. In andere gevallen is er de overtuiging dat personen daadwerkelijk uit de criminele wereld willen stappen, maar dat ze er al te zeer in verweven zijn. Voor mensen die eruit willen stappen zou veel gemakkelijker en sneller woonruimte buiten de eigen omgeving beschikbaar moeten zijn, wordt door enkele respondenten aangegeven.

Trajectbegeleiding: werk, school, uitkering

In wisselende mate zien we dat leden van criminele jeugdgroepen begeleiding aangeboden krijgen gericht op het volgen of afmaken van een opleiding, vinden van werk of regelen van een uitkering. Het is opvallend dat er, ondanks de ontwikkeling richting prioritering in Top-X aanpakken, toch nog geen duidelijke lijn te ontdekken is in wie nu wel en wie niet deze begeleiding krijgt aangeboden. In sommige gevallen richt dit aanbod zich op de onderlaag (volgers, meelopers, et cetera) en in andere wordt ook (of juist) op de kopstukken ingezet. Dit gebeurt dan mede in het kader van nazorg (voorafgaand of) bij uitstroom uit detentie van jongeren of jongvolwassen mannen. We zien in enkele aanpakken dat het lukt om werkgevers bereid te vinden ex-criminelen in dienst te nemen mits ze goed worden begeleid. Er zijn ook aanpakken waar door de duidelijke scheiding tussen kopstukken en de rest van de groep er onderscheid wordt gemaakt in de mate waarin personen uit de groep op ondersteuning kunnen rekenen.

8.4 Samenvatting en conclusies

De verdiepende analyse van een steekproef³⁷ van 10 aanpakken, met een integrale aanpak zoals door ons gedefinieerd, laat zien dat deze aanpakken veelal een sterke focus hebben op het inzetten van zorginterventies terwijl in slechts in een minderheid van de aanpakken de focus sterk op strafrechtelijk aanpakken lag. Het beeld bij deze steekproef van relatief zware criminele jeugdgroepen is dus anders dan we eerder schetsten (in hoofdstuk 5). Daar geven we aan dat het bij de aanpakken die door een of 2 partijen werden ingezet relatief vaak juist gaat om een strafrechtelijke afdoening. Vermoedelijk gaat het hierbij met name om de lichte criminele jeugdgroepen.

³⁷ In de steekproef zijn zware criminele jeugdgroepen relatief oververtegenwoordigd.

Bestuurlijke interventies zijn het minst aan de orde en worden in de meeste aanpakken niet of nauwelijks ingezet. Er worden in de praktijk zeer uiteenlopende interventies ingezet, waarbij we zien dat deze vaak het karakter van acties of maatregelen hebben. Ondanks de rijke schakering aan ingezette interventies blijft dit vaak nog achter bij het aantal maatregelen dat in plannen van aanpak in het vooruit zicht wordt gesteld. Het valt verder op dat soms juist is ingezet op maatregelen die geen nadrukkelijke plaats innemen in een plan van aanpak. De redenen hiervan zijn niet systematisch achterhaald.

De (burgemeesters)brief wordt vaak ingezet

In veel gevallen wordt een laatste waarschuwing aan groepsleden uitgedeeld, veelal in de vorm van een (burgemeesters)brief die persoonlijk wordt uitgereikt. Criminele leden krijgen dan in de brief, en meestal vervolgens in een persoonlijk gesprek, te horen dat politie en partners zich actief op hen zullen richten, terwijl de boodschap voor de laag eronder meestal bestaat uit het aanbieden van hulp of begeleiding op een of meer leefgebieden op voorwaarde van stoppen met criminaliteit. De gesprekken leveren veel informatie op voor partijen maar zijn afgezien hiervan weinig effectief gebleken. In slechts een aanpak heeft het direct bijgedragen aan het verdwijnen van overlast en criminaliteit.

Zonder recherche is bestraffen lastig: beperkt strafrechtelijk resultaat

Voorals doordat politie in veel gevallen gehinderd wordt door beperkte capaciteit bij recherche is slechts in de helft van de aanpakken redelijk tot flink ingezet op Rechercheren en vervolgen van criminele kopstukken. Het lukte in weinig gevallen om kopstukken veroordeeld te krijgen. In deze weinige gevallen zien we dat detentie geen afschrikwekkende werking lijkt te hebben op andere leden of te leiden tot het stoppen met criminaliteit bij de veroordeelde personen. Hoogstens wordt na veroordeling van groepsleden tijdelijk de groepsstructuur aangetast, waarop groepen zich in een deel van de gevallen vrij snel aanpassen. Ook zien we dat groepsleden zich hierdoor minder op straat zijn gaan vertonen en de groep zich sluit (minder toegankelijk wordt voor politie en partners).

De werkwijze van politie en OM is veelal incident gestuurd en gericht op losse strafzaken. De speldenprikken van politie en OM hebben wel positief resultaat op wijkniveau (bijvoorbeeld doordat een overlastlocatie verdwijnt), maar het leidt niet of nauwelijks tot een afname van criminaliteit. We zien dat hierbij ook onduidelijkheden met betrekking tot prioritering, beperkte researchcapaciteit en beperkt zicht op wanneer die capaciteit er wel komt, een belangrijke rol spelen. De aanpak wordt verder bemoeilijkt door angst bij buurtbewoners en gesloten groepen met leden die niet(s) wensen te verklaren. Een positieve ontwikkeling bij het OM is het steeds meer werken met vaste zaakofficieren en het inzetten van themazittingen en super-snelrechtzittingen in enkele aanpakken. Toch lukt het maar mondjesmaat om zaken voor de rechter te krijgen.

Gebiedsverboden worden relatief weinig ingezet. Uit het materiaal is niet goed af te leiden waarom dat zo is. In één aanpak wordt een verklaring gegeven. De voetbalwet is een zwaar middel en het opleggen van een gebiedsverbod vergt uitgebreide en systematische gegevensvastlegging door politie. Voor uithuiszettingen zijn flinke gezamenlijke inspanningen vereist. Ze komen in slechts enkele

aanpakken naar voren maar zorgden dan wel voor een flink effect op het vlak van overlastvermindering.

Focus op toezicht en hinderen

Politie richt zich samen met partners (gemeente, jongerenwerk, straatcoaches) in ruime mate op het toezicht houden en monitoren van groepsbewegingen. Ook wordt regelmatig actief ingezet op het hinderen van criminele kopstukken.

Inzet van zorg en begeleiding

Het lukt over de hele linie binnen de aanpakken in de steekproef niet of nauwelijks om groepen of groepsleden blijvend te bereiken. Hierbij wreekt zich het feit dat gemeente en betrokken zorgorganisaties in een deel van de gevallen geen goed inzicht hebben op de ernst van de criminele problemen door gebrekkige informatieverstrekking. Soms krijgen groepsleden hulp aangeboden bij het vinden van werk of een passende opleiding, waarbij opvalt dat er geen duidelijk lijn te ontdekken valt wie zo'n aanbod wel en wie dit niet aangeboden krijgt.

9 De aanpakken: regie en samenwerking

9.1 Regievoering in de praktijk

Zoeken naar invulling van de regierol

In vrijwel alle gevallen zijn partijen de afgelopen periode zoekende geweest naar een adequate invulling van de overall regierol. Enkele respondenten verwijzen in dit verband expliciet naar de opdracht die vanuit landelijk beleid is gegeven dat het OM de overall regie dient te voeren op de aanpak van de criminele jeugdgroepen. In de meeste gevallen zijn de samenwerkende partijen, sommige eerder dan andere, tot de conclusie gekomen dat het OM niet in staat is om regie te voeren over de *gehele aanpak van de criminele groep*. Dit leidde er in enkele gevallen toe dat de regisseursrol halverwege de rit werd overgedragen aan de gemeente. Voor het OM bleef dan de regie op het strafrechtelijk traject over.

De feitelijke overall regie binnen de 10 aanpakken

In tabel 16 is weergegeven hoe de regievoering over de totale aanpak bij de 10 aanpakken in de praktijk is (of wordt) uitgevoerd. In de interviews hebben we niet vooraf een definitie van 'regie' aan de respondenten voorgelegd. We hebben steeds bij elke aanpak bij meerdere respondenten nagevraagd hoe ze deze regierol zelf definiëren, hoe deze rol met de verschillende partijen is afgesproken en hoe de praktijk eruit ziet.

Tabel 16: Organisatie van regievoering in de 10 aanpakken

	N
Gemeente heeft overall regie	3
Onduidelijk wie overall regie heeft/ overall regie niet belegd	3
Geen overall regie: regie gesplitst (gemeente versus OM / gemeente versus VH)	2
Geen overall regie: regie halverwege overgegaan van OM naar gemeente (geen overall regie geworden)	2
Totaal	10

We zien dat de overall regie bij de aanpak van criminele jeugdgroepen in deze steekproef van 10 aanpakken in de praktijk in geen enkel geval bij het OM lag. In 3 van de 10 aanpakken zijn partijen het er over eens dat de gemeente de overall regie heeft op de aanpak van de criminele jeugdgroep en de gemeente voert deze rol ook uit. In 2 gevallen ging de regie halverwege de periode over van het OM naar de gemeente. De gemeente heeft in de praktijk echter geen positie als overall regisseur verworven. Binnen nog eens 2 aanpakken voert het OM dan wel het Veiligheidshuis regie op het strafrechtelijk deel en de gemeente op de rest van de aanpak. Overall regie is hier tot nog toe niet tot stand gekomen. In de overige 3 aanpakken is de overall regierol niet belegd (2) of onduidelijk (1).

Wanneer we een analyse uitvoeren per aanpak van de rollen van de kernpartners (gemeente, Veiligheidshuis, OM en politie) dan ontstaat het volgende beeld:

- We zien dat in de helft van de aanpakken het houden van centraal overzicht onmogelijk was doordat er geen of nauwelijks afstemming plaatsvond tussen gemeente en OM.
- Naast voornoemde 5 aanpakken werd in nog eens 3 aanpakken door het OM de verwachting gewekt regie te gaan voeren (op basis van het schrijven van en de inhoud van het plan van aanpak), terwijl men zich in de praktijk beperkte tot alleen de strafrechtelijke aanpak in het geval zich strafzaken aandienden.
- Als we de totale groep van aanpakken bezien dan neemt de gemeente in 3 gevallen wel duidelijk de regie: (1) in één aanpak is de gemeente voorzitter van een Top X aanpak op een deel van de groep; (2) in een andere aanpak voert de gemeente samen met politie de procesregie (het OM is geen deelnemer in het kernteam); (3) en in een derde aanpak neemt de gemeente met 2 gemeentefunctionarissen de gezamenlijke regie (groep verdwijnt in korte tijd; het OM heeft ook hier geen rol in de aanpak).
- De politie neemt in de aanpakken (naast voornoemde gedeelde rol van procesregisseur) vrijwel altijd een uitvoerende rol aan. In enkele gevallen gedraagt zij zich (op uitvoerend of middenkader niveau) wel als motor van de aanpak. In 2 aanpakken neemt de politie (in weerwil van andere justitiële prioriteiten) het initiatief met incidentele acties zonder ondersteuning van researchcapaciteit.

In de aanpakken waar de verwachting was (en deels nog steeds is) dat het OM de overall regie voert bleef dit meestal beperkt tot het schrijven (of laten schrijven) van het plan van aanpak (al dan niet naast de regie over het geprioriteerde deel van de groep). In geen van de geanalyseerde aanpakken nam het OM de rol als overall regisseur waarbij ze zich vanaf het begin actief bemoeide met het inzetten van andere dan *strafrechtelijke* interventies op (een deel van) de criminele jeugdgroep. Als het OM werd belast met het schrijven van het plan van aanpak dan werd in deze fase wel naar andere instanties gekeken voor alle mogelijke interventies op de betreffende groep, maar hiertoe bleef deze bredere blik van het OM meestal beperkt. Het schrijven van het plan van aanpak (met hierin vaak ook veel niet-strafrechtelijke interventies) heeft in enkele gevallen bij partners wel de verwachting versterkt dat het OM de rol van overall regisseur zou nemen. In enkele gevallen spraken partijen elkaar erop aan dat het OM deze rol niet oppakte in de uitvoering van het plan van aanpak en werd vervolgens duidelijkheid gegeven. In de meeste gevallen zijn onderlinge verwachtingen hierover nog niet op elkaar afgestemd.

Een opvallend punt in dit verband is verder dat er in enkele aanpakken door verschillende partners verschillende plannen van aanpak naast elkaar op dezelfde criminele jeugdgroep zijn gemaakt zonder expliciete onderlinge samenhang. Dit feit is op zich al indicatief voor het feit dat het nog niet lukte de overall regie te voeren. We troffen in de steekproef van 10 groepen de volgende situaties aan.

- In één geval was het bestaan en de inhoud van het centrale plan van aanpak van het OM (dat zichzelf als regisseur van de aanpak hierin benoemde) bij vrijwel alle samenwerkende partners onbekend;
- In 2 gevallen vormt het bestaan van 2 plannen van aanpak een uitvloeisel van het feit dat gemeente en politie enerzijds en OM en Veiligheidshuis anderzijds beide met een eigen aanpak van de criminele jeugdgroep bezig zijn. De gemeente richt zich (samen met politie) op de

domeingerichte aanpak en de aanpak van de groep binnen het publieke domein. Het OM richt zich (in het Veiligheidshuis) op de strafrechtelijke aanpak. Er is enerzijds onderlinge informatie-uitwisseling maar anderzijds ook onvrede en onwetendheid over waar de andere samenwerkingspartners mee bezig zijn.

Verder zien we dat in de helft van de gevallen werd afgesproken dat het OM de regie zou voeren over *een geprioriteerd deel van de criminele jeugdgroep*. Meestal gaat het daarbij om minder dan 10 leden van de groep. In de andere helft van de gevallen voert het OM alleen de regie op eventuele strafrechtelijke trajecten.

Regie en het OM

Diverse respondenten, van zowel binnen als buiten het OM, geven aan dat de regisseursrol op de totale aanpak van de groep niet past bij de wettelijke taken van het OM en de wijze waarop het OM is georganiseerd. De juridische insteek gericht op zaken verhoudt zich niet goed tot een aanpak waarbij naast juridische velerlei andere interventies aan de orde zijn. Dit zijn ook nog eens interventies en overlegstructuren waar juist het OM gezien haar taakstelling over het algemeen weinig affiniteit mee heeft. In de praktijk zien we dat het OM, ook bij de groepen waarbij ze zich aanvankelijk wel committeerde aan de rol van overall-regisseur, een beperkte bijdrage leverde aan overleg en afstemming over de gezamenlijke aanpak.

Begripsverwarring over de term 'regie'

In de steekproef van 10 aanpakken is in ongeveer de helft van de gevallen sprake van redelijke overeenstemming over het begrip 'regierol'. In de andere helft van de gevallen zien we dat de term regie verschillende beelden en verwachtingen oproept hetgeen onvermijdelijk leidt tot wrijving, teleurstelling en onvrede. We geven 2 voorbeelden:

- In één aanpak geeft het OM aan dat de 'totale regie bij de gemeente ligt en dat er gedeelde regie is op de persoonsgebonden aanpak vanuit het Veiligheidshuis'. De gemeente zegt juist dat 'de regie in de aanpak bij het OM ligt', maar dat het er in de praktijk op neer komt dat de gemeente de regie heeft op de aanpak in de wijken.
- In een andere aanpak verwacht de gemeente dat het OM de regie voert over 'de criminele jongeren op de lijst' terwijl het OM vindt dat ze regie voert op alleen de 'strafrechtelijke aanpak van de jongeren' en de gemeente op 'de hele lijst'. In deze aanpak geeft het OM overigens daarnaast aan dat vrijwel geen strafrechtelijke interventies zijn ingezet.

9.2 Samenwerking in de aanpak

9.2.1 Algemeen: intensivering samenwerking te zien

We laten in het volgende hoofdstuk zien dat in veel aanpakken resultaten genoemd worden op het vlak van samenwerking. Het valt op dat de samenwerking, hoewel niet altijd zonder slag of stoot tot stand gekomen, in een aantal aanpakken inmiddels wel duidelijk staat. De samenwerking bij de aanpak concentreert zich steeds op de 3 kernpartners: gemeente, politie en OM. Regelmatig wordt er met name op uitvoerend niveau goed samengewerkt in de aanpak.

We geven in het kader een voorbeeld van effectieve samenwerking in de praktijk.

Voorbeeld: ontregelen groep en verminderen overlast door intensieve samenwerking

In een aanpak waarbij partners bereid zijn de eigen organisatiebril af te zetten lukt het om een sterk overlastgevend familie het huis uit te zetten. De gemeente en de woningbouwvereniging werken hiertoe samen en het Veiligheidshuis speelt hierbij ook een rol. Naast deze effectieve interventie is het ook gelukt in de wijk het vertrouwen van burgers te herstellen. Ook politie en OM dragen bij doordat ze erin slagen enkele jongeren veroordeeld te krijgen en meerdere leden uit de periferie ook in strafzaken voor de rechter te krijgen. Een nieuwe criminele groep dreigt wel direct de vrijgevallen plek in te nemen. Door de 3 kernpartners wordt hierop direct gereageerd onder meer door in gesprek te blijven met de buurtbewoners. Ook politie en lokaal bestuur blijven zeer betrokken en actief.

De afstemming krijgt voor een belangrijk deel gestalte in meerdere periodieke casuoverleggen waarin de problematiek en aanpak van steeds een deel van de groep wordt besproken. In zeker 3 aanpakken speelt Bureau Jeugdzorg ook een belangrijke rol als initiatiefnemer of trekker van één van de centrale casuoverleggen. Verder zijn in de aanpak veelal ook betrokken: reclassering, Raad voor de Kinderbescherming, (specifieke) zorgaanbieders, jongerenwerk, maatschappelijk werk en leerplicht. Soms is de GGZ vaste samenwerkingspartner en in enkele aanpakken speelt het Centrum voor Jeugd en Gezin ook een rol. In 8 van de 10 aanpakken is het Veiligheidshuis de centrale plaats waar organisaties elkaar ontmoeten en waar in en om het casuoverleg afstemming over de aanpak plaatsvindt. In 2 aanpakken was het Veiligheidshuis niet betrokken. Bij de 8 aanpakken waar het Veiligheidshuis wel betrokken is speelt deze in 6 aanpakken al langere tijd een rol, terwijl in 2 andere aanpakken de rol van het Veiligheidshuis nog beperkt is. Eén keer betreft het een gemeente in een regio waar pas onlangs een Veiligheidshuis werd opgericht en één keer een aanpak waar de rol van het Veiligheidshuis gedurende de aanpak wisselend was.

9.2.2 Twee belangrijke knelpunten

Er zijn aanpakken waar op het vlak van samenwerking nog belangrijke knelpunten overwonnen moeten worden. Er doen zich in de samenwerking in het algemeen 2 knelpunten voor. De eerste is dat er bij veel aanpakken uiteenlopende beelden bestaan bij professionals van verschillende organisaties over wat er nodig en mogelijk is. De tweede is het gebrekkige beeld bij zorgpartners van de aard en de ernst van de criminele status van de jongeren.

Behoeft aan een eenduidige visie

Bij het eerste punt gaat het feitelijk om de behoefte aan een eenduidige visie op de aanpak. Als deze visies blijven verschillen is een effectieve aanpak ver weg. Het leidt in enkele aanpakken tot onderlinge conflicten en biedt met name de door de wol geverfde criminele groepsleden ruimte om hulpverleners tegen elkaar uit te spelen. Andersom blijkt dat wanneer juist flink geïnvesteerd wordt in het ontwikkelen van een gedeelde visie, dat dan slagvaardig kan worden gehandeld. We zien dat als professionals van de 'harde' en 'zachte' kant elkaar snel en adequaat informeren, jongeren minder

ontsnappingsmogelijkheden geboden wordt en het beter lukt om ze te bereiken. We kunnen uit het materiaal niet afleiden in hoeverre dit verbeterde bereik ook tot substantiële resultaten leidt.

Verstrekken van politie- en justitie-informatie

Zorgpartners hebben er behoefte aan dat politie en OM openheid geven over de criminele status van individuele jongeren. Dit gebeurt nu in veel aanpakken onvoldoende. In één aanpak werd gedurende een half jaar langs elkaar heen gewerkt met onder meer als gevolg dat het maatschappelijk werk investeerde in een cliënt die 'eruit wilde stappen' door het opbouwen van een vertrouwensband terwijl deze zelfde cliënt enige tijd later in beperking werd vastgezet wegens het plegen van een zwaar geweldsdelict. Afstemming tussen betrokken instanties ontbrak in deze casus. In enkele aanpakken wordt gewezen op een algemene ontwikkeling waarbij het OM (en ook politie) terughoudender zijn geworden in het verstrekken van informatie over jongeren aan niet-justitiële partners. Dit wordt een risico genoemd voor een goed afgestemde aanpak. Overigens zien we in verschillende aanpakken terug dat de behoefte aan informatie geen betrekking heeft op concrete gepleegde delicten, maar op een algemeen beeld van de criminele status van personen. In één aanpak wordt aangegeven dat deze informatieverstrekking op hoofdlijnen vanuit het OM sterk verbeterd is.

Kortom: de combinatie van het ontbreken van een eenduidige gezamenlijke aanpak en onvoldoende informatie bij zorgpartners over de criminele status en achtergrond lijkt regelmatig het begin van het 'ontglippen' van jongeren te zijn.

9.2.3 Werkprocessen en cultuurverschillen

Organisaties werken steeds binnen de eigen werkprocessen en deze lopen vaak niet synchroon met elkaar. Een werkelijk gezamenlijke strategie ontbreekt vaak zien we in de 10 aanpakken. Een voorbeeld hiervan is dat er in één aanpak een inval van politie gedaan wordt tijdens een therapie-sessie die bij een gezin thuis plaatsvindt. Organisaties handelen primair vanuit de eigen visie en taakopvatting op het probleem. We zien ook in diverse aanpakken dat deze visies verschillen hetgeen ook terug te voeren lijkt te zijn op verschillen in organisatiecultuur. Respondenten benoemen dit door bijvoorbeeld naar de eigen organisatie (politie) te verwijzen als professionals die 'van aanpakken/doorpakken houden'. Er bestaat regelmatig geen consensus tussen professionals van verschillende organisaties over de verwachting dat het gedrag van de jongeren veranderd kan worden met het bieden van hulp, steun of begeleiding. In een aantal aanpakken zien we dat een kerngroep wel intensief samenwerkt en samen optrekt, maar dat bij professionals van buiten deze groep de onderlinge afstemming van de aanpak er regelmatig bij inschiet.

9.2.4 Eenduidige bejegening is lastig maar wel nodig

Verderop in dit rapport wordt genoemd dat het jongerenwerk soms moeite heeft in de aanpak op één lijn te komen met samenwerkingspartners. Handelingsverlegenheid is soms aan de orde als een deel van een criminele jeugdgroep op eenduidige wijze benaderd moet worden. Het lukt jongerenwerkers dan niet altijd om in navolging van politie de criminele jongeren dezelfde boodschap te brengen en zo met één mond te spreken. Dan gaat het om een boodschap in de trant van *je hebt je krediet voorlopig verspeeld of weet dat ik met de politie samenwerk*. Een dergelijke boodschap is op z'n minst waarschuwend van aard. Voor agenten van politie is het gebruikelijker de jongeren op deze wijze te

benaderen dan voor jongerenwerkers en andere professionals die de jongeren op straat tegenkomen. Dat het niet zonder risico is om de jongeren *wel* stevig toe te spreken zien we geïllustreerd in een van de aanpakken waar het een professional zijn auto heeft gekost. Uit de interviews komt wel naar voren dat het jongerenwerk duidelijke stappen heeft gezet om, in aansluiting op de andere partners, tot een meer eenduidige bejegening te komen.

9.2.5 Opschaling bij knelpunten

Bij knelpunten in de voortgang van de aanpak in casussen is opschaling nodig. Op basis van het onderzoeksmateriaal hebben we niet goed in beeld gekregen in hoeverre deze opschaling adequaat wordt toegepast. Wel zien we in enkele aanpakken het mechanisme dat er juist na opschaling door leidinggevendenden, nog meer dan op uitvoerend niveau, door de bril van de eigen organisatie naar de casus wordt gekeken. Er wordt dan gesproken over taken, verantwoordelijkheden en het proces, wat de aandacht verder afleidt van het betreffende gezin of de betreffende jongere. In één aanpak wordt benadrukt dat dit er soms juist toe leidt dat het systeem van hulpverlening en daarmee het probleem in stand gehouden wordt. Gezinsleden hoeven niet met zichzelf en elkaar te 'dealen', maar richten zich primair op de hulpverleners. In dit verband is ook door verschillende geïnterviewden (projectleiders) naar voren gebracht dat het ontbreken van doorzettingsmacht een manco is van de aanpak.

9.3 Samenvatting en conclusies

Regie

Hoewel in het landelijk beleid is gesteld dat het OM de regie voert op de aanpak van de criminele jeugdgroepen, zijn in de meeste gevallen betrokkenen er vroeger of later achter gekomen dat het OM niet in staat is de regie te voeren op de *gehele aanpak van de criminele groep*. In geen van de 10 aanpakken in de steekproef heeft het OM de overall regie gevoerd. Verschillende respondenten geven aan dat een overall regierol niet past bij de wettelijke taken van het OM en bij de wijze waarop het OM is georganiseerd. Met niet-strafrechtelijke interventies en overlegstructuren heeft het OM weinig affiniteit.

In de helft van de aanpakken was het houden van centraal overzicht op de aanpak onmogelijk doordat er onvoldoende afstemming plaatsvond tussen OM en gemeente. Een lastig punt is dat de verwachting dat het OM de regierol wel zou oppakken, regelmatig lang voortleefde en mede werd gevoed vanuit het feit dat het OM wel het schrijven van een plan van aanpak op zich nam. In deze planfase keek het OM ook naar de andere organisaties en de mogelijke interventies.

In 3 aanpakken nam de gemeente op effectieve wijze de regierol in handen. Verder werd de regie op uiteenlopende wijze ingevuld. De politie heeft veelal een rol in de uitvoering.

De term 'regie' wordt nogal eens verschillend geïnterpreteerd hetgeen het creëren van duidelijke onderlinge verwachtingen niet ten goede is gekomen.

Samenwerking

Ondanks de knelpunten in de regie is er duidelijk een intensivering van de samenwerking te zien, met name in de uitvoering. Deze samenwerking concentreert zich primair op de 3 kernpartners gemeente, politie en OM. Bureau Jeugdzorg speelt soms (3 aanpakken) ook een belangrijke rol. In 8 van de 10

aanpakken is het Veiligheidshuis betrokken. De afstemming krijgt voor een belangrijk deel gestalte in en rondom periodieke casusoverleggen waar de problematiek en aanpak van de groep wordt besproken.

We kunnen stellen dat de samenwerking inmiddels in de steigers staat in veel aanpakken. Dat neemt niet weg dat er ook enkele knelpunten naar voren komen uit de evaluatie. Deze hebben betrekking op (1) de verschillende beelden over wat nodig en mogelijk is en (2) het gebrekkige beeld bij zorgpartners van de criminele status van groepsleden doordat deze informatie onvoldoende door politie en OM wordt gebruikt om zorgpartners van een adequaat beeld te voorzien. Jongeren kunnen hierdoor aan de sterke arm ontglippen. Een werkelijk gezamenlijk gedeelde strategie ontbreekt nog vaak maar waar hierin wel flink wordt geïnvesteerd zien we duidelijke resultaten. Een eenduidige bejegening is cruciaal en met name het jongerenwerk heeft nog regelmatig moeite om de criminele jongeren dezelfde waarschuwendende boodschap te geven als politie en justitie.

Het ontbreken van voldoende doorzettingsmacht is soms lastig. De mate waarin bij knelpunten wordt opgeschaald is niet duidelijk. Als dit wel gebeurt belemmert het kijken door de bril van de eigen organisatie een effectieve aanpak van deze knelpunten en daarmee van de criminele jeugdgroep.

10 De aanpakken: resultaten en bevorderende & belemmerende factoren

10.1 Inleiding

We richten ons in dit hoofdstuk op de beschrijving van de resultaten van de aanpak (paragraaf 10.2). Verder gaan we in op bevorderende en belemmerende factoren voor een effectieve aanpak (paragrafen 10.3 en 10.4).

We geven weer welke resultaten er in de ogen van de respondenten zijn behaald. We maken daarbij onderscheid naar 4 elementen: de aanpak van de groep, de resultaten op wijkniveau, de resultaten bij/met de individuele jongeren en de resultaten op het gebied van de samenwerking. Bij de resultaten bij/met de jongeren gaat het zowel om resultaten op het gebied van zorg en begeleiding als ook om resultaten door inzet van straf- en bestuurlijke maatregelen. Bij de beoordeling van de resultaten zijn we afgegaan op de beoordeling van de geïnterviewden. We hebben de verschillende opvattingen over de bereikte resultaten binnen één aanpak steeds tegen elkaar afgewogen en in samenhang gewaardeerd. Bij het bepalen van de resultaten hebben we bij enkele aanpakken ook gebruik gemaakt van meer objectieve bronnen zoals overzichten van het aantal jongeren dat strafrechtelijk is aangepakt (verstrekt door het Veiligheidshuis).

De term 'effectiviteit' bij bevorderende en belemmerende factoren

Bij het in kaart brengen van de bevorderende en belemmerende factoren voor de effectiviteit van interventies is het van belang goed voor ogen te houden wat onder effectiviteit wordt verstaan. Vooropgesteld: bij de analyse van de 10 groepen is het lastig om onomstotelijk de bijdrage van afzonderlijke factoren aan de effectiviteit van maatregelen te bepalen. We gaan daarom uit van de aannemelijkheid op grond van het beeld dat verschillende respondenten van succesvolle interventies geven. Daar komt bij dat het bij effectiviteit gaat om de mate waarin doelen worden bereikt. Maar een factor die bijdraagt aan het doel om bijvoorbeeld iemand in een hulptraject te krijgen en te houden kan tegelijkertijd een factor zijn die structurele gedragsverandering juist belemmert als het betreffende hulptraject ineffectief is. Ook is het van belang steeds de context bij de bevorderende factoren in ogenschouw te nemen. Een factor die bij de aanpak van de ene groep bevorderend werkt kan bij de aanpak van een andere groep juist belemmerend werken.

We richten ons bij het beschrijven van deze factoren steeds primair op de factoren die (1) zowel door meerdere bronnen binnen één aanpak, als in meerdere aanpakken duidelijk naar voren komen als een factor van belang en (2) alleen op factoren die *in de praktijk* daadwerkelijk resultaat hebben laten zien (volgens de respondenten). Daarnaast besteden we steeds ook aandacht aan *opvallende* factoren die slechts in één aanpak als bevorderend of belemmerend naar voren kwamen en daarom wellicht meer contextafhankelijk zijn.

10.2 Resultaten van de aanpak

In de tabel geven we weer in welke mate we resultaten zien, waarbij onderscheid wordt gemaakt naar enkele categorieën. We bezien in hoeverre men erin is geslaagd de samenstelling van de groep structureel aan te tasten; of er op wijkniveau resultaten zijn geboekt bijvoorbeeld in een afname van overlast; in welke mate er bij individuen uit de groep structurele verbeteringen te zien zijn. Tenslotte geven we in de laatste kolom weer welke resultaten op het niveau van de samenwerking te zien zijn. We brengen de resultaten onder in de categorieën *duidelijk resultaat*, *beperkt resultaat* en *zeer beperkt/geen resultaat*. In een enkel geval was het onduidelijk wat voor resultaat er behaald was. Een duidelijk resultaat betekent dat meerdere respondenten concrete resultaten kunnen benoemen die positief zijn. Een beperkt resultaat betekent dat er weliswaar sprake lijkt te zijn van positieve resultaten, maar dat er ook belangrijke nuanceringen hierop zijn gemaakt door respondenten of de resultaten blijven duidelijk achter bij de verwachtingen van de respondenten. De duiding zeer beperkt of geen resultaat is gegeven als er door de respondenten geen positieve resultaten bij de categorie zijn benoemd of als de resultaten op slechts een heel klein deel van de groep betrekking hebben.

Tabel 17: Overzicht van de mate waarin resultaten zijn bereikt

	Groepsniveau	Wijkniveau	Individueel niveau	Samenwerking
Duidelijk resultaat	3	4	2	7
Beperkt resultaat	2	4	3	1
Zeer beperkt / geen	5	1	5	1
Onduidelijk	0	1	0	1
Totaal	10	10	10	10

We zien dat meest duidelijke resultaten zijn te zien op het gebied van de samenwerking. Op enkele aanpakken na is op dit vlak steeds (in 7 aanpakken) duidelijk resultaat te zien, ondanks de knelpunten die zich hierbij ook voordoen. Het minst goed scoren de resultaten op individueel en groepsniveau. In 2 of 3 aanpakken zijn er duidelijke resultaten te melden op individueel of groepsniveau. In beide categorieën wordt in de helft van de aanpakken slechts heel beperkt resultaat geboekt.

De resultaten op wijkniveau kunnen we bemoedigend noemen. In 4 aanpakken is de situatie in de wijk duidelijk verbeterd en in nog eens 4 aanpakken is sprake van beperkte resultaten. Hiermee kan dus worden geconcludeerd dat een meerderheid van de onderzochte aanpakken concrete resultaten heeft opgeleverd voor de burgers. De leefbaarheid van de betreffende wijken is toegenomen.

We geven ter illustratie enkele voorbeelden van bereikte resultaten op de verschillende gebieden.

Op het vlak van de samenwerking:

- In één aanpak verliep de samenwerking aanvankelijk jarenlang stroef. Maar in een flexibel team wordt sinds kort veel effectiever samengewerkt binnen een gezinsgerichte aanpak met als gevolg dat in meerdere risicogezinnen de kinderen al langere tijd geen antecedenten meer op hun naam hebben.

Op het vlak van de wijk en de samenwerking:

- Door korte lijnen tussen betrokken partners slaagt men er in één aanpak in op efficiënte wijze (doelgericht en snel) de overlast van een groep te doen verdwijnen. De partners geven de aanpak allen hoge prioriteit.
- In 2 aanpakken lukte het om een gezin of crimineel uit huis te zetten waardoor er weer rust kwam op een belangrijke overlastlocatie. Dit had een flinke positieve impact op het vertrouwen van burgers in de gemeente en de politie.
- Door betrokken en gedreven samenwerking waarbij de professionals bereid zijn 'over de schutting te kijken' slaagt men er in één aanpak in om de overlast te verminderen en jongeren uit de laag onder de criminele jongeren daadwerkelijk alternatieve kansen te bieden.

Op groepsniveau:

- In een aanpak is het gelukt om de kopstukken uit een groep structureel te scheiden van het 'aanstormend talent'. Nieuwe aanwas van criminele jongeren werd voorkomen door gericht inzetten van jongerenwerk.
- In een andere aanpak lukte het om in enkele gevallen te zorgen dat enkele individuele leden een minder nadrukkelijk rol gingen spelen in een groep. Het lijkt erop dat bij hen sprake is van verminderde acceptatie door de rest van de groep door de stevige aanpak vanuit gemeente, politie en jongerenwerk (JPP).

Op individueel niveau:

- Van een tiental criminele leden van een groep recidiveerde er geen sinds de instroom in een individueel traject bij een gespecialiseerde zorgaanbieder.
- Het lukte om een opkomend groepslid te laten afzien van het plegen van delicten door een groot aantal politiecontroles.
- In een aanpak lukte het enkele personen veroordeeld te krijgen voor lidmaatschap van een criminele organisatie (art. 140 SR). Daarnaast werden diverse andere leden ook tot onvoorwaardelijke gevangenisstraffen (waaronder PIJ) veroordeeld.

10.3 Bevorderende factoren voor een effectieve aanpak

Over het algemeen vinden we meer belemmerende dan bevorderende factoren in de 10 aanpakken. Eerst gaan we in op de bevorderende factoren. In de tabel geven we een overzicht. We lichten de factoren vervolgens stuk voor stuk toe.

Tabel 18: Bevorderende factoren voor effectieve uitvoering van interventies

Categorie	Organisatie aanpak	Aanbod interventies	Werkwijze
>5 aanpakken:	Gerichte actie &...	...Gedeeld gevoel urgentie &...	...Bevlogen trekker
2-4 aanpakken:	Top X – aanpak	Structureel contact achter de voordeur	Gerichte deling politie-en justitie-informatie
	Persoonsgerichte aanpak op selectie		Tempowisselingen (snel/langzaam) politie
	Scheiden kopstukken van de rest		Gebruiken plankzaken OM
1 aanpak/ context-afhankelijk:	Platte hiërarchie	Zorgaanbieder gespecialiseerd in culturele achtergrond doelgroep	Flexibel werken buiten kantooruren
	Naast strakke regievoering alleen breed overleg als nodig	Vertrouwenspersonen als buffer naar hulpverlening	Zoeken naar intrinsieke motivatie, niet te snel gedwongen kader
	Geen last van procedures en protocollen		Gesprekken met alle jongeren en ouders

Bevorderde factoren in meer dan 5 aanpakken

Er komen heel duidelijk 3 factoren naar voren die gezamenlijk gelden als bevorderend voor een effectieve uitvoering van interventies. Dat zijn: (1) een door alle kernpartners gedeeld gevoel van urgentie, (2) gecombineerd met een bevlogen trekker die initiatief neemt waardoor (3) concrete en gerichte acties in gang worden gezet. In vrijwel alle aanpakken zijn (soms kleine) voorbeelden te vinden van geslaagde interventies die door het samenspel van deze factoren konden worden uitgevoerd. Het valt direct op dat daarbij samenwerking tussen verschillende organisaties nodig is.

Bevorderende factoren in 2-4 aanpakken

Daarnaast zien we een aantal factoren meermaals (soms impliciet) terugkomen in meerdere aanpakken. Op het vlak van de organisatie van de aanpak is dat een focus op een persoonsgerichte aanpak op een beperkt aantal personen (bv Top X – aanpak). Het scheiden van de kopstukken van de rest van de groep werkt goed in een aantal gevallen. Wat betreft het aanbod van interventies is een bevorderende factor die naar voren komt, het structureel hebben en houden van contact achter de voordeur doordat een professional blijvend toegang heeft tot het gezin (en het huis waarin ze leven). Zo kan op zijn minst de informatiepositie ten opzichte van de groep continu up-to-date blijven en in het beste geval ook het gedrag van gezinsleden worden beïnvloed. Van deze gedragsbeïnvloeding kunnen respondenten helaas nog weinig voorbeelden laten zien. Maar contact achter de voordeur is op zijn minst nodig om de verbinding/doorgeleiding naar andere zorgpartners te kunnen maken mede op basis van deze goede informatiepositie.

Wat betreft de derde kolom in de tabel (de werkwijze) blijkt soepele en gerichte deling van politie- en justitie-informatie effectief bij te dragen aan een adequaat en vooral ook *gedeeld* beeld van ernst en

omvang criminaliteitspatroon en interventiemogelijkheden. We zien deze factor aan de andere kant ook terug als belangrijke belemmering. Het lijkt een factor die met name versterkend werkt op het onderling vertrouwen en het daadwerkelijk samen optrekken en uit één mond spreken richting de jongeren (en hun ouders). Het geeft hun duidelijkheid en vermindert de mogelijkheden om te ontsnappen en hulpverleners tegen elkaar uit te spelen.

Het gericht verzamelen en systematisch vastleggen van alle bewegingen van een groep door veel agenten blijkt te kunnen leiden tot het effectief opleggen van gebiedsverboden waar de betrokken personen daadwerkelijk hinder van ondervinden (vermindert de overlast). Daarnaast versterkt het de bewijslast bij een eventuele vervolging. Tot slot laten enkele aanpakken zien dat het gebruik van plankzaken door het OM effectief kan zijn om het structureel karakter van een delictpatroon aan te tonen en te kunnen komen tot vervolging en strafoplegging.

Contextafhankelijke bevorderende factoren

In één aanpak zien we hoe een platte hiërarchie in het samenwerkingsverband bijdraagt aan snel handelen. In deze aanpak geldt verder dat breed overleg alleen wordt gevoerd op de momenten dat er nieuwe afspraken gemaakt moeten worden (laagfrequent: driemaandelijks) en tussentijds wordt alleen bilateraal overleg gevoerd over casussen. In diezelfde aanpak zien we dat professionals de ruimte hebben om zelf de aanpak te bepalen zonder dat ze door interne procedures worden gehinderd (beslissingsbevoegdheid en doorzettingsmacht).

Bevorderende factoren op het vlak van het aanbod zien we in één aanpak terug in de vorm van een gespecialiseerde zorgaanbieder die individuele trajecten verzorgt op een Antilliaanse doelgroep. Andere professionals in deze regio krijgen geen voet aan de grond bij deze doelgroep maar deze relatief kleine gespecialiseerde aanbieder lukt het wel om structureel toegang tot de doelgroep te krijgen en te houden. Verder is het alleen mogelijk Antilliaanse groepsleden blijvend te bereiken door flexibel te werken buiten kantooruren.

10.4 Belemmerende factoren voor een effectieve aanpak

We hebben in de 10 groepen een groot aantal belemmerende factoren aangetroffen. Analyse van deze factoren laat zien dat het gros van de factoren te vinden is bij (1) het probleem (hardnekkig en ernstig) en (2) knelpunten in de organisatie van de aanpak. Een kleiner maar nog steeds aanzienlijk aantal factoren wordt gevonden bij het aanbod van interventies en de werkwijze van professionals en hun organisaties. In de volgende tabel is een overzicht gegeven van de belemmerende factoren op dezelfde wijze als bij de bevorderende factoren.

Tabel 19: Belemmerende factoren voor effectieve uitvoering van interventies

Categorie	Probleem & Organisatie aanpak	Aanbod interventies	Werkwijze
>5 aanpakken:	Recherchecapaciteit politie en prioriteit politie & OM	Bewijslast (straf- en bestuurlijk)	Gebrekkig informeren partners door politie en OM
	Straf komt (veel) te laat	Niet passend (ineffectief) straffen	Inflexibele werkwijze (m.n. OM)
2-4 aanpakken:	Ongemotiveerde cliënten*	Veel verschillende hulpverleners	Een paar uur voor ernstige chronische problematiek
	Ad-hoc of juist traag handelen politie en/of OM	Onderlinge overeenstemming over individueel interventie-aanbod	Ontbreken eenduidig bejegeningprofiel
	Ontbreken systematische infoverzameling op groep(sbewegingen) door politie		Jongerenwerkers 'te lief'
	Onvoldoende bundeling van zaken door OM		Denken vanuit organisatieperspectief
	Beperkte verklarings- of meldingsbereidheid burgers		
	Competenties van afgevaardigde professionals		
context-afhankelijk:	Centraal verzamelen signalen en eerder signaleren	Gebrekkige doorstroom naar organisaties dagbesteding	Criminelen slimmer: telefoontaps werken niet
	Inzet van rechercheurs 'van buiten', kennen lokale situatie niet	Stoppen met effectieve interventie (NPT)	

Belemmeringen in meer dan 5 aanpakken

Verreweg de grootste belemmeringen die we tegenkwamen in de 10 groepen in de steekproef hebben betrekking op 3 factoren (bovenaan in de 3 kolommen van de tabel) die zich vaak ook nog eens gelijktijdig voordoen: te weinig capaciteit, onvoldoende bewijslast en het onvoldoende informeren van partners door politie en OM. We hebben weinig zicht gekregen op de oorzaken dat de bewijslast beperkt blijft, omdat hiervoor de knelpunten in rechercheonderzoek en de voorbereiding ervan specifiek geanalyseerd zouden moeten worden.

In tenminste de helft van de aanpakken ontbreekt het structureel aan prioritering van de aanpak binnen de organisatie van politie en OM. Hierdoor is er structureel een tekort aan het inzetten van *recherchecapaciteit*. Verwachtingen die zijn gewekt middels prioritering in de driehoek worden daardoor langere tijd niet waargemaakt. Tegelijkertijd geldt ook dat de rechercheonderzoeken die wel worden opgezet, problemen hebben met het verzamelen van voldoende *bewijslast*.

Het inzetten van passende interventies aan de zorgkant wordt in de helft van de aanpakken als belemmerd ervaren doordat er bij zorgpartners onvoldoende zicht is op zowel de ernst van de

criminele feiten als ook op de voorgenomen aanpak van politie en OM. Dat heeft te maken met het ontbreken of in onvoldoende mate of te laat *verstrekken van OM- en politie informatie*.

Naast deze belemmeringen geven respondenten in de helft van de aanpakken aan dat *de straffen meestal (veel) te laat* komen. Rechters en OM slagen er volgens een of meer respondenten binnen de meeste aanpakken, regelmatig ook niet goed in om een straf op te leggen die de jongere werkelijk raakt. Ze geven tevens aan dat bijzondere voorwaarden te weinig worden opgelegd, veel criminele jongeren weg komen met een straf die als beperkt wordt ervaren, en dat het lidmaatschap van een criminele jeugdgroep regelmatig niet meegewogen wordt in de strafmaat.

In het algemeen valt verder op dat de werkwijze van organisaties niet flexibel is. Snelle inzet van capaciteit vanuit de politie teneinde snel te kunnen reageren op bijvoorbeeld een hoos aan woninginbraken in een wijk, is nauwelijks mogelijk. De verdeling van de beschikbare capaciteit binnen de politie-organisatie is, op basis van besluitvorming binnen de driehoek, voor langere tijd vastgelegd. Ook de werkwijze van het OM wordt in dit verband enkele keren expliciet genoemd. De organisatie is ingericht op het rond krijgen van strafzaken en op het aanpakken van strafbare feiten. Dat verhoudt zich slecht tot het aanpakken van een kleine of grotere criminele jeugdgroep. Het handelen van professionals van het OM wordt sterk gestuurd door de procedures waarmee ze te maken hebben en laat volgens diverse respondenten te weinig ruimte om met partners effectief mee te denken over een gezamenlijke brede aanpak. Omdat organisaties in hun aanpak van met name de meest hardnekkige en meest geprofessionaliseerde criminele jeugdgroepen vaak te traag en te weinig flexibel en creatief (kunnen) opereren kan de groep gemakkelijk een voorsprong houden.

Belemmeringen in 2-4 aanpakken

Enkele belemmeringen zijn expliciet naar voren gebracht in een minderheid van de aanpakken. Wat betreft het probleem en de organisatie van de aanpak gaat het dan allereerst om het feit dat *cliënten vaak ongemotiveerd* zijn. Dat lijkt wellicht een open deur en is niet los te zien van de ingezette interventies of (eerder al) de wijze waarop contact wordt gelegd. We besteden er toch aandacht aan omdat het zich op grote schaal voordoet in een aantal aanpakken. Veel jongeren binnen diverse aanpakken laten geen enkele motivatie zien om deel te nemen aan programma's en hun gedrag te veranderen.

Een volgend organisatieprobleem is het *ad-hoc handelen van politie*. Betrokken politiefunctionarissen zoeken naar mogelijkheden van resultaten op de korte termijn. De acties ontberen dan soms afstemming met partners waardoor de politie tot een onvoorspelbare partner wordt in de samenwerking. Naast ad-hoc handelen duurt het (zoals hiervoor ook al aangegeven) aan de andere kant soms heel lang voordat binnen de politieorganisatie een vraag om inzet van de recherche kan worden beantwoord.

Het ontbreken van *systematische informatieverzameling op groepsbewegingen* wordt in meerdere aanpakken genoemd als belemmering. Zowel in strafzaken als voor het inzetten van gebiedsverboden is deze informatie van groot belang om een zaak rond te krijgen. Agenten uit de noodhulp zijn niet altijd goed doordrongen van het belang van deze registratie.

Het OM maakt in enkele aanpakken gebruik van *bundeling van plankzaken* ter versteviging van een zaak voor de rechter. Dat is te beschouwen als een bevorderende factor. Door hier meer gebruik van te maken kan men meer doen aan systematische informatieverzameling voor het rond krijgen van zaken. In 2 aanpakken wordt verder als belangrijke belemmering genoemd dat burgers niet durven te melden of verklaren uit angst voor de leden van de criminele jeugdgroep. Dit gaat in één geval zelfs zover dat burgers bij het horen van inbraakgeluiden bij de bureaus de politie niet durven te bellen uit angst voor represailles.

Een laatste belemmering in de categorie 'organisatie' is ook een vaker voorkomend probleem. Niet alle organisaties vaardigen mensen af die voldoende competenties hebben. Soms zijn hier algemene opmerkingen over gemaakt ('ze leveren niet hun beste mensen voor het casusoverleg') maar er zijn ook concrete voorbeelden gegeven van situaties waarin het casusoverleg binnen het Veiligheidshuis door deze factor gedurende langere tijd werd belemmerd of zelfs stagneerde.

Een belemmering op het vlak van interventieaanbod dat meermaals naar voren is gebracht, betreft het feit dat teveel verschillende hulpverleners actief zijn in eenzelfde casus. Dit leidt er soms toe dat effectieve ingrepen van de ene hulpverlener ongedaan worden gemaakt door andere. Cliënten (jongeren/ouders) die zich al in een isolement bevinden sluiten zich hierdoor nog verder af voor hulpverleners en verliezen wederom het vertrouwen.

Voor wat betreft de werkwijze, is het ontbreken van een *eenduidig bejegeningprofiel* bij alle relevante partners de belangrijkste belemmering. Ondanks het feit dat in veel aanpakken een groepsanalyse wordt gemaakt en steeds weer wordt geactualiseerd waarbij de rol van groepsleden wordt benoemd (leider, meeloper, los contact et cetera) lukt het vervolgens toch niet altijd om samen concreet af te spreken hoe de jongeren benaderd dienen te worden. Dan gaat het om eenduidigheid in de wijze waarop jongeren op straat worden aangesproken, maar ook om het besluit om nog wel of niet meer te investeren in een jongere door hem te begeleiden (voor een stage, uitkering, baan, et cetera). Het kan ook gaan om een besluit alleen nog een strafrechtelijk aanpak in te zetten op een jongere omdat zijn kansen voor iets anders (even) zijn verkeken. Hiervoor is in de eerste plaats nodig dat bij hulpverleners adequate informatie voorhanden is over de ernst van delicten en de op handen zijnde politie-/justitieaanpak. We hebben echter in 3 aanpakken gezien dat ook als hierover wel duidelijkheid bestaat, jongerenwerkers een eigen benadering blijven volgen. Jongeren waarvan uit politie-informatie blijkt dat ze al langere tijd structureel delicten blijven plegen, worden volgens andere partijen door de jongerenwerkers *'te lief' benaderd*. De toegang tot een jongerencentrum wordt ze niet ontzegd. Dit sluit enigszins aan bij een meer algemene belemmering die in meerdere aanpakken terugkomt: het primair *denken vanuit het perspectief van de eigen organisatie*.

Contextafhankelijke belemmeringen

Tot slot nog enkele belemmeringen die in de context van een enkele aanpak expliciet naar voren zijn gekomen. In de zeer effectief verlopen aanpak van een jeugdgroep in landelijk gebied was het onvoldoende *op tijd signaleren* een knelpunt. Door het ontbreken van een centraal punt (bij de gemeente) waar signalen worden verzameld moest het daar eerst uit de hand lopen voordat partijen samen het probleem gingen aanpakken. In een andere aanpak doet zich het probleem voor dat de

beperkte schaalgrootte van de gemeente in relatie tot een zeer grote jeugdgroep ertoe leidt dat onderzoekers vanuit de regio worden ingezet die de lokale situatie niet kennen.

Wat betreft het interventieaanbod is in één geval sprake van het *afschaffen van Nieuwe Perspectieven bij Terugkeer* terwijl betrokkenen hier juist zeer goede ervaringen mee hebben. Gebrekkige doorstroming van cliënten naar voorzieningen voor dagbesteding is ook in één aanpak als belemmering naar voren gebracht.

10.5 Samenvatting en conclusies

Resultaten

De meest duidelijke resultaten werden bereikt op het gebied van de samenwerking. In 7 van de 10 aanpakken is op dit vlak veel winst geboekt. Ook is een bemoedigend resultaat dat de situatie op wijkniveau in 4 aanpakken aanmerkelijk is verbeterd en in nog eens 4 aanpakken enigszins is verbeterd. Dat betekent dus minder of geen overlast meer en afname van het gevoel van onveiligheid van de bewoners. Resultaten in de aanpak van de criminele jongeren en de aanpak van de groep werden in mindere mate bereikt. In de helft van de aanpakken werd op dit vlak geen noemenswaardig resultaat geboekt. In 3 aanpakken werden duidelijke resultaten geboekt in de aanpak van de groep. In 2 aanpakken werden duidelijke resultaten geboekt in de aanpak van de individuele jongeren.

Bevorderende factoren

Drie factoren gelden gezamenlijk als bevorderend voor een effectieve aanpak, te weten: een gedeeld gevoel van urgentie, een bevlogen trekker en het inzetten van concrete en gerichte acties. Vrijwel alle aanpakken laten voorbeelden zien van geslaagde interventies door dit samenspel van factoren. Samenwerking tussen verschillende organisaties is hierbij cruciaal. We zien verder dat het scheiden van kopstukken van de rest van de groep in enkele aanpakken effectief is gebleken. Het houden van structureel contact via een professional die voortdurend achter de voordeur komt zorgt ervoor dat een goede informatiepositie wordt behouden. Doorgeleiding naar hulpverlening is hiervan mede afhankelijk. Soepele informatieverstrekking door politie en OM aan de zorgpartners draagt bij aan het creëren van een gedeeld beeld van ernst en omvang van het criminaliteitspatroon. Gericht verzamelen van informatie over groepsbewegingen is in enkele aanpakken bevorderend. En ook het gebruiken van plankzaken bij het OM werkt goed om het structureel karakter van een delictpatroon te kunnen aantonen. Incidentele bevorderende factoren zijn: inzet van gespecialiseerde zorgaanbieder, platte hiërarchie en flexibel werken buiten kantooruren.

Belemmerende factoren

Belangrijkste belemmeringen worden gevormd door ontbreken van bewijslast, onvoldoende onderzoekcapaciteit en onvoldoende informeren vanuit politie en OM. In de helft van de 10 aanpakken ontbreekt het verder aan prioritering in politie- en justitieorganisaties. Straffen komen veelal te laat en raken de jongere niet of nauwelijks. De werkwijze van organisaties is relatief inflexibel waardoor niet snel op veranderende of nieuwe criminaliteit van een groep kan worden gereageerd. Juist de zwaardere groepen waar het in deze steekproef van 10 criminele jeugdgroepen om gaat kunnen hierdoor gemakkelijk een voorsprong houden. In een minderheid van de aanpakken is

ongemotiveerdheid van cliënten een belangrijke belemmerende factor die zich bij veel ingezette interventies voordoet. Het incidentgericht handelen met ad-hoc karakter van politie is voorts ook regelmatig belemmerend doordat hierbij afstemming met partners regelmatig tekort schiet en politie soms tot een onvoorspelbare partner wordt. Systematische vastlegging van groepsbewegingen is nodig om gebiedsverboden effectief in te kunnen zetten en hieraan ontbreekt het in meerdere aanpakken. Een organisatorische belemmering is gelegen in het feit dat organisaties regelmatig onvoldoende competente personen afvaardigen naar casusoverleggen.

Als we naar de interventies kijken zien we dat vaak teveel hulpverleners actief zijn in één casus en een eenduidig bejegeningsprofiel regelmatig ontbreekt. Hierbij zien we in 3 aanpakken dat met name de benadering vanuit het jongerenwerk verbetering behoeft. Uit de interviews blijkt dat deze verbeteringsslag door jongerenwerk is ingezet.

11 Beoordeling gedragsinterventies

11.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de vraag beantwoord in hoeverre de gedragsinterventies die worden ingezet bij de aanpak van de criminele jeugdgroepen bewezen effectief of veelbelovend zijn. Om deze vraag te beantwoorden hebben we de volgende stappen gezet:

- We hebben in totaal 23 plannen van aanpak ontvangen (18 specifiek gericht op de aanpak van een criminele jeugdgroep en 5 algemene gemeentelijke plannen voor de aanpak van criminele jeugdgroepen of meer in het algemeen problematische jeugdgroepen in een gemeente). Deze plannen zijn geanalyseerd op de gedragsinterventies die hierin genoemd worden. Deze interventies zijn niet altijd daadwerkelijk ingezet. Deels gaat het om interventies die beschikbaar zijn om te worden ingezet.
- Op de steekproef van 10 aanpakken is verder ingezoomd. We zijn nagegaan of er nog andere gedragsinterventies zijn (dan in het plan van aanpak genoemd) en (2) op basis waarvan de keuze voor bepaalde gedragsinterventies is gemaakt.

Aldus is een lijst van gedragsinterventies opgesteld. We zijn vervolgens nagegaan of deze interventies opgenomen zijn in (1) de databank Effectieve Jeugdinterventies van het NJI, (2) de databank van de Erkenningscommissie Gedragsinterventies Justitie en/of (3) de database Aanpakken Jeugdgroepen op de website Wegwijzer Jeugd en Veiligheid.

11.2 Kenmerken geraadpleegde databanken/database

Voor de databank Effectieve Jeugdinterventies van het NJI beoordeelt de Erkenningscommissie Interventies de effectiviteit van interventies op een uniforme manier en kan een erkenning afgeven in één van drie opeenvolgende categorieën:

- *Theoretisch goed onderbouwd*: de interventie is op z'n minst goed beschreven en het is aannemelijk gemaakt dat met de interventie het gestelde doel kan worden bereikt.
- *Waarschijnlijk effectief*: er is weinig onderzoek naar de interventie gedaan of onderzoek met beperkte bewijskracht, maar er zijn positieve resultaten.
- *Bewezen effectief*: er is meer onderzoek naar de interventie gedaan of onderzoek met meer bewijskracht en er zijn positieve resultaten.

De Erkenningscommissie Gedragsinterventies Justitie beoordeelt of gedragsinterventies effectief leiden tot een lagere recidive. De Erkenningscommissie beoordeelt (onder andere) of de betreffende gedragsinterventie kan bijdragen aan het terugdringen van recidive van de deelnemers (de ex ante beoordeling). Deze beoordeling kan 4 mogelijke uitkomsten hebben:

- *Niet erkend*;
- *Niet erkend (verdere uitwerking gewenst)*;

- *Voorlopige erkend;*
- *Erkend.*

De Wegwijzer Jeugd en Veiligheid bevat een database 'aanpak jeugdgroepen'. Deskundigen beoordelen de aanpakken die geïnventariseerd of aangeleverd zijn, op 3 onderdelen: 1) de gehanteerde uitgangspunten, 2) de te verwachten effecten en 3) de praktische toepasbaarheid. De aanpakken in de database zijn op basis van de beoordeling in 3 categorieën ondergebracht:

- *groeierende aanpakken;*
- *veelbelovende aanpakken;*
- *sterke aanpakken.*

De interventies in de databank van het NJI en de (voorlopig) erkende interventies bij de erkenningscommissie zijn interventies die theoretisch onderbouwd zijn. Deze kunnen ook voorkomen in de database 'aanpak jeugdgroepen', maar daarin komen ook diverse aanpakken en maatregelen voor die in de praktijk zijn ontstaan en zich in de praktijk hebben bewezen.

11.3 Inventarisatie van gedragsinterventies

We hebben bij de presentatie van het overzicht van de gedragsinterventies onderscheid gemaakt in deze 3 verschillende categorieën. Daarbij zijn de 18 specifieke plannen van aanpak gesplitst in (1) de plannen van aanpak van de 10 aanpakken die nader zijn geanalyseerd en (2) de resterende 8 plannen van aanpak. De 3 categorieën zijn:

1. De 10 aanpakken uit de verdiepingsfase (gebruikte bronnen zijn hier de specifieke plannen van aanpak en de interviews).
2. De 8 restende aanpakken met specifieke plannen van aanpak.
3. De 5 aanpakken met alleen een algemeen plan van aanpak.

11.3.1 De 10 criminele jeugdgroepen uit de verdiepende fase

Van de criminele jeugdgroepen die betrokken zijn in de verdiepende fase weten we uit de plannen van aanpak welke gedragsinterventies kunnen worden ingezet. Uit de interviews weten we ook welke gedragsinterventies daadwerkelijk ingezet zijn.

Het gaat in tabel 20 om de daadwerkelijk ingezette interventies in de aanpak van de 10 criminele jeugdgroepen. In de tabel 21 staan de gedragsinterventies genoemd die ingezet kunnen worden in het kader van de aanpak van criminele jeugdgroepen. Uit de interviews is niet naar voren gekomen dat ze ook daadwerkelijk zijn ingezet. We zijn echter meestal niet op persoonsniveau te weten gekomen welke gedragsinterventies wel of niet zijn ingezet. We weten wel dat dit niet de meest voorkomende gedragsinterventies zijn. In beide tabellen is voor elke interventie weergegeven of deze voorkomt in één van de databanken/database en hoe de interventie beoordeeld is.

Tabel 20: Ingezette gedragsinterventies 10 criminele jeugdgroepen uit verdiepende fase

Gedragsinterventie	NJI	Erkenningscommissie Gedragsinterventies Justitie	CCV
Multisysteem Therapie	Ja, <i>beoordeling</i> Erkenningscommissie Gedragsinterventies Justitie	Ja, beoordeling: <i>Erkend</i>	Nee
FFT (Functional Family Therapy)	Ja, beoordeling: <i>Theoretisch goed onderbouwd</i>	Ja, beoordeling: <i>Erkend</i>	Nee
Ouders van Tegendraadse Jeugd	Ja, beoordeling: <i>Theoretisch goed onderbouwd</i>	Nee	Ja, beoordeling: <i>Sterke aanpak</i>
Nieuwe Perspectieven	Ja, beoordeling: <i>Theoretisch goed onderbouwd</i>	Nee	Nee
EOG (Ernstige Overlastgevende Gezinnen met Politie en Justitie Contacten)	Nee	Nee	Ja, beoordeling: <i>Veelbelovende aanpak</i>
JPP Plus	Nee ³⁸	Nee	Nee
JPP Presentiebenadering	Nee ³⁸	Nee	Nee
Inzet gezinsmanagers	Nee	Nee	Nee
Patserproject	Nee	Nee	Nee
OMPG (Overlastgevende multiprobleemgezinnen)	Nee	Nee	Nee

Tabel 21: In te zetten gedragsinterventies 10 criminele jeugdgroepen uit verdiepende fase

Gedragsinterventie	NJI	Erkenningscommissie Gedragsinterventies Justitie	CCV
Nieuwe Perspectieven bij Terugkeer	Ja, <i>beoordeling</i> Erkenningscommissie Gedragsinterventies Justitie	Ja, beoordeling: <i>Erkend</i>	Ja, beoordeling <i>Sterke aanpak</i>
TITAN (dagbesteding)	Ja, beoordeling: <i>Theoretisch goed onderbouwd</i>	nee	Ja, beoordeling <i>Sterke aanpak</i>
ACT (Assertive Community Treatment)	Nee ³⁹	nee	nee

In totaal is 13 keer melding gemaakt van een gedragsinterventies. Hiervan hebben er 7 een positieve beoordeling gekregen, variërend van theoretisch goed onderbouwd (NJI) , en veelbelovend (database

³⁸ JPP (Jeugd Preventie Programma) staat wel benoemd onder het kopje 'niet opgenomen' bij de databank Effectieve Jeugdinterventies van het NJI met als reden dat er geen contactpersoon is die informatie over de interventie kan geven en de interventie niet meer in Nederland wordt uitgevoerd.

³⁹ ACT (Assertive Community Treatment) staat wel benoemd onder het kopje 'niet opgenomen' bij de databank Effectieve Jeugdinterventies van het NJI met als reden dat er geen documentatie is over doel, doelgroep en methodiek van de interventie.

'aanpak jeugdgroepen') tot erkend (door de Erkenningscommissie Gedragsinterventies Justitie). Voor alle in de tabellen (en ook verder in dit hoofdstuk) genoemde gedragsinterventies geldt dat het gebruik ervan beperkt is in die zin dat ze steeds maar binnen één of hoogstens enkele aanpakken worden ingezet.

11.3.2 De overige 8 criminele jeugdgroepen met een specifiek plan van aanpak

Naast de 10 criminele jeugdgroepen met een specifiek plan van aanpak, waarbij er aanvullende interviews gehouden zijn, zijn er nog 8 andere specifieke plannen van aanpak van criminele jeugdgroepen geanalyseerd en gescoord op gedragsinterventies. Zie tabel 22.

Tabel 22 : Gedragsinterventies in plannen van aanpak 8 criminele jeugdgroepen

Gedragsinterventie	NJI	Erkenningscommissie Gedragsinterventies Justitie	CCV
Nieuwe Perspectieven bij Terugkeer	Ja, <i>beoordeling</i> Erkenningscommissie Gedragsinterventies Justitie	Ja, beoordeling: <i>Erkend</i>	Ja, beoordeling: <i>Sterke aanpak</i>
FFT (Functional Family Therapy)	Ja, beoordeling: <i>Theoretisch goed onderbouwd</i>	Ja, beoordeling: <i>Erkend</i>	Nee
TITAN (dagbesteding)	Ja, beoordeling: <i>Theoretisch goed onderbouwd</i>	Nee	Ja, beoordeling: <i>Sterke aanpak</i>
8 tot 8 project	Nee	Nee	Ja, beoordeling: <i>Groeiende aanpak</i>
Resocialisatie en Begeleiding	Nee	Nee	Ja, beoordeling: <i>Veelbelovende aanpak</i>
IFA (Intensieve Forensische Aanpak)	Nee	Nee	Nee

Naast de in tabel 22 genoemde interventies wordt er in één plan van aanpak aangegeven dat het plan flexibel is. Er kunnen jongeren bijkomen en de genoemde gedragsinterventies kunnen aangevuld worden met andere. In een ander plan van aanpak wordt melding gemaakt van de mogelijkheid tot het inzetten van een gedragsbeïnvloedende maatregel, zonder dat gespecificeerd wordt om welke gedragsbeïnvloedende maatregel het gaat. Tenslotte is er ook nog één plan van aanpak dat geen specifieke gedragsinterventies vermeldt, maar waarin wel staat aangegeven dat de individuele plannen van aanpak opgesteld worden op basis van de zogenaamde What Works criteria⁴⁰. Dat is overigens

⁴⁰ De what-works criteria zijn voorwaarden of beginselen waaraan interventies idealiter moeten voldoen om resultaat te geven. Ze zijn voorgekomen uit veel en intensief onderzoek in vooral Noord-Amerika in de jaren '80. De voorwaarden of beginselen zijn: 1) risicobeginsel, 2) behoeftebeginsel, 3) responsiviteitsbeginsel, 4) beginsel van behandelmodaliteit, 5) beginsel van programma-integriteit en 6) het professionaliteitsbeginsel (o.a. Van der Laan, 2004)

één van de weinige keren dat we in een plan van aanpak een criterium of reden aantreffen voor de keuze van de in te zetten interventies.

11.3.3 De 5 criminele jeugdgroepen met een algemeen plan van aanpak

Bij deze categorie is er een algemeen plan van aanpak geschreven, gericht op alle (criminele dan wel overlastgevend) jeugdgroepen in de gemeente. In deze algemene plannen van aanpak wordt ook melding gemaakt van in te zetten gedragsinterventies in het kader van de aanpak. In tabel 23 is aangegeven om welke gedragsinterventies het gaat.

Tabel 23: Gedragsinterventies opgenomen in algemene plannen van aanpak

Gedragsinterventie	NJI	Erkenningscommissie Gedragsinterventies Justitie	CCV
Naast ouders	Nee	Nee	Nee
Ouders Voorop!	Nee	Nee	
Ouderschap met liefde en grenzen (OLG)	Nee	Ja, beoordeling <i>Erkend</i>	Nee
Beter omgaan met pubers	Ja, beoordeling: <i>Theoretisch goed onderbouwd</i>	Nee	Nee
Ouders van Tegendraadse Jeugd	Ja, beoordeling: <i>Theoretisch goed onderbouwd</i>	Nee	Ja, beoordeling: <i>Sterke aanpak</i>
Intensief outreachende hulpverlening	Nee	Nee	Nee
Individueel Casemanagement	Nee	Nee	Nee

Ter aanvulling op de voorgaande tabel kan verder worden genoemd dat in één van de algemene plannen van aanpak staat aangegeven dat de individuele jongeren van de groep worden ingebracht in de zorgnetwerken/jeugd-adviesteams van het Centrum Jeugd en Gezin en dat jongeren toegeleid worden naar hulpverlening. Om welke programma's/ interventies het dan gaat is niet nader beschreven.

11.4 Samenvatting en conclusie

In deze paragraaf is antwoord gegeven op de onderzoeksvraag of ingezette of in te zetten gedragsinterventies bewezen effectief of veelbelovend zijn. Om dit te toetsen zijn de gedragsinterventies naast de databank Effectieve Jeugdinterventies van het NJI gelegd; is gekeken of de gedragsinterventie een, door de Erkenningscommissie Gedragsinterventies Justitie, (voorlopig) erkende gedragsinterventie is; en/of de gedragsinterventie voorkomt in de database Aanpakken Jeugdgroepen op de website Wegwijzer Jeugd en Veiligheid.

Uit de toetsing komt naar voren dat binnen de 23 aanpakken is in totaal 21 keer melding gemaakt van gedragsinterventies, die (kunnen) worden ingezet. Een deel van deze interventies is specifiek bedoeld voor gezinnen/ jongeren met problemen op het gebied van crimineel gedrag. Geen van de interventies richt zich specifiek op de problematiek die voortkomt uit deelname aan een criminele jeugdgroep. Voor elk van deze interventies geldt dat ze in de praktijk bij één of enkele aanpakken worden of kunnen worden ingezet. In het onderzoek is niet nagegaan of de gedragsinterventies worden ingezet zoals bedoeld, dus conform de gestelde (rand)voorwaarden.

Het resultaat van de toetsing is verder als volgt:

- Vier keer is melding gemaakt van een gedragsinterventie, die door de Erkenningscommissie Gedragsinterventies Justitie is erkend, te weten *Functional Family Therapy (FFT)*, *Multisysteem Therapie (MST)* en *Nieuwe Perspectieven bij Terugkeer (NPT)* en *Ouderschap met Liefde en Grenzen (OLG)*.
- Ook 4 keer is melding gemaakt van een gedragsinterventie, die als theoretisch goed onderbouwd is beoordeeld in de databank Effectieve Jeugdinterventies van het NJI, namelijk *Ouders van Tegendraadse Jeugd*, *Nieuwe Perspectieven*, *TITAN* en *Beter omgaan met pubers*. Zowel *Ouders van Tegendraadse Jeugd als TITAN* zijn ook opgenomen in de database Aanpakken Jeugdgroepen van het CCV en zijn daarin beoordeeld als een sterke aanpak.
- Er is 3 keer melding gemaakt van een gedragsinterventie, die alleen voor komt in de database Aanpakken Jeugdgroepen van het CCV. De *EOG-aanpak (Ernstige Overlastgevende Gezinnen met Politie en Justitie Contracten)* en *Resocialisatie en Begeleiding* zijn beoordeeld als veelbelovende aanpakken en het *8 tot 8 project* is beoordeeld als een groeiende aanpak.
- In totaal is er 10 keer melding gemaakt van een gedragsinterventie, die niet voorkomt in de databanken/database. Het gaat om *JPP plus*, *JPP presentiebenadering*, *ACT*, *patserproject*, *IFA*, *OMPG*, *Naast Ouders*, *Ouders Voorop*, *Intensieve Outreachende Hulpverlening* en *Intensief Casemanagement*).

Deel 2

Resultaten literatuuronderzoek

12 Onderzoeksvragen en opzet literatuuronderzoek

In dit eerste hoofdstuk van het tweede deel van het rapport wordt beschreven hoe het literatuuronderzoek is opgezet en uitgevoerd. Het start met een opsomming van de onderzoeksvragen. Vervolgens komt de opzet en uitvoering van het literatuuronderzoek aan de orde en wordt een beeld gegeven van de kenmerken van de geselecteerde publicaties.

12.1 Onderzoeksvragen

Het WODC heeft bij de start van het onderzoek samen met het OM de onderzoeksvragen geformuleerd. Deze zijn op basis van de eerste bevindingen enigszins aangepast. Uiteindelijk luiden de onderzoeksvragen als volgt.

1. In hoeverre zijn de criminele jeugdgroepen die bekend zijn uit de buitenlandse literatuur vergelijkbaar met Nederlandse criminele jeugdgroepen?
2. Wat is op basis van de huidige Nederlandse en buitenlandse literatuur bekend over factoren en processen die een rol spelen in de toetreding van jeugdigen in criminele jeugdgroepen, de toename van delictgedrag na toetreding en bij het verlaten van een criminele jeugdgroep?
3. Wat is op basis van de huidige Nederlandse en buitenlandse literatuur bekend over factoren die bepalend zijn voor het ontstaan en verdwijnen van criminele jeugdgroepen en voor de mogelijke ontwikkeling van overlastgevende groepen naar criminele groepen?
4. Wat is op basis van de huidige literatuur bekend over de effectiviteit of veelbelovendheid van interventies (zowel strafrechtelijke als niet-strafrechtelijke) op groepsniveau? Wat zijn de randvoorwaarden voor effectieve of veelbelovende interventies door overheidsinstanties en maatschappelijke organisaties en hoe kunnen zij het beste geïmplementeerd worden? Zijn de inzichten uit het buitenland vertaalbaar naar Nederland?
5. Waar dient op het terrein van de effectiviteit van interventies op groepsniveau, en vooral wat betreft criminele jeugdgroepen, nader onderzoek naar te worden gedaan?

12.2 Opzet en uitvoering literatuuronderzoek

Zoekplan

Bij de start van het literatuuronderzoek is een zoekplan opgesteld. De zoektermen zijn gekozen op basis van een eerste oriëntatie op de literatuur over criminele jeugdgroepen. Daarnaast is tijdens het zoeken naar literatuur nog een aantal termen toegevoegd. Het gaat om alternatieve termen die in de gevonden publicaties naar voren kwamen. (zie bijlage 5 voor een overzicht van de gebruikte zoektermen).

Het literatuuronderzoek is uitgevoerd in Nederlandstalige en Engelstalige literatuur. De verwachting was dat daarmee de belangrijkste Nederlandse en internationale publicaties over criminele jeugdgroepen in beeld zouden komen. Op basis van de geselecteerde publicaties is gebleken dat er in de Verenigde Staten een lange onderzoekstraditie bestaat naar criminele jeugdgroepen. Het meeste

onderzoek is dan ook daar uitgevoerd en gepubliceerd. In Europa is onderzoek naar criminele jeugdgroepen van meer recente datum. In een internationaal onderzoekprogramma, Eurogang, werken onderzoekers uit verschillende Europese landen samen met Amerikaanse onderzoekers om de kennis over criminele jeugdgroepen te vergroten. Binnen dit programma is door onderzoekers uit verschillende Europese landen in het Engels gepubliceerd. Op basis hiervan concludeerden we dat een literatuuronderzoek binnen de Engelstalige literatuur volstond om de beschikbare kennis te achterhalen.

Voor zowel het zoeken naar Nederlandse als Engelstalige literatuur zijn meerdere data bases geselecteerd. Voor de Engelstalige literatuur is gebruik gemaakt van de volgende: Psychinfo, The Campbell Collaboration, Picarta, Criminal Justice Abstracts en Google Scholar. Naar Nederlandse literatuur is gezocht in de Mulock Houwer bibliotheek, Tijdschrift voor Criminologie, WODC, Narcis, Database aanpak jeugdgroepen, Databank Nederlands Onderzoek Jeugd en Opvoeding, Picarta en Google Scholar.

In eerste instantie is gezocht naar reviews en meta-analyses omdat resultaten waarvoor in meerder studies empirisch bewijs is gevonden, meer zeggingskracht hebben dan resultaten uit primaire studies en de resultaten beter generaliseerbaar zijn. In tweede instantie is aanvullend naar primaire studies gezocht. In het literatuuronderzoek is gekozen voor een selectie van de recente literatuur, er is gezocht naar publicaties uit de periode 2002-2012.

Het zoeken en selecteren van literatuur

Conform het zoekplan is in de verschillende databases in eerste instantie gezocht naar reviews en meta-analyses. Om de onderzoeksvragen te beantwoorden bleken echter zeer beperkt systematische reviews of meta-analyses beschikbaar te zijn. Aanvullend is daarom naar primaire studies gezocht. Dit leverde aanzienlijk meer resultaten op. Bij de beoordeling van primaire studies was het van belang kritisch na te gaan in hoeverre de bevindingen generaliseerbaar zijn. Bij de selectie van publicaties zijn de volgende keuzes gemaakt:

- Een deel van de publicaties heeft niet specifiek betrekking op criminele jeugdgroepen, het gaat dan bijvoorbeeld om studies naar jeugdcriminaliteit waarbij het plegen van delicten in een groep zijdelings wordt genoemd. Deze publicaties zijn niet geselecteerd.
- Studies over criminele jeugdgroepen in niet- westerse landen zoals China, Cambodja, Zuid-Afrika en landen uit Midden- en Zuid-Amerika (zoals Guatemala en El Salvador) zijn niet geselecteerd. Gezien de maatschappelijke en culturele verschillen is het lastig de conclusies uit deze studies te generaliseren naar de Nederlandse situatie⁴¹.
- Publicaties die betrekking hebben op één specifieke groep of een specifieke plaats met specifieke kenmerken (bijvoorbeeld Spaanstalige meisjes in een groep in een Amerikaanse stad of een specifieke etnische groep) zijn niet geselecteerd wanneer de studie gericht is op het in kaart brengen en beschrijven van de betreffende groep. Ook voor dergelijke studies is het lastig te beoordelen in hoeverre de conclusies generaliseerbaar zijn.

⁴¹ Dit is ook bij de geldigheid van resultaten van onderzoeken uit de Verenigde Staten voor de Nederlandse context een aandachtspunt gebleven.

- Wanneer de data verzameld bij een bepaalde groep gebruikt zijn om een bredere onderzoeksvraag te beantwoorden (bijvoorbeeld toetsen van een theorie) zijn deze wel geselecteerd.

Op basis van de titel en de samenvatting van de gevonden publicaties is een eerste selectie van publicaties gemaakt. Er is nagegaan in hoeverre de publicatie een antwoord zou kunnen geven op een van de onderzoeksvragen. Hieronder wordt per database het aantal resultaten weergegeven.

Engelstalige literatuur

Database	Resultaten
Psych INFO	<p>PsychInfo biedt de mogelijkheid te zoeken met combinaties van alle zoektermen per vraag. Een combinatie van alle kolommen met zoektermen levert geen relevante meta-analyse of reviews op. Vervolgens zijn 2 strategieën toegepast:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Zonder toevoeging van de zoektermen uit de laatste kolommen is gezocht met termen uit de eerste 4 kolommen naar meta-analyses en reviews. Voor alle vragen zijn de eerste 4 kolommen gelijk. Er zijn 61 meta-analyses/reviews naar voren gekomen; 3 zijn van toepassing op de onderzoeksvragen. 2. De beperking van meta-analyse en/of review (kolom 1) is weggelaten. Dit leverde veel (niet-relevante) resultaten op. Vooral door de zoekterm 'group' kwamen publicaties naar voren die geen betrekking hadden op het onderwerp. Na verwijdering van deze zoekterm was het resultaat als volgt: Vraag 2: 2 uit 13 resultaten zijn geselecteerd Vraag 3: 11 uit 77 zijn geselecteerd (waarvan 2 hetzelfde als bij vraag 1) Vraag 4: 7 uit 56 resultaten geselecteerd Vraag 1: 0 uit 56 resultaten geselecteerd
The Campbell Collaboration	<p>The Campbell Collaboration biedt geen mogelijkheid te zoeken met een combinatie van alle zoektermen. Er is gezocht met diverse combinaties van zoektermen uit de verschillende kolommen. Deze combinaties van zoektermen van alle 4 vragen leveren in het totaal 18 resultaten; 3 publicaties zijn geselecteerd.</p>
Picarta	<p>Picarta biedt de mogelijkheid te zoeken met combinaties van alle zoektermen. Bij de combinatie van alle kolommen zijn 2 meta-analyses/reviews gevonden; beide niet van toepassing. Weglaten van de laatste kolommen leverde eveneens geen resultaat op. Bij vraag 2 en vraag 4 zonder beperking van meta analyse en review gezocht (resp. 45 en 8 resultaten), er zijn echter geen relevante publicaties gevonden.</p>
Criminal Justice Abstracts	<p>CJA biedt de mogelijkheid te zoeken op een combinatie van alle zoektermen. Binnen CJA geen meta-analyses of reviews gevonden. De resultaten zonder beperking van meta-analyses en/of reviews zijn redelijk groot (per vraag rond de 100). CJA biedt de mogelijkheid de resultaten te sorteren naar relevantie: de eerste 25 resultaten komen overeen met eerder gevonden resultaten of zijn niet van toepassing. De resultaten tussen de verschillende vragen vertonen veel overlap. Nog een artikel geselecteerd.</p>

Vervolg Engelstalige literatuur

Google scholar.	<p>Google Scholar biedt geen mogelijkheid te zoeken met combinaties van alle zoektermen. Verschillende combinaties uit de kolommen leveren veel resultaten. Vaak zijn er meerdere verwijzingen naar eenzelfde publicatie. Via Google Scholar zijn 4 publicaties geselecteerd die niet uit bovenstaande databases naar voren kwamen. Daarnaast zijn aanvullende bronnen gevonden:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Eurogang website + publicaties; - National Youth gang center.
-----------------	---

Nederlandstalige literatuur

Database	Resultaten
Mulock Houwer Bibliotheek	De Mulock Houwer bibliotheek biedt geen mogelijkheden om te zoeken op een combinatie van alle zoektermen. Zoektermen uit de derde kolom (jeugdgroep, criminele jeugdgroep, jeugdbende) geven 6 resultaten; 5 zijn geselecteerd.
Tijdschrift voor Criminologie,	Het tijdschrift biedt geen mogelijkheden om te zoeken op een combinatie van alle zoektermen. Zoektermen uit de derde kolom (jeugdgroep, criminele jeugdgroep, jeugdbende) geven 2 resultaten: 2 twijfelgevallen (over netwerken en netwerkposities van delinquente en niet-delinquente jongeren en een over groepsprocessen en delinquent gedrag onder studenten en Marokkaanse jongens).
Website WODC	Het WODC biedt geen mogelijkheden om te zoeken op een combinatie van alle zoektermen. Zoektermen uit de derde kolom (jeugdgroep, criminele jeugdgroep, jeugdbende) geven 4 resultaten; een twijfelgeval (onderzoek naar Marokkaanse jeugdgroep), een was al geselecteerd, 2 niet.
Narcis	Geen resultaten.
Database aanpak jeugdgroepen	Informatie over aanpak in Nederland (geen relevant onderzoek).
Databank Effectieve Jeugdinterventies	Geen interventies op groepsniveau.
Databank Nederlands Onderzoek Jeugd en Opvoeding	Een resultaat (al geselecteerd).
Picarta	Combinatie van alle kolommen levert geen resultaten. Combinatie zonder laatste kolom en zonder beperking van meta analyse en/of review geeft 11 resultaten; geen enkele bleek van toepassing
Google Scholar	Google Scholar biedt geen mogelijkheid te zoeken met combinaties van alle zoektermen. Verschillende combinaties uit de kolommen leveren veel resultaten. Vaak zijn er meerdere verwijzingen naar een zelfde publicatie. De resultaten zijn al geselecteerd of niet van toepassing.

In aanvulling van de databanken die in het projectvoorstel zijn genoemd kwamen bij het zoeken van literatuur nog een aantal bronnen naar voren die relevante informatie leken te bieden voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen.

Aanvullende bronnen

Database	Resultaten
Eurogang	Op de website van het Eurogangprogramma staat een literatuurlijst van 34 publicaties, 11 daarvan zijn geselecteerd.
NSCR	Het NSCR neemt vanuit Nederland deel aan het Eurogang programma. De heer F.M. Weerman, lid van het Steering Committee van Eurogang, heeft een aantal publicaties aangedragen. Er zijn 4 publicaties meegenomen die nog niet uit andere bronnen zijn geselecteerd.
National Youth gang center	Via Google Scholar. Deze website van the Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention, Department of Justice (US) geeft een overzicht van onderzoek en programma's met betrekking tot gangs in de Verenigde Staten: een evaluatie van en interventieprogramma is geselecteerd.
The London Criminal Justice Partnership (CJP)	Deze website bevat een handreiking met een overzicht van interventies die in Groot-Brittannië worden ingezet, de website bevat geen onderzoek.

Van een groot deel van de publicaties was de volledige tekst te vinden. Een aantal publicaties bleek lastig op te vragen of er waren (hoge) kosten aan verbonden. Bij deze publicaties is een nieuwe afweging gemaakt of de inspanningen en de te maken kosten om beschikking te krijgen over de publicaties opwogen tegen de informatie die de publicatie biedt. In het totaal zijn 41 publicaties geselecteerd. Een boek met diverse bijdrage uit het Eurogang programma (Esbensen, F. A., & Maxson, C. L. 2012. *Youth Gangs in International Perspective: Results from the Eurogang Program*. New York: Springer) bleek niet te leveren binnen de termijn van het onderzoek en is daarmee komen te vervallen. Een hoofdstuk uit een boek over Nederlandse meisjes is via de heer Weerman ontvangen. Over de aanpak in Zweden die in dit boek aan de orde komt is ter vervanging aanvullend een andere publicatie gezocht.

Ordenen en beschrijven van de resultaten

Bijlage 6 geeft een overzicht van de kenmerken van de geselecteerde publicaties. Drie publicaties betreffen een systematische review waarvan één in combinatie met een meta-analyse. Twaalf publicaties betreffen een review of overzichtsstudie waarin resultaten uit meerdere onderzoeken worden besproken. Bij deze publicaties is niet aangegeven hoe de selectie van de onderzoeken die aan de orde komen is gemaakt. Het betreft zowel reviews van onderzoek en literatuur als meer samenvattende overzichtsstudies. Een groot deel van de publicaties betreffen primaire studies. Apart in het overzicht zijn 2 studies opgenomen waarbij een kwalitatieve analyse is gemaakt van data verzameld in verschillende landen. Relatief veel publicaties hebben betrekking op de aanpak van criminele jeugdgroepen.

Zoals eerder genoemd bestaat in Amerika een lange traditie van onderzoek naar streetgangs; sinds 1927 wordt daar onderzoek gedaan naar criminele jeugdgroepen. In Europa is, net als in Nederland, onderzoek naar criminele jeugdgroepen van meer recente datum (Haan & Miedema, 2001; Wood & Alleyne, 2010). Veel publicaties die zijn gevonden in het literatuuronderzoek hebben dan ook betrekking op criminele jeugdgroepen in de Verenigde Staten. Van de beschikbare publicaties zijn

samenvattingen gemaakt. Per onderzoeksvraag is vervolgens de relevante informatie geïnventariseerd. De onderzoeksvragen één tot en met vier worden in het vervolg per hoofdstuk beschreven. Aan het eind van elk hoofdstuk wordt een antwoord op betreffende onderzoeksvraag geformuleerd en worden de geconstateerde lacunes in het beschikbare onderzoek op een rij gezet.

13 Criminele jeugdgroepen: overeenkomsten en verschillen tussen Nederland en het buitenland

Dit hoofdstuk gaat in op de vraag in hoeverre de criminele jeugdgroepen die bekend zijn uit de buitenlandse literatuur vergelijkbaar zijn met Nederlandse criminele jeugdgroepen. Eerst komt aan de orde wat de beperkingen en mogelijkheden zijn bij het maken van een vergelijking tussen onderzoeken naar criminele jeugdgroepen. Daarna wordt een overzicht gegeven van overeenkomsten en verschillen tussen criminele jeugdgroepen in Nederland en het buitenland op basis van een internationaal onderzoeksprogramma. Vervolgens wordt een vergelijking gemaakt met de beschrijving van criminele jeugdgroepen zoals die in de Nederlandse aanpak van deze groepen wordt gehanteerd. Tot slot wordt de onderzoeksvraag beantwoord en worden lacunes in het beschikbare onderzoek benoemd.

13.1 Vergelijken van onderzoek naar criminele jeugdgroepen

Het vergelijken van studies naar criminele jeugdgroepen kent een aantal problemen. Uit publicaties over onderzoek naar criminele jeugdgroepen in de Verenigde Staten komt naar voren dat door het ontbreken van gemeenschappelijke definities en het gebruik van verschillende onderzoeksmethoden, er beperkingen bestaan bij de mogelijkheid de resultaten uit verschillende onderzoeken met elkaar te vergelijken (Klein, 2005; Wood & Alleyne, 2010). Veel onderzoek focust op een beschrijving van een bepaalde groep of een bepaalde stad. Deze studies leveren waardevolle informatie op over specifieke groepen maar de generaliseerbaarheid is beperkt. Aanvankelijk vond in de Verenigde Staten bijvoorbeeld veel etnografisch onderzoek plaats naar etnische groepen in arme stadswijken waardoor één type jeugdgroep, 'de traditionele gang', in beeld kwam terwijl andere typen criminele jeugdgroepen buiten beeld bleven (Klein, 2005). Ook verschillende methoden voor dataverzameling en verschillende informanten leiden tot verschillende conclusies: data verzameld via rapporten van de politie, veldonderzoek of uit een grootschalig survey leveren een verschillend beeld over de prevalentie, samenstelling en activiteiten van groepen. 'De' Amerikaanse gang bestaat niet. Tussen criminele jeugdgroepen in de Verenigde Staten bestaan overeenkomsten maar ook verschillen per locatie, soort criminaliteit, de historie van de groep en de structuur en organisatie van een groep (Klein & Maxson, 2006; Stinchcomb, 2002).

De beperkingen bij het vergelijken van onderzoek naar verschillende criminele jeugdgroepen binnen de Verenigde Staten bestaan ook bij vergelijkingen van onderzoeksresultaten tussen verschillende landen. In 1997 is daarom een internationaal onderzoeksprogramma gestart onder de naam *Eurogang* om deze beperkingen te verminderen. Door een internationaal netwerk van onderzoekers uit Europa en de Verenigde Staten wordt onderzoek naar criminele jeugdgroepen uitgevoerd. Doordat binnen Eurogang een gemeenschappelijke definitie wordt gehanteerd en ook gemeenschappelijke instrumenten worden ontwikkeld, kunnen verschillen en overeenkomsten tussen criminele jeugdgroepen in Europese landen en de Verenigde Staten en Europese landen onderling in kaart worden gebracht.

Binnen het Eurogangprogramma worden criminele jeugdgroepen, aangeduid met de term *streetgangs* of problematische jeugdgroepen, als volgt gedefinieerd: een duurzame groep jongeren die op straat rondhangt en voor wie betrokkenheid bij illegale activiteiten onderdeel is van de groepsidentiteit. Bij de definitie wordt onderscheid gemaakt tussen de 'definers' en de 'kenmerken' van criminele jeugdgroepen. De 'definers' zijn:

- Duurzaamheid: de groep bestaat voor langere tijd, minimaal een aantal maanden;
- Georiënteerd op de straat; de groep brengt veel tijd op straat door. De leden zien elkaar voornamelijk elders dan thuis, op school of op het werk;
- Jeugd: de groep bestaat uit adolescenten tot begin 20;
- Delinquentie en criminele activiteiten geven identiteit aan de groep.

Alle andere kenmerken zoals geslacht, etniciteit, groepscode en dergelijke zijn beschrijvende elementen die kunnen variëren over specifieke groepen.

Het Eurogangprogramma is in 1997 gestart en inmiddels zijn er meerdere publicaties over de onderzoeksresultaten verschenen. Het onderzoeksprogramma omvat zowel primair onderzoek dat in afzonderlijke landen wordt uitgevoerd als publicaties waarin resultaten uit verschillende landen met elkaar worden vergeleken. Deze vergelijkingen betreffen zowel publicaties waarin een overzicht wordt gegeven van onderzoek als publicaties waarin kwantitatieve data uit 2 of meer landen worden vergeleken. De publicaties geven een beeld van de verschillen en overeenkomsten tussen criminele jeugdgroepen in verschillende landen.

Voor de vergelijking van Nederlandse criminele jeugdgroepen met criminele jeugdgroepen uit de buitenlandse literatuur worden in de volgende paragraaf eerst de resultaten van onderzoek uit het Eurogangprogramma beschreven. Daarna wordt nagegaan in hoeverre de criminele jeugdgroepen zoals gedefinieerd in het Eurogangprogramma overeenkomen met criminele jeugdgroepen zoals deze binnen de aanpak criminele jeugdgroepen in Nederland worden beschreven.

13.2 Resultaten uit Eurogang: overeenkomsten en verschillen tussen criminele jeugdgroepen uit verschillende landen

Op basis van de publicaties uit het Eurogangprogramma worden de overeenkomsten en verschillen tussen criminele jeugdgroepen in verschillende Europese landen en de Verenigde Staten op een rij gezet. Het gaat hierbij om criminele jeugdgroepen zoals hiervoor gedefinieerd.

Typen criminele jeugdgroepen

Zowel in de Verenigde Staten als in Europa komen verschillende typen criminele jeugdgroepen voor. Klein & Maxson (2006) ontwikkelden op basis van onderzoek een typologie van criminele jeugdgroepen zoals die in de Verenigde Staten voorkomen. Aan de hand van 6 kenmerken worden typen jeugdgroepen onderscheiden: de aanwezigheid van subgroepen, aantal leden, leeftijdsrange, bestaansduur, afbakening van een territorium en stabiliteit. Op basis van deze kenmerken kunnen 5 typen worden onderscheiden:

1. De traditionele (klassieke) gang: Deze gangs hebben een lange geschiedenis en bestaan minimaal 20 jaar. De groepen zijn groot, meer dan 100 leden en hebben een brede leeftijdsrange (9-30 jaar). In deze gang zijn verschillend subgroepen te onderscheiden ingedeeld naar leeftijd of buurt. Deze gangs zijn bijna altijd territoriaal georiënteerd.
2. Neo-traditionele (neo-klassieke) gang: Dit type gang bestaat minder lang (10 jaar), is kleiner (50 - 100 leden) en heeft mogelijk enkele subgroepen. De gang is territoriaal georiënteerd. Deze gang lijkt zich te ontwikkelen naar een traditionele gang maar is nog niet zo oud.
3. De gecompriëerde gang: Dit type gang is een kleine groep (maximaal 50) met een smalle leeftijdsrange (10 jaar verschil tussen de oudste en de jongste leden) en kent geen subgroepen. De groepen zijn relatief jong; ze bestaan minder dan 10 jaar. De meesten zijn niet territoriaal georiënteerd. Ze kunnen zich ontwikkelen tot traditionele gangs maar kunnen ook blijven bestaan als niet-complexe gangs.
4. De collectieve gang: Deze gangs lijken op de gecompriëerde gangs maar zijn groter en hebben een bredere leeftijdsrange. De gangs van dit type bestaan tussen de 10 en 15 jaar en kennen weinig specifieke karakteristieken.
5. De gespecialiseerde gang: In afwijking van de andere typen, die een brede range van delicten plegen, specialiseert deze groep zich in een beperkt aantal delicten. Meestal zijn deze groepen niet zo groot (maximaal 50 leden) en bestaan er geen subgroepen. De groepen zijn meestal niet ouder dan 10 jaar, er is tussen de leden onderling weinig leeftijdsverschil en het territorium wordt bepaald door de kansen voor het specifieke delict.

De gecompriëerde gangs komen in de Verenigde Staten volgens de onderzoekers het meeste voor. Een studie in 201 steden laat zien dat 39% van de groepen te typeren als een gecompriëerde gang, 11% als een traditionele gang, 24% als een neo-traditionele gang, 9% als een collectieve gang en 17% als een gespecialiseerde gang (Klein & Maxson, 2006).

Op basis van onderzoek uit het Eurogangprogramma komt naar voren dat bepaalde typen criminele jeugdgroepen ook in Europa voorkomen. Net als in de Verenigde Staten lijkt in Europese landen de gecompriëerde gang het meest voor te komen. Daarnaast komen in Europa gespecialiseerde gangs relatief vaak voor, over traditionele of neo-traditionele gangs wordt nauwelijks gerapporteerd. In bijna alle Europese landen is de vorming van criminele jeugdgroepen een recente ontwikkeling. Groepen bestaan maximaal 10 tot 15 jaar. Alleen in Rusland komt een criminele jeugdgroep voor met een bestaansduur van ruim 20 jaar.

De criminele jeugdgroepen in Europa zijn over het algemene kleiner dan in de Verenigde Staten: maximaal 50 leden of minder (Klein e.a., 2006). In een vragenlijstonderzoek onder scholieren in Nederland schatten de jeugdigen die deelnemen aan een criminele jeugdgroep, het aantal leden van de groep gemiddeld op 34 (Esbensen & Weerman, 2005). In Europa bestaan criminele jeugdgroepen met name uit adolescenten en jongvolwassenen. Dit hangt samen met het type groep dat in Europa voorkomt. De traditionele of neo-traditionele groepen in de Verenigde Staten bestaan vaak uit meerdere generaties en hebben ook oudere leden. In Oslo is er ook een aantal groepen die al lang bestaan (15 jaar); het aantal oudere leden is daar groter (Klein e.a., 2006). Weerman & Decker (2005) zien op basis van een overzicht van de verschillende studies die in het kader van Eurogang zijn

uitgevoerd dat in Noorwegen, Duitsland, Italië en Schotland, vergelijkbaar met de Verenigde Staten, criminele jeugdgroepen onderlinge conflicten hebben, onder andere over hun territorium. In onderzoek uit Nederland naar Marokkaanse jeugdgroepen worden dergelijke territoriale conflicten niet geconstateerd. De buurt speelt mogelijk wel een rol in het bij elkaar komen van de leden (een zelfde achtergrond en omstandigheden) maar de buurt vormt geen deel van de identiteit van de groep en er zijn geen gevechten om het territorium te bewaken. Het gebruik van symbolen, initiatieriten, regels en codes komt in de Verenigde Staten vaker voor dan in Nederland (Esbensen & Weerman, 2005). Schotse criminele jeugdgroepen vertonen daarin meer overeenkomsten met Amerikaanse gangs (Weerman & Decker, 2005).

Delinquentie en geweld

Uit onderzoek in de Verenigde Staten blijkt dat lidmaatschap van een criminele jeugdgroep samengaat met een grote toename van delictgedrag. Uit meerdere kwalitatieve studies uitgevoerd in Europese landen blijkt dat ook in Europa criminele jeugdgroepen verantwoordelijk zijn voor veel criminaliteit. Uit de kwantitatieve vergelijking tussen de Verenigde Staten en Nederland van Esbensen & Weerman (2005) blijkt dat de zelf gerapporteerde delinquentie van scholieren in beide landen bij deelnemers van criminele jeugdgroepen 4 keer zo hoog als bij niet-deelnemers (Esbensen & Weerman, 2005). Ook uit vergelijkbaar onderzoek in Schotland blijkt dat leden van criminele jeugdgroepen vaker delicten plegen dan niet-leden. Een vergelijkend onderzoek in 30 landen (waaronder de Verenigde Staten, Europa en Latijns-Amerika) bevestigt dat deelname aan een criminele jeugdgroep in alle landen samen gaat met een toename van crimineel gedrag (Gatti en Schaddee, 2011).

In Europa is, vergelijkbaar met de Verenigde Staten, het gebruik van geweld door deelnemers van een criminele jeugdgroep groter dan bij niet-deelnemers. Het onderzoek van Gatti & Schaddee (2011) laat een significante toename van geweldsdelicten zien bij toetreding in een criminele jeugdgroep in de 30 onderzochte landen. Het gebruik van geweld is in het algemeen wel lager in Europa dan in de Verenigde Staten. De ernst en het aantal geweldsdelicten zijn in de Verenigde Staten zowel onder niet-leden als onder leden van een criminele jeugdgroep groter. In Europese onderzoeken is vaker sprake van fysiek vechten en minder vaak van gebruik van vuurwapens dan in de Verenigde Staten. Ook heeft het geweld in Europa minder vaak te maken met het bewaken van een territorium. De relatie tussen geweld en lidmaatschap van een criminele jeugdgroep is sterker dan de relatie met andere factoren zoals geslacht of delinquente vrienden. Zowel onderzoek uit de VS als in Nederland en Schotland laat dit zien (Klein e.a., 2006).

Individuele kenmerken van groepsleden

Uit surveyonderzoek in verschillende landen komt naar voren dat de piek voor deelname aan een criminele jeugdgroep ligt bij jongeren in de leeftijd van 14-15 jaar. Na het 13e jaar neemt deelname toe en na het 16e jaar neemt deelname af (Klein & Maxson, 2006). Esbensen & Weerman (2005) concluderen op basis van een vergelijking van onderzoek onder scholieren in de Verenigde Staten en Nederland dat er qua demografische kenmerken veel overeenkomsten lijken te bestaan tussen jongeren in de Verenigde Staten en Nederland die deelnemen aan criminele jeugdgroepen. De gemiddelde leeftijd van deze groep jeugdigen is respectievelijk 14,1 en 14 jaar. Het merendeel van de

deelnemers van een criminele jeugdgroep is in beide landen 12 tot 16 jaar oud. De deelnemers aan een criminele jeugdgroep bestaan in het Nederlandse onderzoek voor 60% uit jongens en 40% meisjes. In het Amerikaanse onderzoek is dit respectievelijk 63% en 37%. Hoewel groepen over het algemeen in de meerderheid uit jongens bestaan, blijkt uit *survey*onderzoek dat zowel in de Verenigde Staten als in andere Europese landen meisjes deel uitmaken van criminele jeugdgroepen (Weerman & Decker, 2005). In alle landen komen criminele jeugdgroepen voor waarin bepaalde groepen met een 'andere' culturele achtergrond dominant zijn. In Noorwegen zijn er bijvoorbeeld groepen bestaande uit leden met een Pakistaanse achtergrond, in Rusland met een Duitse achtergrond en in Italië met een Noord-Afrikaanse achtergrond (Weerman & Decker, 2005).

Risicofactoren

Risicofactoren die een rol spelen bij deelname aan criminele jeugdgroepen lijken redelijk universeel (Weerman & Decker 2005). Door deelnemers en niet-deelnemers van criminele jeugdgroepen te vergelijken kan het inzicht in deze risicofactoren worden vergroot. Zowel in de Verenigde Staten als in Nederland zijn er bij onderzoeken onder scholieren significante verschillen gevonden tussen deelnemers van criminele jeugdgroepen en niet-deelnemers met betrekking tot ouderlijk toezicht, impulsiviteit en risicogedrag. Ook zijn in beide landen verschillen geconstateerd ten aanzien van druk van leeftijdgenoten, morele attitudes en contacten met delinquente leeftijdgenoten (Esbensen & Weerman, 2005). Onderzoek uit Schotland suggereert vergelijkbare resultaten (Weerman & Decker, 2005).

13.3 Vergelijking met criminele jeugdgroepen volgens de Shortlistmethodiek

Bij de aanpak van criminele jeugdgroepen in Nederland wordt de typering van problematische jeugdgroepen uit de Shortlistmethodiek gevolgd. Deze methodiek wordt gebruikt om de aard en omvang van problematische jeugdgroepen op gemeentelijk en landelijk niveau en in kaart te brengen. Wijkagenten of buurtregisseurs worden als informant gebruikt. De verzamelde gegevens leveren voor gemeenten input om een plan te ontwikkelen om problematische jeugdgroepen aan te pakken (Ferwerda & Kloosterman, 2004). In deze paragraaf worden de criminele jeugdgroepen zoals gedefinieerd in het Eurogangprogramma en de definitie zoals beschreven binnen de aanpak criminele jeugdgroepen in Nederland naast elkaar gezet. Eerst wordt een beschrijving gegeven van een criminele jeugdgroep volgens de Shortlistmethodiek. Daarna wordt een vergelijking gemaakt met de definitie en gegevens uit onderzoek uit het Eurogangprogramma.

Criminele jeugdgroepen volgens de Shortlistmethodiek

De basis voor de Shortlistmethodiek vormt het onderzoek *Jeugdcriminaliteit in groepsverband* (Beke e.a., 2000). In dit onderzoek worden criminele jeugdgroepen onderscheiden van 2 andere typen jeugdgroepen: hinderlijke jeugdgroepen en overlastgevende jeugdgroepen. Een criminele jeugdgroep, zoals omschreven in de Shortlistmethodiek, bestaat (in ieder geval voor een deel) uit jongeren die behoorlijk op het criminele pad zijn geraakt. Ze zijn al vaker met de politie in aanraking gekomen. Kenmerkend voor dergelijke groepen is dat ze meer en meer criminaliteit plegen voor het financiële gewin in plaats van voor de kick of het aanzien. De jongeren scoren hoog op de delicten die ook door

de overlastgevende en hinderlijke jeugdgroepen worden gepleegd. De feiten zijn echter ernstiger en ze schrikken ook niet terug voor het gebruik van geweld (Ferwerda & Van Ham, 2011). Beke en collega's (2000) constateren dat de criminele jeugdgroepen op meerdere punten afwijken van hinderlijke- en overlastgevende groepen. De criminele groepen zijn over het algemeen groter, gemiddeld ongeveer 30 leden, en er is een brede spreiding in leeftijd. Zowel jongeren van 12 jaar als jongeren boven de 20 maken deel uit van deze groepen. Het opleidingsniveau is laag, meestal speciaal onderwijs, en veel groepsleden spijbelen of hebben school voor het behalen van een startkwalificatie of diploma verlaten. Veel jongeren zijn werkloos. De criminele jeugdgroepen zijn vaker etnisch gemengd dan de andere 2 groepen. Bij een klein aantal van deze groepen is sprake van 'bendevorming'. Dergelijke bendes manifesteren zich als een collectief, zijn hecht georganiseerd en gesloten hiërarchisch. Een bende van het type criminele jeugdgroep wordt jeugdbende genoemd. In de conclusie van het eerder genoemde onderzoek van Beke en collega's wordt aangegeven dat er mogelijk sprake is van 2 typen jeugdgroepen in plaats van 3. Op basis van het maatschappelijk perspectief van de deelnemers, de aard en het karakter van de gepleegde delicten en de functie die de groep heeft voor de deelnemende jongeren van 3 scheidslijnen kunnen 2 typen groepen worden onderscheiden. Een type groep met openbare orde problematiek waaraan jongeren deelnemen met een redelijk maatschappelijk perspectief. Er is sprake van min of meer recreatieve of sociale vormen van criminaliteit en de groep vormt primair een platform voor sociale activiteiten (rondhangen en uitgaan). Het tweede type, een jeugdgroep met criminele problematiek, bestaat uit jongeren met een ongunstig maatschappelijk perspectief, met meer calculerende en verwervende vormen van criminaliteit waarbij de groep een platform vormt voor criminele activiteiten.

Shortlistmethodiek en het Eurogangprogramma

Er zijn geen publicaties beschikbaar waarin de definities en onderzoeksresultaten van de Shortlistmethodiek en het Eurogangprogramma systematisch met elkaar worden vergeleken. Om na te gaan in hoeverre de criminele jeugdgroepen zoals beschreven in het Eurogangprogramma overeenkomen met de beschrijving in de Shortlistmethodiek worden de definities, de kenmerken van de leden en de onderzoeksmethoden naast elkaar gezet (tabel 24).

Tabel 24 Vergelijking definities Eurogang en Shortlistmethodiek

Definitie criminele jeugdgroep Eurogang	Definitie criminele jeugdgroep Shortlistmethodiek
Duurzaamheid	?
Straat georiënteerd	Veel jeugdigen zijn werkloos en schoolverlater/ spijbelt
Jeugdig	12/13 jaar – begin 20
Identiteit van de groep via illegale activiteiten	De groep vormt primair een platform voor verwervende en calculerende criminele activiteiten
Kenmerken van leden (Esbensen & Weerman, 2005)	Kenmerken (Beke, 2002)
<ul style="list-style-type: none"> - 34 leden; - Gemiddelde leeftijd 14 jaar; - Geselecteerde scholen met laag onderwijsniveau; - Meerderheid Nederlands; - Zowel jongens als meisjes; - Vandalisme, bedreiging en winkeldiefstal. 	<ul style="list-style-type: none"> - Grote groepen circa 30 leden; - Leeftijd van 12 tot plus 20 jaar; - Laag opleidingsniveau; - Etnisch gemengd; - Grote actieradius (regionaal of landelijk); - Drugs- en alcoholgebruik; - Meerderheid heeft een wapen (met name steek- of stootwapen).
Onderzoeksmethode (Esbensen & Weerman, 2005)	Onderzoeksmethode (Beke, 2002)
Vragenlijstonderzoek onder scholieren	Inventarisatie door wijkpolitie of wijkregisseurs

In grote lijnen past de definitie van de Shortlistmethodiek binnen de definitie van het Eurogangprogramma. Bij beide definities vormen illegale activiteiten door de deelnemers de primaire functie van de groep. Groepen die primair een platform vormen voor sociale activiteiten vallen buiten beide definities. Met betrekking tot de aard en ernst van de criminele activiteiten lijkt de definitie van Eurogang breder: ook het type overlastgevendende groepen uit de Shortlistmethodiek lijkt (deels) binnen de definitie van Eurogang te vallen. Op de kenmerken van de leden van een criminele jeugdgroep komen een aantal verschillen naar voren tussen het onderzoek van Esbensen & Weerman (2005) waarin kenmerken van Nederlandse deelnemers van criminele jeugdgroepen worden beschreven en de kenmerken zoals in het onderzoek van Beke en collega's (2002) zijn geconstateerd. Dit lijkt voornamelijk samen te hangen met de onderzoeksmethoden die in beide onderzoeken zijn gebruikt. Met de shortlistmethodiek worden groepsleden in kaart gebracht die in beeld zijn van de wijkpolitie. Het onderzoek van Esbensen & Weerman onder scholieren brengt voor een deel een andere groep jongeren in kaart: ook jongeren die nog buiten beeld zijn van de politie maar wel deelnemen aan criminele jeugdgroepen worden in dit onderzoek beschreven. Jongeren die niet meer naar school gaan vallen bij onderzoek onder scholieren buiten beeld.

13.4 Conclusie en kennislacunes

In dit hoofdstuk staat de vraag centraal in hoeverre de criminele jeugdgroepen die bekend zijn uit de buitenlandse literatuur te vergelijken zijn met Nederlandse criminele jeugdgroepen. Op basis van publicaties uit het Eurogang onderzoeksprogramma wordt duidelijk dat er tussen criminele jeugdgroepen overeenkomsten en verschillen bestaan, zowel binnen als tussen landen.

Overeenkomsten in onderzoeksresultaten uit zowel Europa als de Verenigde Staten hebben betrekking op de toename van delictgedrag en ook risicofactoren die samengaan met lidmaatschap van een criminele jeugdgroep lijken universeel. Verschillen tussen Europa en de Verenigde Staten gaan over de mate en ernst van het geweld en de gepleegde delicten en de prevalentie van bepaalde typen jeugdgroepen. Op deze punten bestaan overeenkomsten tussen Nederland en andere Europese landen. Overeenkomsten tussen onderzoeksresultaten uit de Verenigde Staten en Nederland hebben, naast de toename van delictgedrag en geweld en risicofactoren ook betrekking op de demografische kenmerken van deelnemers aan criminele jeugdgroepen. Tussen Europese landen komen ook verschillen voor, bijvoorbeeld in het gebruik van symbolen en rituelen en in territoriaal gedrag.

Bij de aanpak van criminele jeugdgroepen in Nederland wordt uitgegaan van de beschrijving van criminele jeugdgroepen in de Shortlistmethodiek. In grote lijnen lijkt de definitie van de Shortlistmethodiek binnen de definitie van Eurogang te passen. De verschillen tussen de publicaties, ten aanzien van de kenmerken van leden van criminele jeugdgroepen in Nederland, lijken vooral samen te hangen met de verschillende onderzoeksmethoden die worden gebruikt.

De centrale onderzoeksvraag in dit hoofdstuk was na te gaan in hoeverre bevindingen uit buitenlandse literatuur van toepassing zijn op Nederland. Het antwoord daarop is dat onderzoeksresultaten uit het buitenland niet zonder meer te generaliseren zijn naar Nederlandse criminele jeugdgroepen. De onderzoeksresultaten suggereren wel dat er gemeenschappelijke elementen zijn bij criminele jeugdgroepen in verschillende landen. Buitenlandse literatuur biedt daarmee aanknopingspunten om het inzicht in criminele jeugdgroepen in Nederland te vergroten.

Een lacune in het onderzoek met betrekking tot de vergelijking van de Nederlandse situatie met het buitenland is het ontbreken van een systematische vergelijking van de resultaten die zijn verzameld met behulp van de Shortlistmethodiek met de data verzameld in het kader van het Eurogangprogramma. Onderzoek met een gecombineerd gebruik van de shortlistmethodiek en vragenlijsten onder scholieren en een afstemming op de definitie vergroot de mogelijkheden de resultaten uit het onderzoeksprogramma van Eurogang te benutten. Daarnaast is onderzoek waarin een vergelijking met Nederland en andere Europese landen wordt getrokken binnen het Eurogangprogramma vooralsnog beperkt.

14 Deelname aan criminele jeugdgroepen

In dit hoofdstuk wordt een antwoord gegeven op de volgende onderzoeksvragen. Wat is op basis van de huidige Nederlandse en buitenlandse literatuur bekend over factoren en processen die een rol spelen bij de toetreding van jeugdigen tot criminele jeugdgroepen, bij de toename van delictgedrag na toetreding en bij het verlaten van een criminele jeugdgroep? De eerste paragraaf gaat in op de vraag waarom jeugdigen gaan deelnemen aan een criminele jeugdgroep. Daarna wordt literatuur besproken waarin de toename van delictgedrag na toetreding is onderzocht. Vervolgens wordt aandacht besteed aan het proces van het verlaten van een criminele jeugdgroep. In de laatste paragraaf wordt een antwoord gegeven op de onderzoeksvragen en worden de kennislacunes op een rij gezet.

14.1 Waarom gaan jeugdigen deelnemen aan een criminele jeugdgroep?

Onderzoek naar factoren die een rol spelen richt zich vooral op risicofactoren. Dit zijn 'push' factoren die een jeugdigen richting een criminele jeugdgroep duwen. 'Pull' factoren zijn factoren die het voor jeugdigen aantrekkelijk maken om deel te nemen aan een criminele jeugdgroep. Over deze aantrekkingsfactoren is minder bekend. In deze paragraaf worden eerst de risicofactoren op een rij gezet en vervolgens worden de aantrekkingsfactoren besproken. Tot slot wordt kort stil gestaan bij beschermende factoren. Onderzoek naar beschermende factoren is in ontwikkeling en maar beperkt beschikbaar.

14.1.1 Risicofactoren

Risicofactoren die een rol spelen bij deelname aan een criminele jeugdgroep komen voor een groot deel overeen met risicofactoren voor delictgedrag in het algemeen (Decker et al, 2012; Howell, 2010; Klein & Maxson, 2006). In dit overzicht is onderzoek opgenomen dat specifiek gericht is op risicofactoren voor deelname aan een criminele jeugdgroep. In reviews van onderzoek naar risicofactoren (onder andere Klein & Maxson; 2006, Howell, 2010) wordt doorgaans een indelingen van risicofactoren in 5 domeinen gehanteerd: individueel, familie, leeftijdsgenoten, school en buurt. Naar individuele factoren en factoren met betrekking tot leeftijdsgenoten is het meeste onderzoek uitgevoerd, school- en buurtfactoren zijn het minst onderzocht (Klein & Maxson, 2006; Decker et al, 2012).

Individuele factoren

Een aantal persoonlijke factoren maakt het risico op toetreding tot een criminele jeugdgroep groter. Op basis van een review van 20 studies concluderen Klein & Maxson (2006) dat het meeste bewijs is gevonden voor de volgende 3 risicofactoren:

- 1 Niet-delinquent probleemgedrag: antisociaal gedrag, waaronder reactief gedrag, agressiviteit en impulsiviteit;
- 2 Negatieve levenservaringen: een serie van negatieve levenservaringen zoals verbroken sociale relaties of een ernstige ziekte;
- 3 Een positieve houding ten opzichte van delinquent gedrag.

Gebrek aan zelfvertrouwen is in meerdere studies onderzocht, maar lijkt geen belangrijke risicofactor. Over de rol van psychische problemen, beperkte toekomstverwachtingen en het al dan niet participeren in conventionele instituties (school, werk, kerk of moskee, prosociale vrijetijdsbesteding in verenigingen) kan op basis van de review van Klein & Maxson geen uitspraken worden gedaan. Howell (2010) ziet op basis van zijn review aanwijzingen dat alcohol- en drugsgebruik en mishandeling en verwaarlozing als kind de kans vergroten dat een jeugdige deelneemt aan een criminele jeugdgroep. Hoewel het onderzoek naar de rol van psychische problemen beperkt is, zijn er volgens Howell wel aanwijzingen dat de kans groter is om aan een criminele jeugdgroep deel te nemen bij jeugdigen met conduct disorders (gedragsstoornis), hyperactiviteit en depressie. Zoals in het vorige hoofdstuk aan de orde kwam, komt bij onderzoek naar verschillen tussen deelnemers en niet-deelnemers van een criminele jeugdgroepen naar voren dat ook in Nederland significante verschillen werden gevonden in impulsiviteit en risicozoekend gedrag (Esbensen & Weerman, 2005).

Gezinsfactoren

Van de gezinsfactoren lijken toezicht van ouders en het monitoren van de activiteiten van jeugdigen door de ouders de belangrijkste factoren die een rol spelen bij deelname van jeugdigen aan een criminele jeugdgroep. Klein & Maxson (2006) concluderen dat uit de meeste studies blijkt dat een lage economische status van het gezin, één-ouder gezinnen en affectieve relaties in het gezin niet geïdentificeerd kunnen worden als risicofactoren. Onduidelijk is het bewijs voor de rol van opvoedstijlen, waaronder gewelddadige relaties tussen ouders, zwaar en inconsequent straffen en crimineel gedrag van gezinsleden. In het onderzoek onder scholieren in Nederland komt ouderlijke monitoring ook als risicofactor naar voren (Esbensen & Weerman, 2005).

Leeftijdgenoten

Delinquente vriendengroepen en negatieve invloed van leeftijdgenoten zijn sterke voorspellers voor deelname aan een criminele jeugdgroep. In onderzoek naar risicofactoren wordt het belang van kenmerken van leeftijdgenoten en vriendengroepen consequent bevestigd. Longitudinale analyses suggereren dat effecten van deze factoren zodanig zijn dat deze de invloed van gezinsfactoren te niet doen (Klein & Maxson, 2006). De studie onder Nederlandse scholieren laat zien dat, net als bij scholieren in de Verenigde Staten, er verschillen bestaan tussen deelnemers en niet-deelnemers van criminele jeugdgroepen ten aanzien van delinquentie van leeftijdgenoten, groepsdruk van leeftijdgenoten en morele attitudes onder leeftijdgenoten (Esbensen & Weerman, 2005). Relatief weinig onderzoek is uitgevoerd naar de manier waarop groepsprocessen en sociale interactie een rol speelt bij de rekrutering en toetreding van jeugdigen tot criminele jeugdgroep (Decker et al., 2012).

Schoolfactoren

Zoals eerder aangegeven is onderzoek naar schoolfactoren beperkt en dit onderzoek levert gemengde resultaten op. Er is geen eenduidig bewijs dat factoren zoals betrokkenheid van jongeren bij school en de schoolresultaten een rol spelen bij toetreding tot een criminele jeugdgroep. Veiligheid op school wordt in de meeste studies uit de review van Klein & Maxson (2006) niet als risicofactor geïdentificeerd. Howell (2010) heeft diverse aanwijzingen geïnterpreteerd voor het belang van schoolfactoren. Hij verwijst naar een Franse studie uit 2008 waaruit naar voren komt dat de

deelnemers van criminele jeugdgroepen een negatieve houding hebben ten opzichte van school en voor het overgrote deel van probleemscholen kwamen: scholen met veel pestgedrag onder leerlingen en leraren, weinig contact tussen leraren en leerlingen en een systeem van straffen dat niet geaccepteerd wordt door de leerlingen. In de Verenigde Staten zijn vergelijkbare resultaten gevonden.

Buurt- en wijkfactoren

Ook onderzoek naar de rol van buurtfactoren is beperkt. Vooralsnog is er dan ook weinig bewijs voor de rol van buurtfactoren bij de toetreding tot criminele jeugdgroepen. Klein & Maxson (2006) veronderstellen dat dergelijke factoren wel een rol spelen gezien het feit dat in sommige buurten criminele jeugdgroepen ontstaan en in andere buurten niet. Voor zover onderzoek is uitgevoerd levert dit gemengde resultaten op. In hoofdstuk 4 worden deze factoren uitgebreider besproken.

De werking van risicofactoren

In een aantal publicaties wordt een cumulatief effect van risicofactoren besproken. Esbensen en collega's (2009) vinden op basis van een onderzoek onder ruim 5000 scholieren (13 tot 15 jaar) in de Verenigde Staten duidelijke aanwijzingen dat een cumulatie van risicofactoren effect heeft op de deelname aan een criminele jeugdgroep. Bij 7 risicofactoren is een duidelijk omslagpunt gevonden: de kans om betrokken te zijn bij een criminele jeugdgroep is bij de aanwezigheid van 7 risicofactoren 2 keer zo groot als bij 6 risicofactoren. Wanneer risicofactoren in meerdere domeinen voorkomen is de kans op deelname aan een criminele jeugdgroep groter dan wanneer de risicofactoren binnen één domein bestaan. De risicofactoren voor deelname aan een criminele jeugdgroep komen overeen met voorspellende risicofactoren voor geweld.

Decker en collega's (2012) constateren op basis van een review het volgende:

1. Er zijn geen risicofactoren die uniek de kans voorspellen van deelname aan een criminele jeugdgroep, dezelfde factoren voorspellen vaak ook andere antisociaal gedrag of delictgedrag.
2. Jeugdigen die eventueel lid worden bezitten een relatief hoog aantal risicofactoren voorafgaand aan het lidmaatschap.
3. Een cumulatie van risicofactoren op verschillende domeinen laat een grote kans zien op lidmaatschap.

Onderzoek naar de vraag of er voor verschillende groepen jeugdigen andere risicofactoren een rol spelen is vooralsnog beperkt. Een enkele studie naar verschillen in risicofactoren voor meisjes en jongens en jeugdigen met een verschillende etnische achtergrond levert geen aanwijzingen op dat sprake is van essentiële verschillen. Er zijn wel aanwijzingen dat er verschillen zijn in risicofactoren bij deelnemers die langdurig en intensief deelnemen aan een criminele jeugdgroep en deelnemers die tijdelijk en meer zijdelings deel uitmaken van de groep. Het onderzoek is echter nog mager (Klein & Maxson, 2006).

14.1.2 Aantrekkingsfactoren

Onderzoek naar 'pull' factoren die het voor jeugdigen aantrekkelijk maken om deel te nemen aan een criminele jeugdgroep is beperkt uitgevoerd (Decker e.a., 2012). Howell (2010) maakt op basis van een review onderscheid naar de volgende aantrekkingsfactoren:

1. **Etniciteit:** resultaten uit een aantal studies suggereren dat de aantrekkingskracht van criminele jeugdgroepen voor jeugdigen met een niet-Amerikaanse achtergrond (blacks, hispanics) ligt in de problemen die deze jeugdigen ervaren in het omgaan met een andere cultuur zoals taalbarrières, cultuurverschillen en economische barrières. De groep biedt een plek waar de jeugdigen niet worden gemarginaliseerd.
2. **Populaire cultuur:** de media presenteren criminele jeugdgroepen of gangs als aantrekkelijk. Een hippe leefstijl, spannende acties, muziek en graffitiartiesten maken de gangcultuur aantrekkelijk. Amerikaans onderzoek laat zien dat jeugdigen experimenteren met 'gang life' en onderdelen van de gangcultuur.
3. **Vriendschap en romantische relaties:** vooral meisjes raken betrokken bij criminele jeugdgroepen door hun vriendjes.

In onderzoek naar redenen die jeugdigen zelf geven om zich aan te sluiten komen de volgende redenen naar voren: bescherming, plezier, respect, geld en een vriend is lid van de groep (Howell, 2010). Een kwalitatief onderzoek onder deelnemers van criminele jeugdgroepen laat zien dat een interesse in wat de groep te leveren heeft wat betreft instrumentele of emotionele support belangrijk is. Instrumentele support bestaat vaak uit bescherming. Emotionele support bestaat uit complimenten, vriendschap, loyaliteit, acceptatie en dergelijke (Taylor, 2009).

Per studie verschillen de belangrijkste redenen die door de deelnemers van criminele jeugdgroepen worden gegeven om toe te treden. Er is nog geen duidelijk beeld hoe deze redenen samenhangen met de buurt, achtergrond of sekse. Onderzoek naar verschillen tussen deelnemers en niet-deelnemers van criminele jeugdgroepen in motieven om respectievelijk bij een criminele jeugdgroep of sociale groep te horen laat zien dat motieven deels verschillen maar ook overeenkomsten vertonen. Redenen die vaker door deelnemers van een criminele jeugdgroep worden genoemd zijn onder andere: bescherming, het hebben van een territorium, gevoel erbij te horen, het verkrijgen van geld en andere dingen. Niet-deelnemers geven vaker als reden om zich bij een sociale groep aan te sluiten onder andere vrienden maken, participeren in groepsactiviteiten en meisjes ontmoeten. Beide groepen noemen even vaak als reden: de behoefte aan support en loyaliteit en de behoefte om thuis weg te zijn (Klein & Maxson, 2006).

14.1.3 Beschermende factoren

Beschermende factoren zijn niet hetzelfde als de afwezigheid van risicofactoren. Het onderzoek naar beschermende factoren is beperkt en nog in ontwikkeling. In een beperkt aantal studies is getracht om beschermende factoren te identificeren. Vooralsnog is dit niet goed gelukt. Hierdoor zijn er meer aanknopingspunten voor risicoreductie als voor het versterken van protectieve factoren (Klein & Maxson, 2006).

14.2 Toename van delictgedrag bij deelname aan een criminele jeugdgroep

Een stevige conclusie uit onderzoek naar criminele jeugdgroepen, bevestigd in studies met verschillende onderzoeksmethoden bij verschillende groepen in verschillende plaatsen en landen, is dat bij jeugdigen die toetreden bij een criminele jeugdgroep een grote toename is te zien in delictgedrag. Onderzoek waarbij deelnemers en niet-deelnemers van criminele jeugdgroepen worden vergeleken laten zien dat jeugdigen die lid zijn van criminele jeugdgroepen aanzienlijk meer delicten plegen dan jeugdigen die geen lid zijn van een dergelijk groep. Het verband tussen deelname aan een criminele jeugdgroep en delictgedrag is sterker dan bijvoorbeeld tussen etniciteit of sekse en delictgedrag (Klein & Maxson 2006; Gatti et al, 2011; Esbensen & Weerman, 2005). Ook het gebruik van geweld neemt duidelijk toe na toetreding in een criminele jeugdgroep. Zowel in de VS als in Europese landen is de relatie tussen deelname aan een criminele jeugdgroep en het gebruik van geweld sterker dan de relatie met andere factoren (Klein et al, 2006).

Verklaringsmodellen

In de onderzoeksliteratuur spelen 3 modellen vaak een rol bij het zoeken naar een verklaring waarom delictgedrag en gebruik van geweld toeneemt na toetreding in een criminele jeugdgroep (onder andere Haan & Miedema, 2001; Klein & Maxson, 2006)

1. Sociaal selectiemodel: criminele jeugdgroepen rekruteren of trekken jeugdige aan die reeds betrokken zijn bij delinquentie en geweld.
2. Facilitatie- of socialisatiemodel: normen en groepsprocessen binnen de groep zorgen ervoor dat het plegen van delicten en geweld makkelijker wordt.
3. Enchancement of gemengd model: een combinatie van bovenstaande 2 modellen.

Het empirisch bewijs voor de afzonderlijke modellen dat in verschillende studies naar voren komt is niet helemaal eenduidig. Uit de studies blijkt wel dat de relatie tussen lidmaatschap van een criminele jeugdgroep en de toename van criminaliteit zeer sterk is en dat deelname aan een criminele jeugdgroep een onafhankelijk effect heeft op criminaliteit. Dit betekent dat de verklaring van de toename van criminaliteit deels in het lidmaatschap zelf moet worden gezocht (Klein & Maxson, 2006). Decker et al (2012) stellen, op basis van een review, dat bewijs bestaat voor een klein selectie effect en een groot facilitatie effect: groepsnormen en groepsprocessen spelen de grootste rol. Er is geen bewijs voor een puur selectiemodel waarin alleen jeugdigen die al delictgedrag vertonen worden gerekruteerd.

Bij kortdurende deelname aan een criminele jeugdgroep lijkt er vaker sprake te zijn van een faciliterende werking van crimineel gedrag. Een onderzoek onder scholieren in Canada laat zien dat veel jongeren voor een korte periode deelnemen aan een criminele jeugdgroep. Een deel van de deelnemers vormt een stabiele kern. Voor deze stabiele deelnemers lijkt de criminele jeugdgroep vooral versterkend te werken op het criminele gedrag. Het onderzoek suggereert dat jongeren die eerder al delinquent gedrag vertoonden vaker geneigd zijn voor langere tijd deel te nemen aan een criminele jeugdgroep. Daarnaast bleek uit het onderzoek dat het percentage aan vermogensdelicten,

gewelddadig gedrag, druggebruik en drugsverkoop van de stabiele groep toenam met elk jaar dat zij langer deelnamen aan de groep (Gatti et al, 2005).

Melde & Esbensen (2011) onderzochten het effect van deelname aan een criminele jeugdgroep op delinquentie met behulp van het concept *'turning point'*. Hierbij wordt de toetreding tot een criminele jeugdgroep gezien als een *turning point* in het leven van een jeugdige dat samengaat met veranderingen in emoties, houdingen, routines en relaties. Het onderzoek onder 1400 Amerikaanse scholieren laat zien dat deelname aan een criminele jeugdgroep samenhangt met een significante reductie van informele sociale controle: minder omgang met prosociale leeftijdgenoten, minder verbondenheid met de sociale omgeving, minder schuldgevoelens over delinquent gedrag, een neutralere beoordeling van delinquent gedrag, sterkere binding met antisociale leeftijdgenoten, minder toezicht buiten de ouders om, meer delinquente vrienden en een groei van de rol van woede in de identiteit. Alleen met betrekking tot ouderlijk toezicht was geen sprake van een verandering. De jongeren ervaren na toetreding tot de groep significante veranderingen in hun emoties, gedrag en attitude (Melde & Esbensen, 2011).

De rol van groepsprocessen

Relatief weinig onderzoek is uitgevoerd naar groepsprocessen en sociale interactie. Groepsprocessen zijn van invloed op zowel de toetreding tot een criminele jeugdgroep, op de initiatie van leden als op de cultuur om delicten te plegen. Decker en collega's (2012) noemen het opmerkelijk dat hier weinig onderzoek naar wordt uitgevoerd, gezien het feit dat het bij criminele jeugdgroepen over groepen en groepsidentiteit gaat. Onderzoek naar groepsprocessen komt met name in klassieke etnografische studies voor. Groepsprocessen zijn belangrijk omdat ze solidariteit en banden creëren en versterken. Solidariteit lijkt een sleutelfactor te spelen bij het gebruik van geweld door de groep omdat dit verwachtingen en interacties tot stand brengt die een collectieve groepsidentiteit creëren (Decker et al, 2012).

De mate van groepscohesie in criminele jeugdgroepen lijkt samen te hangen met de mate van delinquentie. Uit onderzoeken in de Verenigde Staten zijn aanwijzingen naar voren gekomen dat een toename van groepscohesie samengaat met een toename van delicten (Klein & Maxson, 2006). Resultaten uit een Nederlands onderzoek suggereren ook een samenhang tussen groepscohesie en de ernst van delictgedrag (Beke et al, 2000).

Een netwerkanalyse van data van 9000 scholieren in de Verenigde Staten leverde echter een andere conclusie op. In de analyse werden in eerste instantie verbanden gevonden tussen groepsdelinquentie en mate van groepscohesie, stabiliteit en status. Na controle op achtergrondkenmerken verdween dit verband echter. Dit suggereert dat groepsstructuur (weinig cohesie, stabiliteit en status) een kenmerk is van criminele jeugdgroepen maar geen verklaring biedt voor groepsdelinquentie (Kreager et al, 2011).

In een aantal studies komt naar voren dat de samenstelling van de criminele jeugdgroep naar geslacht een relatie heeft met de mate van delinquent gedrag. Op basis van data, verzameld onder Nederlandse scholieren, komt naar voren dat jongens in groepen die uitsluitend uit jongens bestaan

minder delinquent zijn dan jongens die deel uit maken van groepen waar ook meisjes aan deelnemen. Meisjes zijn meer delinquent in groepen die in meerderheid uit jongens bestaan dan in gemengde groepen of groepen die voornamelijk uit meisjes bestaan. Vergelijkbare resultaten zijn gevonden in Amerikaans onderzoek (Weerman, 2012).

14.3 Beëindiging deelname aan een criminele jeugdgroep

Uit meerdere publicaties blijkt dat veel jongeren tijdelijk deelnemen aan een criminele jeugdgroep. Er is nog maar beperkt onderzoek gedaan naar factoren of processen die een rol spelen bij het vertrek van jeugdigen uit criminele jeugdgroepen. Een onderzoek in de Verenigde Staten onder 84 jongeren die in het verleden lid waren van een criminele jeugdgroepen geeft het volgende beeld. De meeste jongeren verlaten een criminele jeugdgroep zonder specifieke incidenten. Het vermijden van geweld en andere problemen die samenhangen met de deelname aan een criminele jeugdgroep zijn belangrijke motieven om een groep te verlaten. Externe factoren zoals familie of een baan spelen minder vaak een rol. Motieven gerelateerd aan het lidmaatschap zelf lijken van groter belang. Veel jongeren houden na het verlaten van een criminele jeugdgroep nog banden met de groep: zij hebben contact met individuele leden of voelen zich nog verbonden met de groep. Hoe meer banden er blijven bestaan hoe ernstiger de delicten zijn die dan alsnog door deze jongeren worden gepleegd. Bij een minderheid van de jongeren die een criminele jeugdgroep hebben verlaten is sprake van een 'vijandig vertrek' waarbij geweld wordt gebruikt of waarbij de jongere die de groep verlaat wordt bedreigd. Op basis van betrokkenheid bij een criminele jeugdgroep en het al dan niet plegen van delicten zijn 4 typen te onderscheiden (Pyrooz et al, 2011).

Tabel 25 Typen relaties met de criminele jeugdgroep

	Deelname aan criminele jeugdgroep	Deelname aan criminele jeugdgroep beëindigd
Pleegt delicten	Deelnemer criminele jeugdgroep	Oud-deelnemer
Pleeg geen delicten meer	Sociaal gebonden	Echte verlater

De mate waarin en jeugdige betrokken is in een criminele jeugdgroep en de duur van de deelname lijkt ook van invloed op de wijze waarop het verlaten van de groep plaatsvindt. Onderzoek hiernaar onder kernleden en perifere leden is echter nog niet beschikbaar (Pyrooz et al, 2011). Het eerder aangehaalde longitudinale onderzoek naar het concept *turningpoint* suggereert dat risicojongeren meer geneigd zijn deel te nemen aan een criminele jeugdgroep dan prosociale jeugd en dat de relatief prosociale jeugd eerder geneigd is de criminele jeugdgroep te verlaten. Ongeveer een derde van de jongeren heeft bij het tweede meetmoment 6 maanden later de groep verlaten waaraan zij deelnamen tijdens de eerste meting.

14.4 Conclusie en kennislacunes

De onderzoeksvraag ‘Wat is op basis van de huidige Nederlandse en buitenlandse literatuur bekend over factoren en processen die een rol spelen in de toetreding van jeugdigen bij criminele jeugdgroepen, de toename van delictgedrag na toetreding en bij het verlaten van een criminele jeugdgroep?’ staat centraal in dit hoofdstuk.

De belangrijkste risicofactoren die een rol spelen bij toetreding van jeugdigen bij een criminele jeugdige zijn:

- Niet delinquent probleemgedrag.
- Negatieve levenservaringen.
- Positieve houding ten opzichte van delinquent gedrag.
- Weinig ouderlijk toezicht en monitoring van activiteiten.
- Delinquente vrienden.

Voor deze risicofactoren is het meeste empirisch bewijs gevonden. Naar de rol van schoolfactoren en factoren in de buurt is weinig onderzoek gedaan. Bewijs voor de rol van deze factoren is gemengd. De kans op deelname aan een criminele jeugdgroep wordt vergroot door een cumulatie van risicofactoren op meerdere domeinen. Naast risicofactoren spelen ook aantrekkingsfactoren een rol bij de toetreding tot criminele jeugdgroepen.

Uit onderzoek blijkt duidelijk dat deelname aan een criminele jeugdgroep samengaat met een toename van delictgedrag en gebruik van geweld. De verklaring voor deze toename lijkt vooral te vinden in de normen en groepsprocessen binnen de groep die ervoor zorgen dat het plegen van delicten en geweld makkelijker en meer acceptabel wordt. Dat met name jeugdige die al crimineel gedrag vertonen gaan deelnemen aan criminele jeugdgroepen blijkt niet uit onderzoek. Er zijn wel aanwijzingen dat deelnemers die langdurig en intensief betrokken zijn bij een criminele jeugdgroep vaker al vooraf crimineel gedrag vertoonden. ‘*Turning point*’- factoren, waarbij de toetreding tot een criminele jeugdgroep samengaat met een afname van sociale banden met familie, pro-sociale leeftijdgenoten en school, lijken ook een verklaring te bieden voor de toetreding tot criminele jeugdgroepen en de daarbij optredende toename van delictgedrag en geweld.

Over de wijze waarop groepsprocessen precies bijdragen aan een toename van delicten en geweld bestaat vooralsnog weinig duidelijkheid.

Factoren die een rol spelen bij het verlaten van een criminele jeugdgroepen lijken vooral te liggen in motieven gerelateerd aan het lidmaatschap zelf. Het vermijden van geweld en andere problemen die samenhangen met de deelname aan een criminele jeugdgroep zijn belangrijke motieven om een groep te verlaten. Externe factoren zoals familie of een baan spelen minder vaak een rol. Het verlaten van een criminele jeugdgroep lijkt over het algemeen zonder incidenten te verlopen. Onderzoek naar het uittreden uit criminele jeugdgroepen is echter nog zeer beperkt.

In de literatuur komen aanwijzingen naar voren voor de aanpak van criminele jeugdgroepen: door te voorkomen dat jeugdigen gaan deelnemen aan criminele jeugdgroepen kan toename van hun delictgedrag worden voorkomen. Een preventieve aanpak gericht op risicogroepen lijkt daarmee van belang.

De besproken risicofactoren bieden naast aanknopingspunten om risicogroepen in kaart te brengen ook aanknopingspunten voor een focus in de aanpak. Risicofactoren komen op meerdere domeinen voor. Een aanpak gericht op meerdere domeinen lijkt dan ook zinvol. Daarbij moet ook de aantrekkingskracht van de criminele jeugdgroep worden meegenomen. De *'turning point'*-factoren suggereren daarnaast dat het belangrijk is om bij jeugdigen die deelnemen aan een criminele jeugdgroep de sociale verbanden te versterken met prosociale leeftijdgenoten, school en familie.

Het meeste onderzoek is uitgevoerd onder criminele jeugdgroepen in de Verenigde Staten. Met name ten aanzien van de risicofactoren zijn er aanwijzingen dat voor Nederlandse jeugdigen vergelijkbare factoren een rol spelen.

Kennis lacunes

Het besproken onderzoek naar toetreding tot criminele jeugdgroepen is voornamelijk gericht op individuele risicofactoren; over groepsprocessen, de buurt en maatschappelijke factoren is nog relatief weinig bekend. Groepsprocessen vormen een belangrijk onderzoeksterrein gezien de rol van leeftijdgenoten en groepen leeftijdgenoten bij toetreding tot een criminele jeugdgroep. Klein & Maxson (2006) veronderstellen dat buurtfactoren van belang zijn bij het ontstaan van criminele jeugdgroepen, omdat niet in alle buurten dergelijke groepen ontstaan. Ook dit is een belangrijk onderzoeksterrein. Naar zowel aantrekkingsfactoren als redenen waarom jeugdigen een criminele jeugdgroep verlaten is nog weinig onderzoek gedaan. Kennis over deze onderwerpen kan het inzicht vergroten in factoren die mogelijk met een interventie te beïnvloeden zijn. Tot slot blijkt dat er vragen bestaan over de wijze waarop factoren en processen bij verschillende groepen jeugdigen een rol spelen. Vooral de vraag naar verschillen tussen stabiele groepsleden die sterk betrokken zijn bij een groep en jeugdigen die voor korte periode participeren is belangrijk om zo nodig een gedifferentieerde aanpak te ontwikkelen.

15 Ontstaan en verdwijnen van criminele jeugdgroepen

Dit hoofdstuk gaat in op de vraag wat bekend is over factoren die bepalend zijn voor het ontstaan en verdwijnen van criminele jeugdgroepen als geheel en voor de mogelijke ontwikkeling van overlastgevende groepen naar criminele groepen. Het literatuuronderzoek heeft weinig informatie opgeleverd over tot deze vraag. In een aantal publicaties wordt verwezen naar maatschappelijke factoren die mogelijk een rol spelen bij het ontstaan en verdwijnen van criminele jeugdgroepen. In dit hoofdstuk worden, voor zover bekend, de mogelijke factoren op een rij gezet.

15.1 Bepalende factoren voor het ontstaan en verdwijnen van criminele jeugdgroepen

In publicaties uit Nederland (Ferwerda & Van Ham, 2011) en uit de Verenigde Staten (Melde & Esbensen, 2011, Klein & Maxson, 2006) komt naar voren dat groepen ontstaan, weer verdwijnen en tussentijds van samenstelling veranderen. Uit landelijke prevalentiecijfers zowel in Nederland als in de Verenigde Staten valt op te maken dat criminele jeugdgroepen ontstaan, verdwijnen of mogelijk transformeren. Er is weinig bekend over de manier waarop een groep jongeren zich tot een bende organiseert en na verloop van tijd weer uiteenvalt (Haan & Miedema, 2001). Onderzoek naar het ontstaan en verdwijnen van criminele jeugdgroepen en de rol van buurt en maatschappelijke factoren is schaars (Decker et al, 2012; Klein & Maxson, 2006). Op basis van onderzoek naar de prevalentie van typen criminele jeugdgroepen lijkt het er op dat criminele jeugdgroepen zich eerder transformeren naar een ander type dan dat ze verdwijnen (Klein & Maxson, 2006). Klein & Maxson (2006) constateren dat voor trends in de ontwikkeling van criminele jeugdgroepen geen coherente theoretische verklaring bestaat: verklaringen zullen breed moeten kijken naar veranderingen in economische factoren, kenmerken van buurten, beschikbaarheid van wapens, mobiliteit in huisvesting, de gangcultuur, de drugsmarkten en het plaatselijke beleid.

Decker en collega's (2012) constateren dat er 2 overheersende theoretische perspectieven bestaan over de ontwikkeling van criminele jeugdgroepen en groepsgeweld: de structurele controletheorie en structurele adaptatietheorie. Beide gaan uit van sociale en economische achterstelling maar stellen verschillende mechanismen verantwoordelijk voor het ontstaan van criminele jeugdgroepen.

1. Structureel controle perspectief: criminele jeugdgroepen zijn deviante sociale structuren die het product zijn van zwakke sociale controle in gemeenschappen. Economische en sociale problemen leiden er toe dat in buurten en wijken weinig gezamenlijk initiatieven bestaan om problemen op te lossen. Raciale verschillen maken de afstand tussen bewoners groter en drijven leeftijdsgenoten naar elkaar toe.
2. Structureel adaptatie perspectief: criminele jeugdgroepen worden gezien als het resultaat van beperkte distributie van kansen in de competitie om status en economische bronnen. De groep biedt alternatieven voor status en inkomsten.

Een review van Klein & Maxson (2006) naar kenmerken van buurten en wijken die de ontwikkeling van criminele jeugdgroepen voeden geeft de volgende aanwijzingen voor factoren die een rol spelen:

- Structurele condities: er is een directe lineaire relatie tussen het aantal inwoners van een plaats en de kans dat er criminele jeugdgroepen voorkomen. In een grote stad komen altijd criminele jeugdgroepen voor, in een kleine stad vaak, op het platteland veel minder. Uit diverse onderzoeken zijn aanwijzingen dat in de Verenigde Staten de volgende contexten van belang zijn voor het ontwikkelen van criminele jeugdgroepen: armoede, economische transitie, etnische samenstelling en leeftijdsopbouw van de bevolking en sociale stabiliteit. Familie, vrienden en school zijn echter meestal mediërende factoren.
- Gemeenschap of buurtprocessen, waaronder verschillende typen formele en informele sociale controle en een gedeelde of afwijkende cultuur van groepen in een buurt, lijken een directe relatie te hebben met de stabiliteit van criminele jeugdgroepen en de mate van criminaliteit en geweld waarin de groep participeert.

In een review waarin op het ontstaan van criminele jeugdgroepen in Europa en de Verenigde Staten wordt ingegaan, komt naar voren dat een verklaring voor het ontstaan vaak werd gezocht in de overdracht van de 'bendecultuur' via de media (Decker et al, 2009). Doormiddel van films en muziek en nu ook via YouTube en de sociale media kan de gangcultuur uit de Verenigde Staten zich ook naar Europa verspreiden. Een concreet voorbeeld van dit fenomeen zijn de handgebaren en tekens van verschillende Amerikaanse bendes die ook in Nederland te vinden zijn. Deze verklaring is echter niet afdoende: niet overal ontstaan criminele jeugdgroepen en niet alle jeugdigen gaan deelnemen aan een criminele jeugdgroep. (Decker et al, 2009, Decker et al, 2012). Immigratie en etniciteit lijken een rol te spelen bij de het ontstaan en verspreiden van criminele jeugdgroepen. In de tweede helft van de vorige eeuw heeft er als gevolg van de groei van de industrie een migratie plaatsgevonden vanuit verschillende landen naar Europa en Amerika. Deze migranten kwamen terecht in een land dat over het algemeen uit een homogene oorspronkelijke bevolkingsgroep bestond. Als gevolg van migratie ontstonden langzamerhand een multi-etnische en multiculturele samenleving. In deze context zijn verschillende typen criminele jeugdgroepen ontstaan. Structurele maatschappelijke factoren op 2 niveaus spelen een rol in de vorming van de verschillend typen groepen.

- Macrofactoren: armoede, immigratie, volksverhuizingen, klasse, kapitalisme, afkomst, gezamenlijke doeltreffendheid, informele sociale controle, meervoudige achterstelling, racisme, raciale of etnische heterogeniteit, beperkingen in de huisvesting en segregatie.
- Contextuele microfactoren: bedreiging, conflicten, angst, formatie van een criminele jeugdgroep als een defensieve reactie op de lokale bevolking en defensieve reactie van de lokale bevolking. De dynamiek van een stad verandert wanneer er groepen ontstaan die niet volledig passen in de norm die heersend is. In reactie op het ontstaan van deze groepen zullen andere groepen in de stad zich aanpassen. Na verloop van tijd assimileren immigrantengroepen en zal de oorspronkelijke bevolking de nieuwe groepen accepteren waardoor criminele jeugdgroepen mogelijk verdwijnen (Decker et al, 2009).

15.2 Conclusie en kennislacunes

In antwoord op de vraag welke factoren bepalend zijn voor het ontstaan, verdwijnen en transformeren van criminele jeugdgroepen komen de volgende factoren naar voren.

- Macrofactoren: verstedelijking, armoede, economische transitie, migratie, etniciteit, leeftijdssamenstelling van de bevolking en sociale stabiliteit.
- Buurt of gemeenschapsprocessen: sociale controle, cultuurverschillen en interacties tussen subgroepen en lokale bevolking.
- Verspreiding van 'bendecultuur' door (sociale) media.

Een coherente theoretische verklaring voor het ontstaan, verdwijnen en transformeren van criminele jeugdgroepen is niet beschikbaar. Onderzoek naar factoren die een rol spelen heeft zeer beperkt plaatsgevonden.

16 De aanpak van criminele jeugdgroepen

In dit hoofdstuk wordt beschreven wat uit de huidige onderzoeksliteratuur bekend is over de effectiviteit of veelbelovendheid van interventies (zowel strafrechtelijke als niet-strafrechtelijke). Het gaat in dit hoofdstuk specifiek over (preventieve) interventies die ontwikkeld zijn voor en gericht zijn op (leden van) criminele jeugdgroepen. Interventies gericht op het voorkomen en verminderen van individueel crimineel gedrag zijn niet meegenomen.

Het hoofdstuk start met de stand van zaken van onderzoek naar interventies voor criminele jeugdgroepen. Vervolgens worden de resultaten uit onderzoek besproken van verschillende typen interventies. Voor zover bekend worden daarbij ook resultaten met betrekking tot implementatie en randvoorwaarden beschreven. Daarna wordt kort stil gestaan bij de overdraagbaarheid van interventies naar andere landen. Tot slot wordt de onderzoeksvraag beantwoord en worden kennislacunes geïnterpreteerd.

16.1 Effectiviteit van programma's

De publicaties over effecten en resultaten van interventies en programma's die in het literatuuronderzoek naar voren zijn gekomen, hebben betrekking op Amerikaanse (preventieve) interventies. Uit de geselecteerde publicaties komt naar voren dat naar veel programma's geen of geen kwalitatief goede evaluaties of effectstudies zijn uitgevoerd. In het literatuuronderzoek zijn 3 systematische reviews gevonden naar interventies, waarvan één in combinatie met een meta-analyse. Deze reviews zijn volgens de richtlijnen van The Campbell Collaboration uitgevoerd. Bij 2 van de 3 bleek echter dat er geen RCT's (Randomized Controlled Trial) of quasi-experimentele studies zijn uitgevoerd naar de effecten van de betreffende strategieën (Fischer et al, 2008a; Fischer et al, 2008b). Uit de reviews waarin evaluaties en effectonderzoek zijn geïnterpreteerd ontstaat een vergelijkbaar beeld. Waar sprake is van een evaluatie wordt vaak gebruikt gemaakt van kwalitatieve data of is sprake van rapportage uit de tweede hand. Experimentele designs komen nauwelijks voor, evenmin als het gebruik van goede statistische methoden (Westmacott et al, 2005; Klein & Maxson, 2005, Stinchcomb, 2002). Een aantal recentere primaire studies geeft de indruk dat de laatste jaren sprake is van een toename van kwalitatief goede effectstudies.

Voor dit rapport is gezocht naar publicaties over effecten en resultaten van interventies. Er is geen inventariserend onderzoek uitgevoerd naar interventies of aanpakken die in het buitenland zijn ontwikkeld en worden uitgevoerd waarvan de resultaten (nog) niet bekend zijn. Op basis van de geselecteerde literatuur ontstaat de indruk dat er een vrij groot aanbod aan programma's voor criminele jeugdgroepen bestaat. De publicatie van Klein & Maxson (2006) bevat een lijst met 58 *gang control* projecten en programma's die in de Verenigde Staten worden uitgevoerd. Ook binnen Europese landen worden programma's ontwikkeld en uitgevoerd. In Groot-Brittannië is het *Pathways Programme* ontwikkeld. In de vorm van een handboek is een groot aantal interventies gericht op criminele jeugdgroepen en groepsriminaliteit op een rij gezet. Het betreft een overzicht van bestaande

interventies in Engeland. De effectiviteit van de interventies is nog niet onderzocht (London Criminal Justice Partnership, z.j.). In Zweden is in het *Stockholm Gang Intervention & Prevention Project* een integrale aanpak ontwikkeld: PANTHER. Bij de ontwikkeling en onderbouwing van deze aanpak is onder meer gebruik gemaakt van inzichten uit onderzoek uit de Verenigde Staten en het Eurogangprogramma. Het programma bevat een combinatie preventie, interventie en repressieve strategieën (Leinfelt & Rostami, 2012). De effectiviteit van het programma is nog niet onderzocht.

16.2 Preventie- en interventieprogramma's

In het hiernavolgende wordt een overzicht gegeven van typen preventie- en interventieprogramma's. Met inachtneming van bovenstaande opmerkingen over de kwaliteit van het onderzoek wordt weergegeven wat bekend is over (mogelijke) resultaten en beperkingen van de programma's. Eerst wordt een overzicht gegeven van typen interventies waarvan nog geen of negatief bewijs is gevonden voor de effectiviteit. Vervolgens worden de programma's besproken waarover in onderzoek aanwijzingen naar voren komen voor de effectiviteit.

16.2.1 Weinig belovende interventies

Detached worker programma's

Dit type programma wordt uitgevoerd door bijvoorbeeld straathoekwerkers, welzijnswerkers of paraprofessionals (medewerkers die voortkomen uit de doelgroep zelf of die dicht bij de doelgroep staan). Het gaat om programma's waarin contact met deelnemers van criminele jeugdgroepen worden gezocht in hun eigen buurt en waarbij verschillende activiteiten worden aangeboden zoals recreatieve activiteiten of sociale dienstverlening. Voor zover onderzoek beschikbaar is lijken dergelijke aanpakken weinig effectief. Hoewel gemengde resultaten zijn gerapporteerd, zijn over het algemeen weinig aanwijzingen voor positieve effecten gevonden. Daarnaast bleek uit enkele studies dat dit type programma ook schadelijk effecten kan hebben. Bij een detached worker programma in California bleek dat door het project de groepscohesie toenam waardoor ook in het delictgedrag van deelnemers van de groep een toename was te zien (Stinchcomb, 2002). Meer moderne varianten hebben educatieve elementen toegevoegd gericht op groepsdruk en middelenmisbruik. Ook met deze toevoegingen lijken de programma's weinig effectief als preventie voor deelname aan een criminele jeugdgroep (Westmacott e.a., 2005).

Repressieve programma's

Repressieve programma's richten zich op een gecoördineerde justitiële respons die zowel de opsporing als vervolging als veroordeling van deelnemers aan criminele jeugdgroepen omvat. Evaluaties laten gemengde resultaten zien. De groepsriminaliteit neemt af op de korte termijn, maar belangrijke zaken zoals middelenmisbruik, werk en scholing worden niet aangepakt (Westmacott et al, 2005). Negatieve effecten kwamen ook naar voren. In een studie naar een 'sweep' (schoonmaak) van een buurt gericht op deelnemers van criminele jeugdgroepen bleek dat daarna een toestroom ontstond van jongeren die bij de groep wilde horen. Sancties lijken status van een groep te kunnen verhogen (Stinchcomb, 2002; Maxson e.a., 2011).

Uit een aantal studies komen aanwijzingen naar voren dat gerichte repressie richting de *hardcore* leden die zorgvuldig en gecoördineerd wordt ingezet, wel positieve resultaten kunnen hebben zoals de arrestatie en veroordeling van de leden en afname van geweld door gerichte acties op wapengebruik (Stinchcomb, 2002).

Naar aanleiding van wetwijzigingen in de Verenigde Staten waarbij mogelijkheden zijn gecreëerd om deelnemers van criminele jeugdgroepen sneller en zwaarder te straffen is een onderzoek uitgevoerd om na te gaan of toekomstig gedrag van deelnemers van criminele jeugdgroepen beïnvloed wordt door de zekerheid dat na het plegen van een strafbaar feit sancties volgen. Uit het onderzoek komen weinig aanwijzingen naar voren dat strafdreiging afschrikkend werkt bij deelnemers van criminele jeugdgroepen. De normen en waarden van de groep lijken voor de deelnemers over het algemeen belangrijker dan de normen en waarden in de maatschappij (Maxson et al, 2011).

16.2.2 Veelbelovende interventies

Aanbieden van kansen en mogelijkheden

In een aantal preventieve programma's wordt gebruik gemaakt van de strategie jongeren kansen te bieden op het gebied van opleiding en werkgelegenheid. Risicofactoren voor deelname aan een criminele jeugdgroep zijn onder andere een lage opleiding, onderwijsproblemen, armoede en drempels voor economische en sociale kansen. De theoretische aanname is dat een criminele jeugdgroep voorziet in de economische behoefte van jongeren die buitengesloten worden van de legale arbeidsmarkt. Het creëren van mogelijkheden door opleiding en kansen op de arbeidsmarkt te bieden, reduceert de noodzaak of motivatie voor deelname aan een criminele jeugdgroep. Op basis van een beperkt aantal studies wordt gesuggereerd dat het bieden van kansen een goede strategie kan zijn. Leden van criminele jeugdgroepen geven bijvoorbeeld zelf aan dat zij denken dat job training behulpzaam is om jongeren buiten de criminele jeugdgroep te houden. Informatie over effectiviteit van dergelijke strategieën is echter niet beschikbaar. In de een uitgebreide search voor een systematische review is geen enkele studie gevonden die aan de inclusiecriteria voldoen. (Fischer et al, 2008b).

Preventieprogramma's in het onderwijs

Uit reviews komen programma's in het onderwijs als veelbelovend naar voren (Stinchcomb, 2002, Westmacott et al, 2005). Vooral de resultaten van G.R.E.A.T. (*Gang Resistance Education and Training Programme*), een landelijk preventieprogramma dat reeds gedurende meerdere jaren wordt uitgevoerd op scholen in de Verenigde Staten, zijn door de jaren heen vrij uitgebreid onderzocht. Op basis van de resultaten uit de evaluaties is het lesprogramma van G.R.E.A.T. aangepast en verder ontwikkeld. De eerste evaluaties van G.R.E.A.T. suggereren bescheiden positieve effecten hebben op de korte termijn. In follow-upstudies echter lijken participanten van het programma op de langere termijn in gelijke mate lid te worden van een criminele jeugdgroep (Westmacott et al, 2005). De kwaliteit van de evaluaties is aanvankelijk mager. In een systematische review naar effecten van preventieve cognitieve gedragsmatige interventies worden de evaluaties naar G.R.E.A.T. uitgesloten omdat het studiedesign niet voldoet aan de criteria (Fischer et al, 2008a).

Naast methodologische kritiek was er ook inhoudelijke kritiek. G.R.E.A.T. is volgens Klein & Maxson (2005) gebaseerd op de aanname dat deelname aan een criminele jeugdgroep een ernstige vorm van delinquentie is, waardoor het programma onvoldoende specifiek gericht is op risicofactoren voor lidmaatschap van dergelijke groepen. Ook richt G.R.E.A.T. zich aanvankelijk op alle jeugdigen. Volgens Klein & Maxson is dit weinig efficiënt aangezien relatief weinig jongeren deelnemen aan een criminele jeugdgroep. Het G.R.E.A.T. -programma is als gevolg van de resultaten uit deze evaluaties bijgesteld. In 2012 zijn de resultaten van het aangepaste programma onderzocht. Het lesprogramma, bestaand uit 13 lessen, richt zich nu op scholen met een hoog aantal risicoleerlingen voor betrokkenheid bij een criminele jeugdgroep. Het programma moedigt betrokkenheid bij sociale activiteiten aan evenals de omgang met sociale leeftijdgenoten. Communicatievaardigheden worden door het programma bevorderd, onder andere door vaardigheden aan te leren om actief te luisteren en boodschappen te interpreteren. In een *randomized field trial*, waarbij klassen willekeurig zijn ingedeeld in de interventiegroep of de controlegroep zijn bij leerlingen de resultaten gemeten direct na het programma en een jaar later. De belangrijkste conclusies zijn dat in vergelijking met de controlegroep de kans op deelname aan een criminele jeugdgroep 39% lager is bij leerlingen die het lesprogramma volledig hebben doorlopen. Jongeren uit de interventiegroep scoren daarnaast significant lager op een aantal gedragskenmerken en houdingsaspecten die een rol spelen bij de deelname aan criminele jeugdgroepen. Dit zijn onder andere minder gevoelig zijn voor groepsdruk, beter 'nee' kunnen zeggen, minder geneigd geweld als gewoon te bestempelen, minder boosheid en een minder positief oordeel over lidmaatschap van criminele jeugdgroepen. Ook heeft de interventiegroep een positievere mening over de rechtshandhaving. Het G.R.E.A.T programma lijkt daarmee de onderliggende risicofactoren die betrekking hebben op deelname aan een criminele jeugdgroep en geweldpleging te verminderen. Het programma voorziet de jongeren van de nodige vaardigheden voor het herkennen en weerstaan van groepsdruk door leeftijdgenoten. Daarnaast wordt het overtreden van de wet door jongeren als fout beoordeeld. De uitkomsten suggereren dat het G.R.E.A.T.-programma effectief ingezet kan worden als een primair preventieprogramma binnen een aanpak tegen bendes. Hierbij moet wel rekening worden gehouden met de kleine *effect sizes* die zijn geconstateerd (gemiddeld .11) (Esbensen e.a., 2012). Uit een onderzoek naar de uitvoering en de implementatie van G.R.E.A.T. komt naar voren dat de betrokkenheid van de leerkracht een kritisch punt is bij de implementatie van het programma. In klassen waarbij de leerkracht een actieve rol speelde tijdens de training bleek het programma het best uitgevoerd te worden. Een tweede aandachtspunt is de programma-integriteit. In de praktijk bleek met enige regelmaat dat er minder tijd beschikbaar was voor de lessen dan gepland door verstoringen van leerlingen of door niet-geplande veranderingen in het rooster. Het is van belang dat dat deel van de training wordt aangewezen dat specifiek uitgevoerd moet worden, zodat bij improvisatie of een tekort aan tijd de belangrijkste elementen wel worden uitgevoerd (Esbensen e.a., 2011).

Een onderzoek naar de criteria op basis waarvan scholen worden geselecteerd om een preventieprogramma, zoals G.R.E.A.T., uit te voeren laat zien dat in de Verenigde Staten de programma's niet alleen op hoog risicoscholen worden uitgevoerd. Het al dan niet implementeren van een programma hangt vaker samen met de mogelijkheden voor financiering door de scholen dan met het aantal criminele jeugdgroepen in de omgeving van de scholen. Door een assessmentprocedure op

te stellen, gebaseerd op de risicofactoren uit onderzoek, kunnen de programma's efficiënter worden ingezet (Rodriguez, 2010).

Meersporenstrategieën of integrale programma's

Meersporenstrategieën of integrale programma's komen uit de literatuur als het meest veelbelovend naar voren. Het betreft aanpakken waarbij een combinatie van meerdere strategieën wordt ingezet (preventie, straf, zorg en kansen bieden) en waarbij ingezet wordt op meerdere domeinen (gezin, school, vrienden en de gemeenschap) (Stinchcomb, 2002; Westmacott et al, 2005; Klein & Maxson, 2006). Deze programma's bevatten doelgerichte controle van de leden, toename van supervisie en begrenzing door de politie en een aanbod van een breed spectrum aan social services en kansen voor de jongeren.

Pulling Lever

Een systematische review inclusief een meta-analyse van onderzoeken naar de resultaten van de 'Pulling Levers' strategie (letterlijk vertaald: 'aan de hefboomen trekken') laat positieve resultaten zien (Braga & Weisburd, 2012). De 'Pulling Levers' strategie is een gecoördineerde justitiële respons op criminele jeugdgroepen waarin de politie een belangrijke rol speelt. De basiselementen van deze benadering zijn:

1. Selectie van een specifiek probleem, bijvoorbeeld extreem geweld van een jeugdgroep.
2. Samenstellen van een intersectorale werkgroep bestaand uit justitie, organisaties voor zorg en welzijn en lokale voorzieningen.
3. Onderzoek om daders te identificeren en inzicht te krijgen in de groep en gedragspatronen.
4. Ontwerpen van een reactie op de daders en/of de groep van daders waarbij gebruik gemaakt wordt van een breed menu van sancties (*pulling levers*) om crimineel gedrag te stoppen.
5. Focussen op social services en maatschappelijke bronnen om de rechtshandhaving te ondersteunen.
6. Communiceren met de daders om duidelijk te maken waarom zij deze speciale aandacht krijgen.

In de review zijn studies naar de effecten van 10 projecten meegenomen. 6 van de 10 projecten zijn met name gericht op de afname van geweld bij criminele jeugdgroepen, 2 op het reduceren van drugshandel en 2 op de aanpak van individuen uit criminele jeugdgroepen. De aanpak omvat bij alle projecten een combinatie van programma's gericht op criminaliteitspreventie en de inzet van politie en is te zien als een meersporenaanpak. De resultaten zijn duidelijk positief: op basis van de meta analyse komt een overall effectsize van .604 naar voren op de afname van criminaliteit (middelgroot effect). De auteurs vermoeden dat de effecten worden behaald door de gecombineerde aanpak waarbij zowel sprake is van een toename van de kans om straf te krijgen als ook een afname van mogelijkheden voor delictgedrag door daders weg te leiden van criminaliteit door preventief handelen. Criminaliteitspreventie maakt vaak deel uit van de programma's zoals het sluiten van een problematische uitgaansgelegenheid, het reduceren van de anonimiteit van de daders, maar ook het aanbieden van kansen door middel van werkgelegenheidsprojecten of programma's gericht op de aanpak van middelenmisbruik. Mogelijke andere werkzame elementen zijn de betrokkenheid van de buurt waardoor de waakzaamheid toeneemt. Van invloed is ook de mate waarin de buurt politieacties

ondersteunt. De auteurs zien de *pulling lever* strategie als een veelbelovende aanpak; verder onderzoek is nodig en een theoretische onderbouwing moet worden uitgewerkt.

Gang Reduction Program

Een evaluatie van het *Gang Reduction Program* (GRP) van *The Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention* (OJJDP) geeft aanwijzingen dat dit integrale programma bijdraagt aan een vermindering van criminaliteit gepleegd door criminele jeugdgroepen (Cahill & Hayeslip, 2010). Het programma is gebaseerd op het Spergel model. In dit model wordt onderscheid gemaakt naar preventieve strategieën, interventies en repressie. Preventieve strategieën zijn gericht op jeugdigen die, gezien het aantal risicofactoren, een verhoogde kans hebben om zich aan te sluiten bij een criminele jeugdgroep. Interventieprogramma's richten zich op deelnemers van criminele jeugdgroepen en zijn zowel gericht op ondersteuning als handhaving. De repressieve strategieën worden ingezet bij de oudere deelnemers van criminele jeugdgroepen die betrokken zijn in ernstige vormen van criminaliteit (Klein & Maxson, 2006). Het GRP omvat naast deze verschillende strategieën en een strategisch planningsproces om de aanpak in samenwerking met verschillende partijen vorm te kunnen geven. In het evaluatieonderzoek, 5 jaar na implementatie in 4 steden in de Verenigde Staten, is zowel de implementatie als het effect onderzocht met behulp van een pre-post onderzoeksdesign. In 3 van de 4 gebieden zijn veranderingen geconstateerd in het niveau van criminaliteit gerelateerd aan criminele jeugdgroepen. Hoewel niet alle veranderingen dezelfde kant op wijzen lijken de positieve resultaten groter. Wat betreft de implementatie komt naar voren dat alle locaties ervaren dat samenwerking tussen partnerorganisaties is versterkt en de bewustwording met betrekking tot criminele jeugdgroepen heeft vergroot. Diverse obstakels bij de invoering zijn ook geconstateerd: bureaucratie, bestaande procedures en lokale regelgeving zorgde voor vertragingen bij de implementatie (Cahill & Hayeslip, 2010).

Gang Task Forces

Voor een integrale aanpak is samenwerking noodzakelijk tussen verschillende partners. In de Verenigde Staten zijn *Gang Task Forces* ontstaan waarin deze samenwerking vorm krijgt. *Gang Task Forces* zijn samenwerkingsverbanden, bestaan uit justitiële organisaties, maatschappelijke organisaties en –groepen (scholen, vereniging, groepen vanuit kerken) en organisaties die zorg en sociale dienstverlening bieden gericht op de aanpak van criminele jeugdgroepen. Een explorerende studie naar 197 *Gang Task Forces* geeft aanwijzingen dat deze bijdragen aan reductie van criminele jeugdgroepen en aan verbeterde relaties tussen betrokken organisaties. Het onderzoek suggereert dat de volgende factoren van belang zijn voor een effectieve Gang Task Force:

- Een duidelijk doel oftewel *mission statement*.
- Een eigen kantoor voor de *task force* en werkplekken voor de deelnemende medewerkers.
- Een duidelijke organisatiestructuur met een sterk management.
- De deelname van groepen vanuit de community laat wisselende resultaten zien, met name de deelname van kerkelijke groepen kan de onderlinge relaties negatief beïnvloeden (Barrows, 2011).

16.3 Implementatie van interventies in een ander land

Publicaties over de overdraagbaarheid of vertaalbaarheid van interventies in het buitenland naar Nederland zijn niet naar voren gekomen. Een publicatie betreft de implementatie van een project uit de Verenigde Staten in Manchester, Groot-Brittannië. Het betrof een interventie gericht op de afname van gewelddadig gedrag en wapengebruik door criminele jeugdgroepen. In Boston had het project tot een snelle afname van incidenten geleid. In Manchester bleven succesvolle resultaten echter uit. Volgens de onderzoekers is het uitblijven van resultaten met name te wijten aan het feit dat het project in Manchester niet conform het oorspronkelijke model Boston werd uitgevoerd. Het project in Manchester kreeg van af het begin een andere invulling: zowel de doelgroep als de aanpak werd verbreed waardoor het project onbeheersbaar werd (Bullock, 2008).

16.4 Conclusie en lacunes in onderzoek

Op basis van literatuur over de effectiviteit en veelbelovendheid van interventies komt de meersporenstrategie oftewel de integrale benadering als meest veelbelovend naar voren. Het betreft aanpakken waarbij een combinatie van meerdere strategieën wordt ingezet (preventie, straf, zorg en kansen bieden) als de inzet is gericht op meerdere domeinen (gezin, school, vrienden en de gemeenschap). De 'Pulling Lever' strategie is het meest onderzocht en de effecten op de afname van criminaliteit zijn middelgroot. Voor het *Gang Reduction Program* van het Amerikaanse departement van Justitie zijn aanwijzingen gevonden dat het programma bijdraagt aan een vermindering van criminaliteit. Bij een integrale aanpak of meersporenstrategie zijn meerdere partijen betrokken. Om dergelijke programma's te implementeren is samenwerking noodzakelijk. Binnen de Verenigde Staten zijn hiervoor *Gang Task Forces* ontwikkeld. Er zijn aanwijzingen dat een dergelijke *Gang Task Force* bijdraagt aan een reductie van criminele jeugdgroepen en aan verbeterde relaties tussen betrokken organisaties. Het preventieve programma G.R.E.A.T. lijkt bij te dragen aan een kleinere kans op deelname aan een criminele jeugdgroep. Ten aanzien van de implementatie komt de betrokkenheid van leerkrachten en de tijd die beschikbaar is voor de lessen een aandachtspunt. Een assessment om hoog-risico scholen te identificeren is belangrijk om er voor te zorgen dat jeugdigen die het meeste risico lopen om deel te nemen aan een criminele jeugdgroep te bereiken. Ook het aanbieden van kansen en mogelijkheden aan jongeren (bijvoorbeeld gericht op scholing of werk) lijkt veelbelovend.

Uit de literatuur komt naar voren dat interventies ook negatieve resultaten kunnen hebben. Wanneer een interventie de groepscohesie vergroot kan juist een toename van crimineel gedrag te zien zijn. Repressieve interventies kunnen er toe leiden dat de status van een groep verhoogt wordt waardoor jeugdigen juist bij de groep willen horen.

Over de vraag naar de vertaalbaarheid van interventies naar de Nederlandse situatie is geen literatuur gevonden. Gezien de overeenkomsten in risicofactoren bij criminele jeugdgroepen in verschillende landen zoals in de vorige hoofdstukken naar voren kwamen, lijken de inzichten die voortkomen uit effectonderzoek in de Verenigde Staten ook bruikbaar voor de situatie in Nederland.

Onderzoek lacunes

In het algemene is nog weinig kwalitatief goed effectonderzoek beschikbaar naar interventies gericht op criminele jeugdgroepen. Voor zover deze zijn uitgevoerd, betreft het interventies in de Verenigde Staten. Met betrekking tot aanpakken in Europa is geen enkele effectstudie gevonden.

17 Samenvatting en overwegingen

In dit literatuuronderzoek is in kaart gebracht wat uit Nederlands en internationaal wetenschappelijk onderzoek bekend is over:

- De vergelijkbaarheid van Nederlandse criminele jeugdgroepen en criminele jeugdgroepen in de buitenlandse literatuur.
- Factoren en processen die een rol spelen bij de toetreding van jeugdigen tot criminele jeugdgroepen, bij de toename van delictgedrag na toetreding en bij het verlaten van een criminele jeugdgroep.
- Factoren die bepalend zijn voor het ontstaan en verdwijnen van criminele jeugdgroepen;
- De effectiviteit van en randvoorwaarden voor (preventieve) interventies gericht op criminele jeugdgroepen.

Daarnaast zijn kennislacunes geïnventariseerd met betrekking tot bovenstaande onderwerpen.

In voorgaande hoofdstukken is een antwoord geformuleerd op verschillende onderzoeksvragen. In dit afsluitende hoofdstuk worden de antwoorden op de onderzoeksvragen samengevat op een rij gezet. Op basis hiervan worden vervolgens enkele overwegingen uit de literatuur voor de aanpak van criminele jeugdgroepen in Nederland geformuleerd. Tot slot worden aandachtsgebieden benoemd voor toekomstig onderzoek naar (de aanpak van) criminele jeugdgroepen in Nederland.

17.1 Samenvatting

Vergelijkbaarheid van Nederlandse criminele jeugdgroepen en criminele jeugdgroepen in de buitenlandse literatuur.

Op basis van publicaties uit het Eurogang onderzoeksprogramma wordt duidelijk dat er tussen criminele jeugdgroepen overeenkomsten en verschillen bestaan zowel binnen landen als tussen landen. Overeenkomsten in onderzoeksresultaten uit zowel Europa als de Verenigde Staten hebben betrekking op de toename van delictgedrag en geweld bij toetreding in de criminele jeugdgroep. De risicofactoren voor toetreding lijken redelijk universeel. Verschillen tussen Europa en de Verenigde Staten hebben betrekking op de mate en de ernst van geweld en andere gepleegde delicten en de prevalentie van bepaalde typen jeugdgroepen. Op deze punten bestaan meer overeenkomsten tussen Nederland en andere Europese landen. Overeenkomsten tussen onderzoeksresultaten uit de Verenigde Staten en Nederland hebben daarnaast ook betrekking op de demografische kenmerken van deelnemers aan criminele jeugdgroepen. Tussen Europese landen onderling komen ook verschillen voor bijvoorbeeld in het gebruik van symbolen en rituelen en in territoriaal gedrag. Het doel van vergelijking is na te gaan in hoeverre bevindingen uit buitenlandse literatuur geldig zijn voor Nederland. De besproken onderzoeksresultaten suggereren dat er overeenkomstige elementen zijn bij criminele jeugdgroepen in verschillende landen. Buitenlandse literatuur biedt daarmee aanknopingspunten om het inzicht in criminele jeugdgroepen in Nederland te vergroten en deze kennis te benutten bij het onderbouwen en het verder ontwikkelen van de aanpak in Nederland. Een eenduidige definitie en afstemming van definities van criminele jeugdgroepen en onderzoeksmethoden

binnen Nederland, in aansluiting op het Eurogang programma, maakt het mogelijk om kennis uit andere landen beter te benutten. De integrale aanpak in Zweden, PANTHER, is een voorbeeld van een aanpak waarin kennis uit andere landen is benut.

Factoren en processen die een rol spelen in de toetreding van jeugdigen bij criminele jeugdgroepen, de toename van delictgedrag na toetreding en bij het verlaten van een criminele jeugdgroep.

Op basis van de literatuur over factoren die een rol spelen bij de toetreding van jeugdigen tot criminele jeugdgroepen, bij de toename van delictgedrag na toetreding en bij het verlaten van een criminele jeugdgroep komt een aantal aanwijzingen naar voren voor de aanpak van criminele jeugdgroepen. De belangrijkste risicofactoren die een rol spelen bij toetreding jeugdigen bij een criminele jeugdige zijn: niet-delinquent probleemgedrag, negatieve levenservaringen, positieve houding ten opzichte van delinquent gedrag, weinig ouderlijk toezicht en monitoring van activiteiten en delinquente vrienden. De invloed van schoolfactoren en factoren in de buurt of gemeenschap is nog niet goed onderzocht maar lijken wel een rol te spelen bij de toetreding van jeugdigen tot een criminele jeugdgroep. De kans op deelname aan een criminele jeugdgroep wordt vergroot door een cumulatie van risicofactoren op meerdere domeinen. Naast risicofactoren spelen ook aantrekkingsfactoren een rol bij de toetreding van criminele jeugdgroepen. Deelname aan een criminele jeugdgroep gaat samen met een toename van delictgedrag en gebruik van geweld. De verklaring van deze toename lijkt vooral te vinden in een facilitatie-effect waarbij normen en groepsprocessen binnen de groep ervoor zorgen dat het plegen van delicten en geweld makkelijker wordt. Of met name jeugdigen die al crimineel gedrag vertonen gaan deelnemen aan criminele jeugdgroepen blijkt niet uit onderzoek. *Turningpoint*-factoren, waarbij de toetreding in een criminele jeugdgroep samengaat met een afname van sociale verbanden met familie, pro-sociale leeftijdgenoten en school, lijkt ook een verklaring te bieden voor de toename van delictgedrag en geweld. Over de wijze waarop groepsprocessen precies bijdragen aan een toename van delicten en geweld bestaat voornamelijk nog weinig duidelijkheid. Factoren die een rol spelen bij het verlaten van een criminele jeugdgroepen lijken vooral te liggen bij de jongere zelf. Het vermijden van geweld en andere problemen die samenhangen met de deelname aan een criminele jeugdgroep zijn belangrijke motieven om een groep te verlaten. Externe factoren zoals familie of een baan spelen minder vaak een rol. Het verlaten van een criminele jeugdgroep lijkt over het algemeen zonder incidenten te verlopen. Het onderzoek naar het uittreden is echter nog zeer beperkt.

Factoren die bepalend zijn voor het ontstaan en verdwijnen van criminele jeugdgroepen

Voor zover bekend lijken bij het ontstaan, verdwijnen en transformeren van criminele jeugdgroepen 3 soorten factoren of processen een rol te spelen. Macrofactoren (verstedelijking, armoede, economische transitie, migratie, samenstelling van de bevolking en sociale stabiliteit), buurt of gemeenschapsprocessen (sociale controle, cultuur verschillen en interacties tussen subgroepen en lokale bevolking) en de verspreiding van 'bendecultuur' door (sociale) media. Voor de aanpak van criminele jeugdgroepen is uitgebreidere kennis over deze factoren van belang.

De effectiviteit van en randvoorwaarden voor (preventieve) interventies gericht op criminele jeugdgroepen.

In de aanpak van criminele jeugdgroepen zijn meersporenstrategieën of een integrale benadering het meest veelbelovend. Het betreft aanpakken waarbij zowel een combinatie van meerdere strategieën wordt ingezet (preventie, straf, zorg en kansen bieden) als een inzet op meerdere domeinen (jeugdige, gezin, school, vrienden en de gemeenschap). De *Pulling Lever* strategie en het *Gang Reduction Program* zijn aanpakken waarvoor in onderzoek in meer of mindere mate bewijs voor de effectiviteit ervan is gevonden. Bij deze vormen van integrale aanpak of meersporenstrategie zijn meerdere partijen betrokken. Om dergelijke programma's te implementeren is samenwerking noodzakelijk. Er zijn aanwijzingen dat een *Gang Task Force*, een samenwerkingsverband van justitiële organisaties, maatschappelijke organisaties en zorg- en welzijnsorganisaties, bijdragen aan een reductie van criminele jeugdgroepen en aan verbeterde relaties tussen betrokken organisaties. Het preventieve programma G.R.E.A.T. lijkt bij te dragen aan een kleinere kans op deelname aan een criminele jeugdgroep. Bij de implementatie komt de betrokkenheid van leerkrachten en de tijd die beschikbaar is voor de lessen naar voren als een aandachtspunt. Een assessment om hoog-risicoscholen te identificeren is belangrijk, om jeugdigen te bereiken die het meeste risico lopen om toe te treden tot een criminele jeugdgroep. Ook het aanbieden van kansen en mogelijkheden aan jongeren (bijvoorbeeld gericht op scholing of werk) lijkt veelbelovend. Interventies kunnen ook onbedoelde negatieve effecten hebben. Wanneer een interventie de groepscohesie vergroot kan juist een toename van crimineel gedrag te zien zijn. Repressieve interventies kunnen er toe leiden dat de status van een groep verhoogd wordt waardoor jeugdigen zich juist bij de groep willen aansluiten. Gezien de overeenkomsten in risicofactoren bij criminele jeugdgroepen in verschillende landen lijken de inzichten die voortkomen uit effectonderzoek uit de Verenigde Staten bruikbaar voor de situatie in Nederland. De geschiktheid van de programma's voor toepassing in Nederland is echter niet onderzocht.

17.2 Overwegingen uit de literatuur voor de aanpak van criminele jeugdgroepen in Nederland

Bij de aanpak van criminele jeugdgroepen lijken op basis van bovenstaande samenvatting de volgende elementen van belang:

- Besteed aandacht aan het in kaart brengen van risicogroepen op basis van risicofactoren.
- Maak bij de ontwikkeling en onderbouwing van de aanpak criminele jeugdgroepen gebruik van inzichten die in andere landen door onderzoek zijn verkregen. Benut daarbij de kennis uit het Eurogangprogramma, bijvoorbeeld PANTHER in Zweden.
- Draag bij de aanpak van criminele jeugdgroepen zorg voor een integrale aanpak gericht op meerdere domeinen (jeugdige, gezin, school, vrienden en de gemeenschap) en een combinatie van strategieën (preventie, straf, zorg en kansen bieden).
- Besteed aandacht aan de implementatie van integrale programma's; organiseer samenwerking tussen betrokken organisaties.
- Besteed voldoende aandacht aan preventie om zo te voorkomen dat jeugdigen gaan deelnemen aan criminele jeugdgroepen. Focus daarbij op hoog-risicogroepen.

- Richt bij deelnemers van criminele jeugdgroepen de interventies ook op het versterken van de banden met prosociale leeftijdgenoten, school en familie.

17.3 Aandachtsgebieden voor toekomstig onderzoek

Onderzoek naar criminele jeugdgroepen is vooral in de Verenigde Staten uitgevoerd. In de Europese landen, waaronder Nederland, is het onderzoek naar criminele jeugdgroepen minder uitgebreid. Systematische reviews en meta-analyses zijn in het literatuuronderzoek nauwelijks gevonden. Bij empirisch bewijs uit primaire studies is altijd de vraag hoe generaliseerbaar de conclusies zijn. Doordat er verschillende typen criminele jeugdgroepen bestaan, is deze vraag bij onderzoek naar specifieke criminele jeugdgroepen nog belangrijker.

Op basis van de kennislacunes die in de afzonderlijke hoofdstukken zijn geïnventariseerd, zijn de volgende aandachtsgebieden van belang voor toekomstig onderzoek:

- Onderzoek naar de prevalentie en kenmerken van criminele jeugdgroepen aan de hand van een gecombineerd gebruik van de Shortlistmethodiek en vragenlijsten onder scholieren volgens de Eurogang definitie om te komen tot 1) een eenduidige definitie en een eenduidig beeld van criminele jeugdgroepen binnen Nederland en 2) een vergelijking met resultaten uit het Eurogangprogramma.
- Vergelijkend onderzoek naar (de aanpak van) criminele jeugdgroepen in Nederland en andere Europese landen waarbij vooral overeenkomsten en verschillen met Europese landen waar een integrale aanpak ontwikkeld is, zoals Zweden, zinvol is.
- Onderzoek naar groepsprocessen in de criminele jeugdgroepen, om beter zicht te krijgen op welke wijze deze processen een rol spelen bij de toetreding in een criminele jeugdgroep, de toename van delictgedrag en het beëindigen van deelname.
- Onderzoek naar aantrekkingsfactoren voor deelname aan een criminele jeugdgroep.
- Onderzoek naar het verlaten van criminele jeugdgroepen.
- Onderzoek naar risicofactoren van verschillende groepen deelnemers, in het bijzonder verschillen tussen deelnemers die langdurig en intensief betrokken zijn en tijdelijke deelnemers.
- Onderzoek naar bepalende factoren bij het ontstaan van criminele jeugdgroepen, het transformeren en verdwijnen van criminele jeugdgroepen, waaronder buurtprocessen, maatschappelijke factoren en (sociale) media.
- Onderzoek naar de effecten van aanpakken is belangrijk om de werkzaamheid van interventies en programma's te testen. Bij het ontwikkelen en uitvoeren van een aanpak is het zinvol zorgvuldig een systematische evaluatie naar de implementatie en diverse uitkomstmaten op te zetten.

18 Literatuur

- Barrows, J. S. (2011). *Gang task forces: Formation, network structure, and effectiveness*. Dissertation Abstracts International Section A: Humanities and Social Sciences. Vol.72(2-A),2011, pp. 742.
- Beke, B.M.W. A., Wijk, A.Ph van & Ferwerda, H.B. (2006, 3^e druk, 1^e 2000). *Jeugdcriminaliteit in groepsverband ontrafeld. Tussen rondhangen en bendevorming*. Amsterdam: SWP
- Braga A.A & Weisburd D.L. (2012). *The Effects of "Pulling Levers" Focused Deterrence Strategies on Crime*. Campbell Systematic Reviews.
- Braga, A. A. (2008). Pulling levers focused deterrence strategies and the prevention of gun homicide. *Journal of Criminal Justice*. Vol.36(4), Aug 2008, pp. 332-343.
- Bullock, K., Tilley, N. (2008). Understanding and tackling gang violence. *Crime Prevention and Community Safety*. Vol.10(1), Feb 2008, pp. 36-47.
- Cahil, M., Hayeslip, D. (2010). Findings From the Evaluation of OJJDP's Gang Reduction Program. *Juvenile Justice Bulletin* December, 2010
- Decker, S. H., Van Gemert, F., & Pyrooz, D. C. (2009). Gangs, migration and crime: the changing landscape in Europe and the United States. *Journal of International Migration and Immigration*, 10, 393-408.
- Decker, S.H., Melde, C. & Pyrooz, D.C. (2012). What do we know about gangs and gang members and where do we go from here? *Justice Quarterly*. 1-34
- Esbensen, F., Weerman, F. M. (2005). Youth Gangs and Troublesome Youth Groups in the United States and the Netherlands: A Cross-National Comparison. *European Journal of Criminology* Volume:2 Issue:1 Pages:5 to 37
- Esbensen, F., Peterson, D., Taylor, T., Osgood, J., Wayne D. (2012). Results from a Multi-Site Evaluation of the G.R.E.A.T. Program. *Justice Quarterly* Vol. 29 Numb. 1
- Esbensen, F. A., & Peterson, D., Taylor, T. J., & Freng, A. (2009). Similarities and differences in risk factors for violent offending and gang membership. *Australian & New Zealand Journal of Criminology*, 42, 310-335.
- Esbensen, F. A., Matsuda, K. N., Taylor, T. J., & Peterson, D. (2011). Multimethod strategy for assessing program fidelity: The national evaluation of the revised G.R.E.A.T. program. *Evaluation review*, 35, 14-39.
- Ferwerda, H., Ham, T. van (2010). *Problematische jeugdgroepen in Nederland: omvang, aard en politieproces beschreven*. Arnhem: Bureau Beke, 2010.
- Ferwerda, H., Ham, T. van (2012). *Problematische jeugdgroepen in Nederland: omvang en aard in het najaar van 2011*. Arnhem: Bureau Beke
- Ferwerda, H., Kloosterman, A. (2004). *Jeugdgroepen in beeld : stappenplan en randvoorwaarden voor de shortlistmethodiek*. Politiekunde, nr.6. Zeist : Kerckebosch.
- Fisher, H., Montgomery, P. & Gardner, F. (2008a). *Cognitive-Behavioural Interventions for Preventing Youth Gang Involvement for Children and Young People (7-16)*. Campbell Systematic Reviews.
- Fisher, H., Montgomery, P. & Gardner, F. (2008b). *Opportunities Provision for Preventing Youth Gang Involvement for Children and Young People (7-16)*. Campbell Systematic Reviews.

- Gatti, U., Haymoz, S., & Schadee, H. M. A. (2011). Deviant youth groups in 30 countries: Results from the second international self-report delinquency study. *International Criminal Justice*, 21, 208-224.
- Gatti, U., Tremblay, R. E., Vitaro, F., & McDuff, P. (2005). Youth gangs, delinquency and drug use: A test of the selection, facilitation, and enhancement hypotheses. *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 46, 1178-1190.
- Haan, W.J.M. de, & Miedema, S. (2001). *Jeugdgroepen en gangs*. Uit: Loeber, R., Slot, N.W. & Sergeant, J.A. (red). Ernstige en gewelddadige jeugddelinquentie. Omvang en oorzaken en interventies. Houten/Diemen: Bohn Stafleu Van Loghum
- Howell, J.C. (2010). Gang prevention: an overview of research and programs. *Juvenile Justice Bulletin*, December 2010, 2-24
- Klein, M.W. (2005). The Value of Comparisons in Street Gang Research. *Journal of Contemporary Criminal Justice* vol. 21 no. 2 135-152
- Klein, M.W., Maxson, C.L. (2006). *Street Gang Patterns and Policies*. Oxford University Press
- Klein, M.W., Weerman, F.M. en Thornberry (2006.). Street Gang Violence in Europe. *European Journal of Criminology* 413-437
- Kreager, D. A, Rulison, K. L. & Moody, J. (2011). Delinquency and the structure of adolescent peer groups. *Criminology: An Interdisciplinary Journal*. Vol.49(1), Feb 2011, pp. 95-127.
- Laan, P.H. van der (2004). Over straffen, effectiviteit en erkenning. De wetenschappelijke onderbouwing van preventie en strafrechtelijke interventie. *Justitiële Verkenningen*, 30(5). pp. 31-48.
- Leinfelt, F. Rostami, A. (2012). *The Stockholm Gang Model: PANTHER Stockholm Gang Intervention and Prevention Project, 2009-2012*. Stockholm: Stockholm County Police
- London Criminal Justice Partnership (z.j.). *Gang & Group Offenders; A practitioner's handbook of ideas & interventions*. London: Metropolitan Police Service
- Maxson, C. L, Matsuda, K. N, Hennigan, K. (2011). "Deterrability" among gang and nongang juvenile offenders: Are gang members more (or less) deterrable than other juvenile offenders? *Crime & Delinquency*. Vol.57(4), Jul 2011, pp. 516-543.
- Melde, C.& Esbensen, F.(2011). Gang membership as a turning point in the life course. *An Interdisciplinary Journal*. Vol.49(2), May 2011, pp. 513-552.
- Parker, R. N., Negola, T., Haapanen, R., Miranda, L., Asencio, E. (2008). *Treating gang-involved offenders*. Uit: Hoge, R. D. [Ed]; Guerra, N. G. [Ed]; Boxer, P. [Ed]. (2008). Treating the juvenile offender. (pp. 171-192). x, 294 pp. New York, NY, US: Guilford Press; US.
- Pyrooz, D. C; Decker, S. H. (2011). Motives and methods for leaving the gang: Understanding the process of gang desistance. *Journal of Criminal Justice*. Vol.39(5), Sep-Oct 2011, pp. 417-425.
- Rodriguez, H. (2010). *Assessing school-based gang prevention efforts in urban centres: Are these programs reaching those students who may benefit the most?* Dissertation Abstracts International Section A: Humanities and Social Sciences. Vol.71(1-A),2010, pp. 147.
- Sharp, C., Aldridge, J., & Medina-Ariz J. (2006). *Delinquent youth groups and offending behavior: Findings from the 2004, crime and justice survey*

- Stinchcomb, J. B. (2002). Promising (and not-so-promising) gang prevention and intervention strategies: A comprehensive literature review. *Journal of Gang Research*. Vol.10(1), Fal 2002, pp. 27-45.
- Taylor, S. (2009) How street gangs recruit and socialize members. *Journal of Gang Research*. Vol.17(1), Fal 2009, pp. 1-27.
- Weerman, F.M. (2012). *Are the correlates and effects of gang membership sex-specific? Troublesome Youth Groups and Delinquency among Dutch girls*. Uit: Esbensen, F. A., & Maxson, C. L. (2012). *Youth Gangs in International Perspective: Results from the Eurogang Program*. New York: Springer
- Weerman, F.M. , Keijser, J.W. de & Huisman, W (2012). Criminele jeugdgroepen in internationaal perspectief: Zijn er lessen voor overheidsbeleid. *Delikt en Delinkwent* 42/5 438-445
- Weerman, F.M. en Decker, S.H (2005). *European Street Gangs and Troublesome Youth Groups: Findings from the Eurogang Research Program*. Uit: Decker S.H en Weerman F.M. (editors) *European Gangs and Troublesome Youth Groups*. Altamira Press
- Westmacott, R, Stys, Y & L. Brow, S.L. (2005). *Selected Annotated Bibliography: Evaluations of Gang Intervention Programs*. Research Branch. Correctional Service of Canada
- Wood, J. & Alleyne, E. (2010). Street gang theory and research: Where are we now and where do we go from here? *Aggression and Violent Behavior*. Vol.15(2), Mar-Apr 2010, pp. 100-111.

Bijlage 1 Omschrijving problematische jeugdgroepen⁴²

De problematische jeugdgroepen worden in beeld gebracht aan de hand van de shortlistmethodiek. Een door de wijkagent in te vullen vragenlijst, de shortlist, vormt de basis voor het inzichtelijk krijgen van de groepen. Groepen worden op basis van kenmerken en gedrag getypeerd als hinderlijk, overlastgevend of crimineel. De 3 typen zijn als volgt omschreven.

Hinderlijke jeugdgroep

Deze groep hangt wat rond in de buurt, is af en toe luidruchtig aanwezig en trekt zich niet zoveel aan van de omgeving. Soms loop het wel eens uit de hand en zijn er kleine schermutselingen, maar dat is doorgaans niet in de kiem gesmoord en vaak ook meer toeval dan gepland. Ook maakt de groep zich incidenteel schuldig aan kleine vernielingen. Een beperkt aantal jongeren maakt zich soms schuldig aan (veelal lichte) gewelds- en (in mindere mate) vermogensdelicten. Over het algemeen is het een groep die nog voldoende 'autoriteitsgevoelig' is en aanspraakbaar is op zijn gedrag.

Overlastgevende jeugdgroep

Deze groep is wat nadrukkelijker aanwezig, kan af en toe provocerend optreden, valt omstanders wel een lastig (uitschelden of zelfs intimideren), vernielt regelmatig allerlei zaken en trekt zich niet zoveel aan van andere mensen. Geweldsgebruik wordt niet geschuwd en de groepsleden zijn ook minder goed te corrigeren. Ook de lichtere vormen van criminaliteit waar de groep zich schuldig aan maakt, worden – in vergelijking met hinderlijke groepen – doelbewuster gepleegd en de groepsleden zijn ook meer bezig om te zorgen dat ze niet gepakt worden.

Criminele jeugdgroep

Deze groep bestaat (in ieder geval een voor deel) uit jongeren die behoorlijk op het criminele pad zijn geraakt. Ze zijn al vaker met de politie in aanraking gekomen. Kenmerkend voor dergelijke groepen is dat ze meer en meer criminaliteit plegen voor het financiële gewin in plaats van voor de kick of het aanzien. Deze jongeren scoren ook hoog op de delicten waar de andere 2 typen groepen hoog op scoren. De feiten zijn echter ernstiger en ze schrikken ook niet terug voor het gebruik van geweld.

⁴² Bron: Aanpak problematische jeugdgroepen – handreiking voor gemeenten, september 2010.

Bijlage 2 Typering 10 groepen en aanpakken verdiepingsfase

Groep 1:

Het gaat om een criminele groep van 30 tot 40 jongeren/ mannen genoemd op de shortlist en een groep eromheen. In totaal gaat het om meer dan 80 personen (allochtone jongeren/ volwassenen). De leeftijden lopen sterk uiteen. De groep bestaat al vele jaren is ook al langere tijd als crimineel geshortlist. De groep heeft een hechte structuur en er bestaat een duidelijke hiërarchie in de groep. De groep maakt zich schuldig aan woninginbraken, straatroven enerzijds en intimidaties en bedreigingen anderzijds. Er is een domeingerichte aanpak (met onder andere intensieve inzet op toezicht en handhaving) en er is een plan van aanpak onder regie van het OM opgesteld. Incidenteel zijn leden van de groep aangehouden en vervolgd, maar de structuur van de groep wordt daarmee niet aangetast. De groep weet door haar werkwijze steeds beter uit handen van justitie te blijven.

Groep 2

Het gaat om een relatief kleine groep van minder dan 10 personen. Het is een hechte groep die zich vooral schuldig maakt aan (auto-)inbraken, drugsgerelateerde criminaliteit en intimiderend en overlastgevend gedrag bij een winkelcentrum. De leden van de groep zijn bekend bij Jeugdzorg en hebben een verleden in de hulpverlening. Momenteel laat de groep zich minder zien. Enkele 'leiders' zitten momenteel vast. De groep is hierdoor 'op losse schroeven' komen te staan. Er zijn maatregelen genomen om de overlast beheersbaar te krijgen zoals extra verlichting op de plekken waar de jongeren stonden. Ook is er extra gesurveilleerd en werden alle bewegingen van de leden van de groep door de politie vastgelegd om zo een komend rechercheonderzoek ten dienste te zijn. Door deze maatregelen weten de jongeren dat ze in de gaten gehouden worden en houden ze zich meer gedeisd. De overlast op de overlastlocatie is hierdoor afgenomen. De criminele activiteiten van de groep gaan echter door, niet meer in de wijk maar wel elders (door het gehele land). De overlast in de wijk is afgenomen.

Groep 3

De groep bestaat uit circa 30 jongeren. De jongeren plegen zware delicten plegen (overvallen, mishandeling, vuurwapenbezit) naast 'gebruikelijke delicten' zoals woninginbraken. Er is sprake van een hiërarchische groepsstructuur (onderlinge dwang, controle en agressief gedrag; duidelijke taakverdeling). Binnen het Veiligheidshuis heeft men zich intensief bezig gehouden met de vraag wat er met deze groep jongeren nog mogelijk is. Er lag een plan van aanpak van het OM dat in de driehoek als prioriteit was vastgesteld. Vertegenwoordigers van partijen die deelnemen aan het casusoverleg binnen het Veiligheidshuis waren in die periode niet op de hoogte van dit plan van aanpak. Er zijn door een paar losse politieacties in samenwerking met gemeente en woningcorporatie, enkele kleine successen geboekt.

Groep 4

Een groep van circa 15 jongeren tussen circa 14 en 24 jaar van vooral overlastgevende aard is toch als 'crimineel' geshortlist. Het gaat om vernielingen, lawaai, mishandeling en vuurwapenbezit. Na een heftig incident is in korte tijd een effectieve integrale aanpak tot stand gebracht onder regie van twee

professionals van de gemeente. Persoonsgerichte en domeingerichte maatregelen gaan hierin vergezeld van een zeer nadrukkelijk op de groep gerichte aanpak. Hierin neemt de burgemeester persoonlijk het voortouw in enkele groepsessies met de jongeren waarin hen nadrukkelijk de wacht wordt aangezegd. Mede door diverse jongeren uit de groep via persoonsgerichte trajecten, zicht op nieuw perspectief te bieden (school/werk) is de groep een jaar later volledig afgeschaald. De overlast is tot nul gereduceerd.

Groep 5

Het gaat hier om een groep van meer dan 70 jongeren met een harde kern van circa 25 jongeren. De jongeren kennen elkaar veelal al van toen ze nog klein waren. Een aantal heeft zware delicten gepleegd. Criminaliteit wordt niet altijd in groepsverband gepleegd en zeker niet in vaste groepsamenstelling. Er is een domeingerichte aanpak opgezet in samenwerking tussen de gemeente en de politie waarbij de gemeente als projectleider fungeert. Dat heeft positief gewerkt op het gevoel van veiligheid in de wijk en op het aantal incidenten in de wijk. Daarnaast loopt er een aanpak vanuit het Veiligheidshuis op de meelopers en een rechercheonderzoek. Het rechercheonderzoek op de harde kern om aanknopingspunten te vinden voor inzet van BOB middelen heeft tot nog toe weinig opgeleverd. De groep is opnieuw als crimineel getypeerd.

Groep 6

Het gaat om een gevarieerd samengestelde groep van in totaal circa 40 jongeren (circa 11 – 31 jaar). Zowel de politie als het OM schreven een plan van aanpak. De harde kern blijkt ongevoelig voor enige zorginterventie. Door het ontbreken van voldoende capaciteit kunnen politie en justitie geen vuist maken. Er zijn persoonlijke gesprekken gevoerd met alle jongeren, hetgeen op een deel van de jongeren en hun ouders wel indruk heeft gemaakt. Een casusoverleg in het Veiligheidshuis specifiek voor de groep is na enige tijd weer gestopt. Over de resultaten is men (nog) niet tevreden hoewel inmiddels wel een goed beeld bestaat van de groepsleden.

Groep 7

Een criminele groep bestaat uit ongeveer 20 jongeren en volwassenen. De jongeren zijn allemaal tussen 16 en 22 jaar. Er is sprake van criminele gezinnen. De groep is al langer actief maar voor het eerst geshortlist in 2011. De groep houdt zich op grote schaal bezig met inbraken en drugshandel. Ook heeft er een levensdelict plaatsgevonden. De groep veroorzaakt ook veel overlast. Er is met name strafrechtelijk ingezet op de groep. Rechercheren op basis van oude dossiers heeft geleid tot veroordelingen met forse straffen. Deze aanpak richt zich zowel op de kern als de periferie van de groep. Er wordt ook effectief samengewerkt met de woningbouwcorporatie en het jongerenwerk.

Groep 8

Het gaat om een criminele jeugdgroep die sinds circa 5 jaar bestaat. De grootte van de groep varieerde in de loop der jaren. Er is ingezet op domeingerichte maatregelen gericht op de meelopers (vrije tijdsbesteding en inzet jongerenwerk) om te voorkomen dat er nieuwe aanwas bij kwam. Op de harde kern is strafrechtelijk ingezet. Omdat de groep door een interne vete is gesplitst bleef er vanaf 2010 een goed georganiseerde kleine kern van harde jongeren (tussen 16 en 21 jaar) over.

De groep houdt zich voornamelijk bezig met woninginbraken door het gehele land en is politie en justitie steeds te slim af. De leden worden wel aangehouden, maar ook weer heengezonden. Er wordt nu geprobeerd een strafrechtelijke financieel onderzoek op te starten omdat twee klassieke opsporingsonderzoeken geen resultaat hebben opgeleverd. De overlast in de wijk is afgenomen. De criminele activiteiten van de jongeren gaan echter door. De groep is inmiddels gescoord als hinderlijk, echter de jongeren zijn nog steeds zeer crimineel.

Groep 9

De groep bestaat uit ruim 30 jongeren/ volwassenen (17-40 jaar) van allochtone herkomst waaronder circa 10 kernleden. Ze houden zich al jarenlang bezig met drugshandel, ripdeals en overvallen. Ze zorgen ook voor veel overlast op straat. Vrijwel allen zijn vermoedelijk in bezit van een vuurwapen. Zeer recent is er een nieuwe aanpak op drie sporen van start is gegaan die voortbouwt op al eerder ingezette interventies. Kern van deze aanpak is trajectbegeleiding door een gespecialiseerde zorgaanbieder. Deze aanbieder heeft vrijwel alle kernleden inmiddels in traject. De ondersteuning is vooral gericht op huisvesting, regelen van een uitkering en het saneren van schuldenproblematiek.

Groep 10

Deze criminele jeugdgroep bestaat al bijna 10 jaar. Het gaat om een groep van circa 25 jongeren/ volwassenen. Er zijn al veel verschillende initiatieven geweest, zoals buurtgerichte activiteiten vanuit het jongerenwerk, om de groep aan te pakken. Buurtbewoners voelen zich zeer geïntimideerd door de groep en er wordt vanuit de politie een hardere lijn ingezet door de jongeren te vegen als ze zich in de portieken van huizen en flats bevinden. Begin 2007 wordt er een groot rechercheonderzoek ingezet op de groep, wat resulteert in een aantal aanhoudingen en veroordelingen. In 2010 wordt een diepgaande analyse gemaakt om patronen die belemmerend werken op de aanpak in beeld te krijgen. Hierdoor ontstaat draagvlak en bestuurlijke wil bij alle partners om de aanpak anders te organiseren. De groep veroorzaakt geen overlast meer in de wijk. Dat is eigenlijk al sinds 2010. De jongeren uit de groep plegen nog wel delicten. De groep is nog steeds als criminele groep geshortlist om de aandacht voor de groep en de wijk vast te houden.

Bijlage 3 Overzicht geraadpleegde stukken verdiepende fase

Onderstaand wordt een overzicht gegeven van de verschillende geraadpleegde documenten. Wegens de anonimiteit van de rapportage worden geen namen van gemeenten of groepen weergegeven. Er wordt onderscheid gemaakt tussen plannen van aanpak, individuele plannen van aanpak/bespreking in het Veiligheidshuis, voortgangsverslagen/bijeenkomstverslagen, evaluatie/eindverslagen van de aanpakken, overige documenten specifiek gericht op een groep en algemene documenten met betrekking tot de aanpak van problematische jeugdgroepen.

Plannen van aanpak:

1. Plan van Aanpak groep A – 8 juni 2012
2. Plan van Aanpak groep B – 8 december 2011
3. Plan van Aanpak groep C – juni 2012
4. Projectplan rechercheonderzoek groep D
5. Plan van Aanpak groep D
6. Plan van Aanpak groep E – 6 juli 2009
7. Plan van Aanpak groep E – 30 september 2010
8. Plan van Aanpak groep E – 4 juni 2012
9. Plan van Aanpak groep F – april 2012
10. Plan van Aanpak groep G – 30 juni 2011
11. Plan van Aanpak groep G
12. Plan van Aanpak groep H

Individuele plannen van aanpak/bespreking in Veiligheidshuis

13. Casuslijst van de leden van de groep.
14. Individuele- en Gezinsgerichte Aanpak op de groep
15. Overzicht strafzaken aanpak leden van de groep

Voortgangsverslagen/bijeenkomstverslagen

16. Verslag bijeenkomst casusoverleg op de groep– 20 juni 2011.
17. Negen voortgangsverslagen van het rechercheonderzoek
18. Stand van zaken memo gebiedsofficier aan de driehoek – 05 januari 2012

Evaluaties/eindverslagen aanpakken

19. Evaluatie aanpak groep I – 2 december 2012
20. Opbrengsten bijeenkomst gericht op groep
21. Tijdlijn aanpak en gebeurtenissen gericht op groep
22. Eindverslag rechercheonderzoek gericht op groep
23. Resultaten en effecten van de aanpak januari tot augustus 2012
24. Evaluatie aanpak groep – 24 januari 2012

Overige documenten specifiek op groep gericht

- 25. Powerpointsheets aanpak van een groep
- 26. 2 krantenartikelen over aanpak van een groep

Algemene documenten aanpakken jeugdgroepen

Naast de genoemde documenten is er gebruik gemaakt van verschillende meer algemene documenten met betrekking tot de aanpak van (criminele) jeugdgroepen. Deze documenten zijn beschrijvingen van een overkoepelende aanpak, van een bepaalde specifieke aanpak of een overzicht van mogelijk in te zetten interventies in de desbetreffende gemeente. Om de anonimiteit te waarborgen worden de documenten niet nader omschreven.

Bijlage 4 Overzicht geïnterviewde personen

Voor het onderzoek zijn in totaal 10 groepen geselecteerd, waarover interviews gehouden zijn met gemiddeld 4 betrokken professionals. In totaal zijn er 42 personen geïnterviewd.

In verband met de anonimiteit van het onderzoek worden er geen namen genoemd van professionals die hebben deelgenomen aan het onderzoek. Hieronder wordt per organisatie aangegeven hoeveel personen deelgenomen hebben aan het onderzoek en wat voor functies de personen hadden bij de organisaties.

Gemeente

In totaal zijn er 14 personen geïnterviewd die werkten bij de gemeente of in dienst waren van de gemeente. De functies zijn zeer uiteenlopend. Een aantal personen is vanuit de gemeente werkzaam binnen het Veiligheidshuis of het centrum voor jeugd en gezin (n=3). Daarnaast is een aantal personen werkzaam bij diverse afdelingen binnen de gemeente gericht op jeugd en veiligheid (n=5). Verder zijn 2 personen de gemeentelijke regisseur van de aanpak. De overige 4 personen hebben een andere functie binnen de gemeente.

Politie

Bij de politie zijn in totaal 15 personen geïnterviewd. Het grootste deel (n=9) daarvan is wijkagent in de wijk waar de groep actief is. Daarnaast waren er nog 6 personen die een andere functie hadden binnen de politie, zoals operationeel chef, expert, projectleider/trekker van de aanpak, vertegenwoordiger van de politie binnen het Veiligheidshuis en een iemand die werkt binnen een specifiek team.

Openbaar Ministerie

Vanuit het OM zijn in totaal 9 personen geïnterviewd. Het grootste deel van de geïnterviewden (n=5) is werkzaam als (jeugd-, gebieds- of zaaks-) officier van justitie. Daarnaast zijn 3 beleidsmedewerkers geïnterviewd en een coördinator van het Veiligheidshuis.

Hulpverleningsinstanties

Tenslotte zijn er 4 personen geïnterviewd die werkzaam zijn als hulpverlener binnen de aanpak. Het gaan dan om hulpverleners binnen een specifiek hulpaanbod en het jongerenwerk.

Bijlage 5 Zoektermen literatuuronderzoek

Onderzoeksvraag 1:

In hoeverre zijn de criminele jeugdgroepen die bekend zijn uit de buitenlandse literatuur vergelijkbaar met Nederlandse jeugdgroepen?

EN					
OF	Review	Jeugd	Groep	Criminaliteit	Kenmerken
	Meta-analyse	Kind(eren)	Jeugdgroep	Jeugdcriminaliteit	Locatie
	Overzichtsstudie	Jongere(n)	Criminele jeugdgroep	Crimineel gedrag	Samenstelling
	2002-2012		Jeugdbende	Criminele activiteiten	Dagbesteding
			Groepsriminaliteit	Delicten	Risikant gedrag
					Delicten
					Culturele achtergrond/ethniciteit

AND					
OR	Review	Youth	Group	Delinquency	Characteristics
	Meta-analysis	Child(ren)(hood)	Gang	Juvenile delinquency	Location
	2002-2012	Adolescen(ce)(t)(s)	Street gang	Juvenile offender(s)	Composition
		Infancy	Organized network	Offender(s)	Daily routine
		Juvenile	Troublesome youth group	Criminal	Risk behavio(u)r
					Delicts
					cultural background
					Cross cultural
				Ethnic	

Onderzoeksvraag 2:

De zoektermen zijn gebaseerd op de oorspronkelijke onderzoeksvraag:

Wat is op basis van de huidige Nederlandse en buitenlandse literatuur bekend over groepsprocessen (waaronder rekrutering, onderlinge gedragsbeïnvloeding, rolverdeling, structuur, houding ten opzichte van de omgeving, stabiliteit respectievelijk wisselingen qua samenstelling) binnen criminele jeugdgroepen?

OF	EN				
	Review	Jeugd	Groep	Criminaliteit	Groepsproces
	Meta-analyse	Kind(eren)	Jeugdgroep	Jeugdcriminaliteit	Rekrutering
	Overzichtsstudie	Jongere(n)	Criminele jeugdgroep	Crimineel gedrag	Groepsinvloed
	2002-2012		Jeugdbende	Criminele activiteiten	Structuur
			Groepsriminaliteit	Delicten	Houding
					Samenstelling
					Wijk/buurt
					Groepscultuur
				Besluitvorming	

OR	AND				
	Review	Youth	Group	Delinquency	Group process
	Meta-analysis	Child(ren)(hood)	Gang	Juvenile delinquency	Recrutition Recruitment
	2002-2012	Adolescen(ce)(t)(s)	Street gang	Juvenile offender(s)	Group influence
		Infancy	Organized network	Offender(s)	Group structure
		Juvenile	Troublesome youth group	Criminal	Attitude
					Group composition
					Group engagement
					Group cohesion
					Neighbo(u)rhood
					Turf
				Block	

Onderzoeksvraag 3:

Wat is op basis van de huidige Nederlandse en buitenlandse literatuur bekend over factoren die bepalend zijn voor het ontstaan en verdwijnen van criminele jeugdgroepen en voor de mogelijke ontwikkeling van overlastgevende groepen naar criminele groepen?

		EN				
OF	Review	Jeugd	Groep	Criminaliteit	Ontstaan	
	Meta-analyse	Kind(eren)	Jeugdgroep	Jeugdcriminaliteit	Ontwikkeling	
	Overzichtsstudie	Jongere(n)	Criminele jeugdgroep	Crimineel gedrag	Verdwijnen	
	2002-2012		Jeugdbende	Criminele activiteiten	Oorzaak	
			Groepsriminaliteit	Delicten	Risicofactoren	

		AND				
OR	Review	Youth	Group	Delinquency	Beginning	
	Meta-analysis	Child(ren)(hood)	Gang	Juvenile delinquency	Start	
	2002-2012	Adolescen(ce)(t)(s)	Street gang	Juvenile offender(s)	Development	
		Infancy	Organized network	Offender(s)	Closing (down)	
		Juvenile	Troublesome youth group	Criminal	Shutdown	
					Fall	
					Onset	
					Collapse	
					Desistance	
					Resistance	
					Escalation	

Onderzoeksvraag 4:

Wat is op basis van de huidige literatuur bekend over de effectiviteit of veelbelovendheid van interventies (zowel strafrechtelijke als niet-strafrechtelijke) op groepsniveau? Wat zijn de randvoorwaarden voor effectieve of veelbelovende interventies door overheidsinstanties en maatschappelijke organisaties en hoe kunnen zij het beste geïmplementeerd worden? Zijn de inzichten uit het buitenland vertaalbaar naar Nederland?

EN						
OF	Review	Jeugd	Groep	Criminaliteit	Effectiviteit	Interventie
	Meta-analyse	Kind(eren)	Jeugdgroep	Jeugdcriminaliteit	Resultaten	Aanpak
	Overzichtsstudie	Jongere(n)	Criminele jeugdgroep	Crimineel gedrag	Uitkomsten	Methode
	2002-2012		Jeugdbende	Criminele activiteiten		Programma
			Groepsriminaliteit	Delicten		Training
						Beleid

AND						
OR	Review	Youth	Group	Delinquency	Effectiveness	Intervention
	Meta-analysis	Child(ren)(hood)	Gang	Juvenile delinquency	Results	Approach
	2002-2012	Adolescen(ce)(t)(s)	Street gang	Juvenile offender(s)	Outcomes	Method
		Infancy	Organized network	Offender(s)		Program(me)
		Juvenile	Troublesome youth group	Criminal		Policy
						Project
						Protocol
						Training

Bijlage 6 Overzicht kenmerken publicaties

Systematische review (SR)/Meta analyse (MA)			
Auteur en publicatie jaar	Land	Onderzoeksmethode	Onderwerp
Braga A.A & Weisburd D.L. (2012)	VS	SR + MA volgens richtlijnen van The Campbell Collaboration: 10 studies	Aanpak: Effecten van Pulling Lever intervention
Fisher, H., Montgomery, P. & Gardner, F. (2008a)	Div.	SR volgens richtlijnen van The Campbell Collaboration: 0 studies	Aanpak: Effecten van preventieve cognitief gedragsmatige interventies
Fisher, H., Montgomery, P. & Gardner, F. (2008b)	Div.	SR volgens richtlijnen van The Campbell Collaboration: 0 studies	Aanpak: Effecten van creëren van kansen voor risicojeugd

Review/overzichtsstudie			
Auteur en publicatie jaar	Land	Onderzoeksmethode	Onderwerp
Decker, S. H., Van Gemert, F., & Pyrooz, D. C. (2009)	VS + EUR	Review van publicaties van Eurogang programma	Vergelijking Europa en VS ten aanzien van relatie immigratie, cultuur en criminele jeugdgroepen
Decker, S.H., Melde, C. & Pyrooz, D.C. (2012).	M.n. VS	Review van onderzoek: selectie niet gespecificeerd	Stand van zaken van onderzoek naar criminele jeugdgroepen
Esbensen, F. A., & Peterson, D., Taylor, T. J., & Freng, A. (2009)	VS + EUR	Vragenlijstonderzoek onder scholieren (N=5395)	Risicofactoren voor lidmaatschap criminele jeugdgroep en geweld
Haan, W.J.M. de, & Miedema, S. (2001)	VS en NL	Overzicht van literatuur	Vergelijking Nederland en Amerika
Howell, J.C. (2010)	VS	Review van onderzoek: selectie niet gespecificeerd	Risicofactoren, aantrekkingsfactoren Aanpak: resultaten van preventieprogramma's
Klein, M.W., Maxson, C.L. (2006)	M.n. VS	Boek met o.a. review van onderzoek naar risicofactoren (N=20) en overzicht van literatuur en onderzoek over diverse onderwerpen	Prevalentie en patronen van street gangs Onderzoek, beleid en aanpak
Klein, M.W., Weerman, F.M. en Thornberry (2006)	VS + EUR	Overzicht van bevindingen uit Eurogang programma	Vergelijking gebruik van geweld door criminele jeugdgroepen in de VS en Europese landen
Parker, R. N., Negola, T., Haapanen, R.,	M.n.	Samenvattend overzicht van	Aanpak: Behandeling van leden

Miranda, L., Asencio, E. (2008)	VS	literatuur	van een criminele jeugdgroep
Stinchcomb, J. B. (2002)	VS	Review van literatuur: selectie niet gespecificeerd	Aanpak: resultaten van diverse interventies
Weerman, F.M. en Decker, S.H (2005)	VS + EUR	Overzicht van onderzoeksresultaten uit Eurogang programma	Verschillen en overeenkomsten tussen criminele jeugdgroepen in verschillende landen
Westmacott, R, Stys, Y & L. Brow, S.L. (2005)	M.n. VS	Review van evaluatieonderzoek naar interventies : 21 interventies electie niet gespecificeerd	Aanpak: resultaten van interventies
Wood, J. & Alleyne, E. (2010)	M.n. VS	Review van theorie en onderzoek: selectie niet gespecificeerd	Stand van zaken in theorie ontwikkeling en onderzoek

Vergelijking kwantitatieve data uit meerdere landen			
Auteur en publicatie jaar	Land	Onderzoeksmethode	Onderwerp
Esbensen , F.; Weerman, F. M. (2005)	VS + NL	Surveyonderzoek onder scholieren VS: N= 5935 NL: N =1978	Vergelijking van kwantitatieve data van deelnemers en niet criminele jeugdgroepen in de VS en NL
Gatti, U., Haymoz, S., & Schadee, H. M. A. (2011).	Div.	Surveyonderzoek onder scholieren Uit 62 steden in 30 landen Per land N >2100. Totaal N=40678	Vergelijking van kwantitatieve data uit 30 landen

Primaire studie			
Auteur	Land	Onderzoeksmethode	Onderwerp
Barrows, J. S. (2011).	VS	Explorerend onderzoek bij 197 Gang , Task Forces	Aanpak: resultaten van Gang Task Forces
Beke, B.M.W. A., Wijk, A.Ph van & Ferwerda, H.B. (2000)	NL	Inventarisatie van jeugdgroepen in 5 gemeenten o.b. v. politie gegevens. Uitgebreide data verzameling bij 8 groepen door oa participerende observatie	Inventarisatie van en inzicht in criminele jeugdgroepen
Braga, A. A. (2008)	VS	Pre/post meting van moorden door wapen gebruik en vergelijking met moordcijfers in andere steden	Aanpak: onderzoek naar resultaten van Pulling Lever intervention in Stuckton
Bullock, K., Tilley, N. (2008)	GB	Interviews, documentanalyse	Aanpak: Ontwikkeling en

			implementatie van een project voor aanpak van geweld van criminele jeugdgroepen
Cahil, M., Hayeslip, D. (2010).	VS	Implementatie en effectonderzoek in vier pilots. Pre-postdesign. Data verzameling via interviews, vragenlijsten en data van politiedepartementen	Aanpak: Effecten van Gang Reduction Program
Esbensen, F., Peterson, D., Taylor, T., Osgood, J., Wayne D. (2012)	VS	Vragenlijst onder leerlingen uit klassen RCT: klassen at random verdeeld in interventiegroep en controle groep	Aanpak: effectonderzoek van G.R.E.A.T.
Esbensen, F. A., Matsuda, K. N., Taylor, T. J., & Peterson, D. (2011).	VS	Observatie, interview en vragenlijst onder schoolpersoneel en trainers van G.R.E.A.T. op 33 scholen in 7 steden	Aanpak: onderzoek naar de programma-integriteit van G.R.A.T.
Ferwerda, H., Ham, T. van (2010)	NL	Shortlistmethodiek	Omvang en aard problematische jeugdgroepen in Nederland in 2009
Ferwerda, H., Ham, T. van (2012).	NL	Shortlistmethodiek	Omvang en aard problematische jeugdgroepen in Nederland in 2011
Ferwerda, H., Kloosterman, A. (2004)	NL	Inventarisatie van ervaringen bij pilotregio's	Aanpak: Randvoorwaarden en implementatie Shortlistmethodiek
Gatti, U., Tremblay, R. E., Vitaro, F., & McDuff, P. (2005).	Canada	Vragenlijstonderzoek onder scholieren uit achterstandswijk (N=756)	Relatie lidmaatschap criminele jeugdgroep en criminaliteit
Kreager, D. A, Rulison, K. L. & Moody, J. (2011)	VS	Data uit zelfrapportage survey en netwerkanalyse (N=9000)	Delinquentgedrag onder groepen adolescenten
Maxson, C. L, Matsuda, K. N, Hennigan, K. (2011).	VS	Vragenlijstonderzoek onder leden van criminele jeugdgroepen in een proeftijd programma (N=744)	Aanpak: Effecten van sancties
Melde, C.& Esbensen, F. (2011).	VS	Data uit longitudinaal survey onderzoek (N=1400)	Toename delictgedrag bij toetreding in criminele jeugdgroep
Pyrooz, D. C; Decker, S. H. (2011)	VS	Interviews met gearresteerde ex leden van criminele jeugdgroep (N=84)	Verlaten van criminele jeugdgroepen
Rodriguez, H. (2010)	VS	Div: interview, survey, observatie	Aanpak: Bereik van preventieprogramma's
Sharp, C., Aldridge, J., & Medina-Ariz J.	GB	Analyse van data uit Crime and	Prevalentie en kenmerken van

(2006).		justice survey (OCJS) 2004	criminele jeugdgroepen en van de deelnemers in de UK
Taylor, S. (2009)	VS	Interviews met bende leden, interventiewerkers en leraren	Psychosociale gedragspatronen van adolescenten en rekrutering van bende leden
Weerman, F.M. (2012).	NL	Longitudinaal vragenlijstonderzoek onder scholieren (N=1830)	Onderzoek naar deelname van meisjes aan criminele jeugdgroepen in vergelijking met jongens

Overig		
Auteur	Land	Onderwerp
Klein, M.W. (2005)	VS	Cumulatie van kennis door vergelijkend onderzoek
Leinfelt, F. Rostami, A. (2012)	Zweden	Informatie over Zweedse aanpak PANTHER
London Criminal Justice Partnership	GB	Handboek
Weerman, F.M. , Keijser, J.W. de & Huisman, W (2012)	NL	Bespreking Nederlandse aanpak criminele jeugdgroepen