

Vergaderjaar 2022–2023

28 741

Jeugdcriminaliteit

Nr. 90

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 november 2022

Hierbij bied ik uw Kamer twee onderzoeksrapporten van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) aan over jeugdcriminaliteit, te weten:

1. het rapport «Woon- en pleegbuurten van geregistreeerde jeugdcriminaliteit», en;
2. het rapport «Toeleiding naar gedragsinterventies in de jeugdstrafrecht-keten».

In deze brief zal ik op de inhoud van beide rapporten ingaan en mijn beleidsreactie geven.

1. Woon- en pleegbuurten van geregistreeerde jeugdcriminaliteit

Het onderzoek «Woon- en pleegbuurten van geregistreeerde jeugdcriminaliteit» betreft een verdiepingsonderzoek van de Monitor Jeugdcriminaliteit 2020.

In de brief van 23 juni 2021 over de ontwikkeling in de jeugdcriminaliteit is op basis van deze monitor aangegeven dat Nederland al enige jaren te maken heeft met een daling van de jeugdcriminaliteit, maar tegelijkertijd is er ook sprake van een concentratie van jeugdcriminaliteit bij bepaalde risicjongeren in een beperkt aantal wijken.¹

Het WODC heeft nu nader onderzoek gedaan naar deze concentratie van jeugdcriminaliteit in de periode 2014–2019. Daaruit blijkt dat in 2019:

- bijna een kwart van de door de politie geregistreeerde jeugdcriminaliteit wordt gepleegd in 1% van de 13.600 buurten in Nederland;
- bijna tweederde van de geregistreeerde jeugdcriminaliteit wordt gepleegd in 10% van de buurten;
- 14% van alle jeugdige verdachten woont in 1% van de buurten met de meeste jeugdige verdachten;

¹ Kamerstuk 28 741, nr. 81.

- meer dan de helft van de jeugdige verdachten woont in 10% van de buurten met de meeste verdachten.

Ook heeft het WODC gekeken naar welke buurtkenmerken samenhangen met de concentratie van jeugdcriminaliteit. Pleegbuurten van jeugdcriminaliteit kenmerken zich door relatief veel horeca, uitganggelegenheden en winkels. Buurten waar de meeste jeugdige verdachten wonen, kennen relatief meer jonge mannen, mensen met een migratie achtergrond en er zijn meer huishoudens die onder het sociale minimum vallen. Belangrijker dan dergelijke buurtkenmerken zijn echter de kenmerken van de jeugdige verdachten zelf en hun sociale omgeving zoals bijvoorbeeld delinquentie door familie of vriendengroep.

In dit onderzoek zijn alle buurten in Nederland, de daar door de politie geregistreerde gepleegde jeugdcriminaliteit en alle jeugdige verdachten in een woonbuurt over een langere periode onderzocht. Dat maakt het onderzoek uniek, aangezien voorgaande studies in Nederland naar (jeugd)criminaliteit in buurten zich vooral richtten op een of enkele steden. Nagaan welke buurten over een langere periode (2016 tot en met 2019) voorkomen in de top-1% buurten levert aanknopingspunten op voor beleid en praktijk om de aanpak op te focussen.

Een beperking in dit onderzoek is wel dat er geen rekening kon worden gehouden met buurten waarin zich al dan niet gesloten jeugd(zorg)instellingen bevinden waar jeugdigen tijdelijk hun adres hebben. Een andere beperking is dat het WODC bij de analyse gebruik moest maken van de bestaande buurtindeling. Daarbij bleek dat de grootte van de buurten aanzienlijk verschilt tussen gemeenten, hetgeen een vergelijking in een aantal gevallen bemoeilijkt.

Beleidsreactie

In de brief over de brede preventieaanpak van de (georganiseerde en ondermijnende) jeugdcriminaliteit van 1 juli 2022 hebben de Minister van Justitie en Veiligheid en ik aangegeven dat we een domeinoverstijgende en gebiedsgerichte preventieaanpak gaan inzetten in wijken waar de problematiek het hevigst is.² Tegelijkertijd hebben we oog voor de breedte van de problematiek en is er in de aanpak ruimte om op meer plekken in Nederland flexibel en effectief in te grijpen.

Dit jaar zijn we, op advies van het Strategisch Beraad Ondermijning, in zestien focusgebieden, die geprioriteerd zijn in het kader van het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid (NPLV), gestart met een structurele aanpak «Preventie met gezag». Eind van dit jaar breiden we de aanpak uit met de gemeenten Delft, Dordrecht, Roosendaal en Vlaardingen, die later dit jaar bij het NPLV zijn aangesloten. Begin volgend jaar volgen er nog meer gemeenten, op basis van sociaaleconomische en criminaliteitsindicatoren, waarbij gebruik wordt gemaakt van wetenschappelijke rapporten en monitors. Dit WODC-rapport geeft inzicht in welke buurten van de geselecteerde wijken de jeugdcriminaliteitsproblematiek het grootst is, de zogenoemde hotspots.

Op dit moment vindt het proces van voorselectie van extra gemeenten plaats, waarbij het Strategische Beraad Ondermijning om advies wordt gevraagd over de systematiek van selecteren. Na afronding van dit proces zullen in het eerste kwartaal van 2023 gesprekken met deze gemeenten worden gevoerd om het bestuurlijk draagvlak te verkennen. Daarna vindt de definitieve selectie plaats.

² Kamerstuk 28 741, nr. 86.

Het rapport van het WODC laat zien dat jeugdcriminaliteit zich in sterke mate concentreert in een beperkt aantal buurten. Dit beeld ondersteunt het belang van onze wijkgerichte preventieaanpak van jeugdcriminaliteit.

Het rapport maakt verder duidelijk dat in absolute zin dichtbevolkte buurten in de grote steden de grootste concentraties van jeugdige verdachten herbergen. Tegelijkertijd wordt, aan de hand van relatieve cijfers, duidelijk dat de concentratie van jeugdige verdachten niet een exclusief grotestedenprobleem is. Deze onderzoeksbevinding geeft ondersteuning aan onze keuze voor een flexibele aanpak in aanvulling op een domeinoverstijgende en gebiedsgerichte aanpak. Deze flexibele aanpak biedt de mogelijkheid om heel gericht specifieke en/of urgente problematiek aan te pakken waarbij naar verwachting overwegend middelgrote gemeenten in beeld komen.

In dit onderzoek is de geregistreerde jeugdcriminaliteit geanalyseerd naar buurtniveau. De onderzoekers merken hierover op dat analyses op kleine geografische eenheden relevant zijn om problematiek specifiek te signaleren, bijvoorbeeld voor «hot spot policing» door de politie. Daarbij merken zij echter op dat voorzichtigheid is geboden om op basis van deze analyses conclusies over grootschalige preventieve beleidsimplicaties te trekken. Voor dat laatste zouden mogelijk ook grotere geografische eenheden als wijken kunnen worden bestudeerd.

De bevindingen uit het rapport kunnen niet een op een worden vertaald naar beleid, waaronder de selectie van gemeenten die in aanmerking komen voor de brede preventieaanpak. Daarvoor dienen ook andere databronnen en onderzoeken te worden betrokken.

Wel biedt het rapport waardevolle inzichten op «hot spot» niveau. Samen met andere informatiebronnen geeft dit een goede basis om samen met de geselecteerde gemeenten de focusgebieden binnen deze gemeenten te bepalen waar de inzet vanuit de preventieve aanpak zich op gaat richten.

De Kamer zal jaarlijks rond de zomer worden geïnformeerd over de voortgang van de brede preventieaanpak van de (georganiseerde en ondermijnende) jeugdcriminaliteit. Onderdeel hiervan zijn de uitkomsten van het selectieproces van nieuwe gemeenten en focusgebieden.

2. Toeleiding naar gedragsinterventies in de jeugdstrafrechtketen

Het tweede onderwerp van deze brief betreft het onderzoeksrapport «Toeleiding naar gedragsinterventies in de jeugdstrafrechtketen. Het landelijk instrumentarium en de persoonsgerichte aanpak». Het jeugdstrafrecht heeft een pedagogisch karakter en heeft als belangrijkste doel het bevorderen van gedragsverandering en daarmee het terugdringen van recidive onder jeugdige delinquenten. Om de in dit verband relevante kenmerken van jongeren in kaart te brengen wordt binnen de jeugdstrafrechtketen gebruikgemaakt van het Landelijk Instrumentarium Jeugdstrafrechtketen (LIJ).³ Op basis van het recidiverisico en het profiel van een jongere met risico en beschermende factoren geeft het LIJ geautomatiseerd suggesties voor passende gedragsinterventies. Vervolgens is het nodig dat de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) deze suggesties daadwerkelijk opneemt in het strafadvies en dat de officier van justitie of de rechter ze oplegt.

Tot op heden was niet goed bekend in welke mate dit in de praktijk gebeurde. Op basis van signalen uit het veld bestond op het departement en bij de ketenpartners het beeld dat bij meer jongeren gedragsinterventies kunnen worden geadviseerd en opgelegd dan in de praktijk gebeurde. Om duidelijkheid te verschaffen over hoe de toeleiding naar

³ Kamerstuk 28 741, nr. 81.

gedragsinterventies met behulp van het LIJ in de praktijk plaatsvindt, is dit onderzoek uitgevoerd.

Het doel van dit onderzoek was om inzicht te krijgen in hoeverre de toeleiding naar gedragsinterventies vanuit het LIJ bij jeugdige delinquenten bijdraagt aan de persoonsgerichte aanpak van jeugdcriminaliteit. Daartoe is nagegaan in hoeverre:

- de vanuit het LIJ gesuggereerde gedragsinterventies aansluiten bij het risicoprofiel van jeugdige delinquenten;
- deze suggesties door de RvdK in haar advisering worden overgenomen, en;
- de adviezen van de RvdK vervolgens bij het afdoen van strafzaken worden gevolgd door het openbaar ministerie en de (kinder)rechter.

Het onderzoek heeft betrekking op data uit de periode 2018–2019. Daartoe hebben de onderzoekers besloten, omdat de maatregelen ter bestrijding van het coronavirus in 2020 en 2021 gevolgen hadden voor de uitvoeringspraktijk.

Het onderzoek geeft een goed inzicht in de uitvoeringspraktijk en de complexiteit van het kiezen van een passende interventie. Het beeld dat er meer jongeren in aanmerking komen voor gedragsinterventies klopt in theorie, maar veel suggesties van het LIJ passen niet bij de strafmodaliteit die wordt geadviseerd en opgelegd. Ook spelen de responsiviteit van de jongere en de hulpverleningscontext een rol, waarmee in de geautomatiseerde suggesties geen rekening kan worden gehouden. Het feit dat de LIJ-suggesties in veel gevallen niet worden overgenomen in het strafadvies mag dus niet negatief worden uitgelegd.

In algemene zin concluderen de onderzoekers dat werken met het LIJ bijdraagt aan de toeleiding naar gedragsinterventies en de persoonsgerichte aanpak. Wel kan de toegevoegde waarde van het LIJ mogelijk worden vergroot door na te gaan of de risicotaxatie in alle gevallen op dezelfde gestandaardiseerde wijze wordt afgenomen en door te sturen op een vergelijkbare manier van beoordelen en registreren van keuzen van interventies door de betrokken partijen.

Beleidsreactie

In samenwerking met de ketenpartners ben ik voortdurend bezig het instrument LIJ te verbeteren. In 2022 is een verbeterde versie van de risicotaxatie door het LIJ (Ritax 2.0) ingevoerd met een nieuwe normering en een meer verfijnde indeling van risicoscores. Ik verwacht dat daarmee de indicatiestelling voor gedragsinterventies zal verbeteren. De uitvoering van de Ritax 2.0 wordt gemonitord en ook wordt er via het WODC een extern wetenschappelijke evaluatie uitgevoerd. Daarbij zullen de aandachtspunten uit het uitgevoerde onderzoek naar de toeleiding naar gedragsinterventies op basis van het LIJ worden meegenomen. Daarnaast ga ik in overleg met de RvdK over de onderzoeksbevinding ten aanzien van de wijze van afname van het LIJ en de beoordeling en registratie van de keuze van de interventies, om na te gaan welke verbeteringen we hier kunnen realiseren. Ik zal u medio 2023 over de uitkomsten hiervan informeren.

De Minister voor Rechtsbescherming,
F.M. Weerwind