

Ontwikkeling van de jeugdcriminaliteit: periode 1980 - 1996

Een tussentijds verslag

P.H. van der Laan, A.A.M. Essers, G.L.A.M. Huijbregts, E.C. Spaans

Onderzoeksnotities 1998/5

Samenvatting en discussie

CBS-cijfers over minderjarigen die door de politie zijn aangehouden op verdenking van een misdrijf en enquêtes onder jongeren over door hen gepleegde strafbare feiten geven een vergelijkbaar beeld te zien. Beide bronnen tonen over de afgelopen jaren een toename van jeugddelinquentie. De toename in de politiecijfers is meer uitgesproken dan in de uitkomsten van de zelfrapportage-onderzoeken. De suggestie die uitgaat van de politiecijfers dat met name geweldscriminaliteit onder jongeren de laatste jaren is toegenomen, vindt ondersteuning in de zelfrapportagegegevens.

Politiecijfers

In de politiecijfers wordt de toename van de jeugdcriminaliteit duidelijk vanaf 1990. Na een jarenlange gestage daling neemt het aantal gehoorde minderjarige verdachten tussen 1990 en 1995 toe van ruim 38.000 per jaar tot ruim 41.000, een toename met 8%.

De stijging van het aantal minderjarige verdachten is overigens niet continu. In 1993 vindt een tijdelijke daling van het aantal gehoorde minderjarigen plaats, mogelijk als gevolg van de reorganisatie van de politie.

In 1996 zijn zelfs bijna 51.000 minderjarigen aangehouden, een kwart meer dan in het jaar daarvoor. Deze 'plotselinge' sterke toename van het aantal gehoorde minderjarigen lijkt evenwel, althans voor een deel, een uitloesing te zijn van het eind 1995 ingezette beleid - bij politie en andere relevante instanties - om de jeugdcriminaliteit snel en adequaat aan te pakken. Kijken we naar de aard van de misdrijven waarvoor minderjarigen zijn aangehouden, dan zien we dat het aandeel van vermogensmisdrijven afneemt en dat van geweldsmisdrijven tegen personen toeneemt. Wordt in de eerste helft van de jaren tachtig nog ruim 70% van de aangehouden minderjarigen verdacht van vermogensmisdrijven en 6% van geweld tegen personen, vijftien jaar later liggen deze percentages op respectievelijk 60 en 15. In absolute aantallen is het aantal 12- tot en met 17-jarigen dat is aangehouden op verdenking van het plegen van geweld tegen personen meer dan verdrievoudigd: van bijna 2.300 in 1980 tot bijna 7.300 in 1996. Mishandeling (ruim 50%) en diefstal met geweld (ruim 25%) komen het meest voor. Jongens en meisjes verschillen wat betreft hun betrokkenheid bij geweld tegen personen verhoudingsgewijs niet van elkaar. Ongeveer 15% van zowel de aangehouden jongens als de aangehouden meisjes wordt verdacht van een geweldsdelict.

Wel is het zo dat meisjes vaker verdacht worden van mishandeling (68% van de meisjes) en jongens van diefstal met geweld (29% van de jongens). Wat betreft het aandeel van beide seksen in de politiecijfers valt nog op te merken dat de verhouding jongens : meisjes is gewijzigd van 10 : 1 in 1980 tot 7,5 : 1 in 1996.

De toename van de criminaliteit onder minderjarigen wordt nog duidelijker indien we het aantal gehoorde minderjarigen relateren aan het totaal aantal 12- tot en met 17-jarigen in ons land (de jeugdpopulatie). Omgerekend per 100.000 leeftijdgenoten groeit het aantal aangehouden minderjarige verdachten vanaf 1980 vrijwel ononderbroken van 2,8% tot 4,7% van de jeugdpopulatie. Bij geweld tegen personen is het aantal minderjarige verdachten per 100.000 leeftijdgenoten meer dan verdrievoudigd tot bijna 0,7% van de jeugdpopulatie. De groei doet zich voor bij vrijwel alle vormen van geweld tegen personen.

Zelfrapportagegegevens

Ook uit de tweejaarlijkse enquêtes onder representatieve steekproeven van minderjarigen komt een beeld naar voren van een grotere betrokkenheid van de ondervraagde jongeren bij criminaliteit.

Evenzo zijn er aanwijzingen dat de jongeren zich wat vaker dan voorheen schuldig maken aan gewelddadige of geweld-gerelateerde criminaliteit. De toename in de zelfgerapporteerde criminaliteit is echter (veel) minder uitgesproken dan bij de politiecijfers en de verschillen tussen de opeenvolgende enquêtes zijn lang niet altijd significant. Bezien over de gehele reeks van metingen wijzen de meeste gegevens echter op een lichte toename.

In 1996 geeft 40% van de (ruim 1.000) geënquêteerde jongeren aan zich in het voorafgaande schooljaar schuldig te hebben gemaakt aan een of meer delicten. Dit is bijna 6% meer dan in 1988 en 2,5% meer dan in 1994.

Het verschil ten opzichte van 1994 is niet statistisch significant.

Bij alle feiten behalve inbraak/insluiping valt een toename van het percentage daders te zien ten opzichte van de uitkomsten van de enquête uit 1994. De toename ten opzichte van 1994 is het grootst bij vernieling, winkeldiefstal, heling, diefstal op school en betrokkenheid bij vechtpartijen of rellen (tussen de 3% en 5,5%). Behalve betrokkenheid bij vechtpartijen of rellen geven ook de andere gewelddadige of geweld-gerelateerde delicten - iemand lastig vallen, iemand in elkaar slaan, iemand met een wapen verwonden, een wapen dragen en iemand bedreigen om aan geld te komen - een lichte, zij het niet statistisch significante toename van het percentage daders te zien.

Verder kan uit de enquêtes worden afgeleid dat de betrokkenheid van meisjes bij de criminaliteit hoger is dan de politiecijfers aangeven. De verhouding jongens : meisjes die zeggen het afgelopen schooljaar een of meer strafbare feiten te hebben gepleegd bedraagt 1,4 : 1. Hierbij moet overigens wel in het achterhoofd worden gehouden dat in de enquêtes naar relatief lichte vergrijpen wordt gevraagd. Een ander punt dat uit de enquêtes naar voren komt is dat er een (voorlopig?) einde lijkt te zijn gekomen aan de groei van het aantal 12- en 13-jarigen dat aangeeft zich in te laten met criminaliteit. Tevens lijken de verschillen in zelfgerapporteerde criminaliteit tussen jongeren uit steden of het platteland steeds kleiner te worden.

Het zelfrapportage-onderzoek laat verder zien dat het gebruik van alcohol en softdrugs onder jongeren nog steeds toeneemt. Volgens de laatste enquête gebruikt 68% van de ondervraagde jongeren soms of regelmatig alcohol en 14% softdrugs. Het verband tussen delinquentie enerzijds en alcohol- en drugsgebruik anderzijds, dat reeds in eerdere enquêtes werd aangetroffen, is ook in 1996 duidelijk aanwezig. Bovendien blijkt het verschil in criminaliteit tussen jongeren die regelmatig alcohol en/of drugs gebruiken en jongeren die dat niet doen, groter te zijn geworden. Ook pesten komt op grote schaal voor onder de geënquêteerde jongeren. Bijna de helft zegt zich hieraan (regelmatig) schuldig te maken. Net als alcohol- en drugsgebruik blijkt pesten duidelijk samen te hangen met het plegen van strafbare feiten.

Discussie

Niet alleen publicitair maar ook politiek en beleidsmatig is er de laatste jaren, mede naar aanleiding van het advies van de Commissie-Van Montfrans, veel aandacht voor het fenomeen jeugdcriminaliteit en de aanpak ervan. Wat het laatste betreft heeft dat in de vorige kabinetsperiode geleid tot een reeks van beleidsinitiatieven en -maatregelen op landelijk (interdepartementaal) en regionaal niveau, bij politie, Openbaar Ministerie, jeugdzorg en lokaal bestuur. De maatregelen laten een grote variëteit zien: herwaardering van de jeugdfunctie bij politie en Openbaar Ministerie, versterking van de jeugdreclassering, ontwikkeling van een Cliëntvolgsysteem zodat relevante informatie over jongeren snel beschikbaar is, vorming van lokale netwerken, totstandkoming van zogenoemde Harde Kern-projecten, toename van Halt-afdoeningen en taakstraffen, opstellen van requireerlijnen voor jeugdigen, uitbreiding van de capaciteit van de justitiële jeugdinrichtingen enzovoort, enzovoort. Zie voor een overzicht Vier jaar Van Montfrans. Uitvoering plan van aanpak Jeugdcriminaliteit (1998), Den Haag, Ministeries van Justitie, BiZa, OCW, SoZaWe en VWS.

Aan al deze initiatieven ligt de veronderstelling ten grondslag dat de jeugdcriminaliteit de afgelopen jaren sterk is toegenomen. Niet zelden wordt daaraan toegevoegd dat de jeugdcriminaliteit ernstiger, dat wil zeggen, gewelddadiger is geworden, dat er meer meisjes bij betrokken zijn, meer allochtone jongeren en ook dat jeugdigen op steeds jongere leeftijd delicten plegen. Ook het verband met alcohol- en drugsgebruik wordt meer en meer gelegd.

Aan de hand van de in deze rapportage gepresenteerde gegevens kunnen we een aantal van deze veronderstellingen op hun merites toetsen.

Toename

Allereerst de (sterke) stijging van de jeugdcriminaliteit. Dat er sprake is van een toename is evident, zij het dat die toename op grond van zelfrapportagegegevens aanzienlijk minder uitgesproken is dan uit de politiecijfers naar voren komt. De politiecijfers over 1996 zijn in dit opzicht enigszins verwarrend en lastig te interpreteren. Een toename van het aantal door de politie gehoorde minderjarige verdachten met 25% van het ene op het andere jaar, zegt wellicht meer over de inspanningen - en de capaciteit - van de politie dan over een plotselinge gedragsverandering van minderjarigen. De, helaas nog niet beschikbare, cijfers over 1997 zullen moeten uitwijzen of in 1996 sprake was van éénmalige 'piek', of dat als gevolg van onder andere meer capaciteit en aandacht bij de politie voor jeugdzaken het aantal gehoorde minderjarige verdachten blijvend op een hoger niveau is komen te liggen en mogelijk nog verder zal stijgen. Gezien alle beleidsinitiatieven gericht op de aanpak van jeugdcriminaliteit verwachten we dat dat laatste het geval zal zijn. Alhoewel dit suggereert dat de toename van jeugdcriminaliteit vooral een kunstmatige is en de werkelijke omvang van door jeugdigen gepleegde criminaliteit niet is toegenomen, lijkt dat toch niet helemaal het geval te zijn. Immers, ook de zelfrapportagegegevens wijzen in de richting van een - zij het geringe - toename en in ieder geval niet op afname of stabilisatie. Van belang daarbij is dat van de huidige minderjarige generatie niet alleen een groter deel zich schuldig maakt aan het plegen van strafbare feiten, maar ook dat zij die zulke feiten begaan, dat vaak met een grotere frequentie doen.

Ernst

De veronderstelling, op grond van politiecijfers, dat de jeugdcriminaliteit zich 'verhardt', dat wil zeggen, dat er sprake is van meer gewelddelicten, hoeft niet in twijfel te worden getrokken. Ten aanzien van juist dit type delicten mag aan politiecijfers meer waarde worden toegekend dan wanneer het gaat om niet al te ernstige, soms 'slachtofferloze' delicten. Niet alleen is het aangiftepeil hoger dan bij minder ernstige delicten, ook zal de politie zich meer opsporingsinspanningen (moeten) getroosten omdat het om delicten gaat die voor veel onrust zorgen. Mede daardoor ligt het ophelderingspercentage hoger dan bij andere delicten. De toename van gewelddadige delicten is bovendien niet van de afgelopen twee of drie jaar, maar doet zich, in absolute aantallen, al vanaf 1990 voor. Reden temeer om aan te nemen dat er hier van een werkelijke stijging sprake is. Zelfrapportage-onderzoek is niet het meest geschikt om een indruk te krijgen van ernstige vormen van criminaliteit als geweldscriminaliteit. Niettemin kunnen de resultaten van het laatste zelfrapportage-onderzoek worden opgevat als een bevestiging van de gesignaleerde toename in de politiecijfers.

Alhoewel het in niet onbelangrijke mate vooral lichtere vormen van geweldscriminaliteit betreft (eenvoudige mishandeling) en het bovendien nog altijd om een relatief bescheiden deel van de (bekend geworden) jeugdcriminaliteit gaat (15%), is de trend zorgwekkend. In dit verband is het goed te wijzen op het toegenomen wapenbezit onder jongeren. Ook al gaat het voornamelijk om 'eenvoudige' steekwapens als zakmessen en dergelijke en betekent het bezit ervan nog niet dat jongeren dergelijke wapens altijd bij zich dragen, laat staan er daadwerkelijk gebruik van maken, er kan wel degelijk worden gezegd dat de 'gelegenheid' voor het plegen van gewelddadige delicten is toegenomen.

Een belangrijke, maar niettemin moeilijk te beantwoorden vraag betreft de 'herkomst' van de toename van geweldscriminaliteit. Met andere woorden, waar moet het grotere aandeel van de geweldsmisdrijven in de politiecijfers van de afgelopen jaren aan worden toegeschreven? In de statistieken is de stijging 'ten koste' gegaan van de vermogensdelicten. Betekent dit dat jongeren zijn 'overgestapt' van vermogenscriminaliteit naar geweldscriminaliteit? Met andere woorden, zijn jongeren meer geweldsmisdrijven en minder vermogensmisdrijven gaan plegen? Of is er wellicht sprake van meer geweldscriminaliteit en heeft dit, gegeven de prioriteit die de politie aan deze vorm van criminaliteit dient te geven en gepaard met beperkte opsporingscapaciteit, er toe geleid dat een deel van de vermogenscriminaliteit uit de statistieken is 'geduwd'? Met andere woorden, de vermogenscriminaliteit is er wel, maar is niet meer terug te vinden in de statistieken. De politiecijfers over 1996 wijzen in de richting van het laatste. Voor het eerst sinds jaren is er naast de aanzienlijke toename van het aantal gehoorde minderjarige verdachten vanwege geweldsmisdrijven ook sprake van een forse stijging van het aantal verdachten van vernielingen, delicten in de categorie openbare orde en gezag en vermogensdelicten. De totale toename in 1996 kan voor het overgrote deel aan de ontwikkeling van deze drie laatstgenoemde delicttypen worden toegeschreven. Dit zou er op kunnen duiden dat de politie meer mogelijkheden heeft om ook aan andere zaken dan (voornamelijk) geweldscriminaliteit extra aandacht te besteden. In dat geval moet het antwoord op de vraag naar de 'herkomst' van meer geweldscriminaliteit luiden dat jongeren meer geweldsmisdrijven zijn gaan plegen niet in plaats van maar naast andere misdrijven. Het blijft evenwel een kwestie van speculeren. Meer inzicht in achtergronden en ontwikkelingen van geweldscriminaliteit, al dan niet in combinatie van

andere vormen van criminaliteit, gepleegd door jongeren is gewenst. Momenteel is onderzoek naar (de achtergronden van) geweldscriminaliteit onder jongeren in uitvoering. Het WODC hoopt hierover nog in 1998 te kunnen rapporteren. De vakgroep Strafrecht en Criminologie van de Rijksuniversiteit Groningen voert eveneens onderzoek op dit terrein uit. Rapportage over dat onderzoek mag echter niet voor de zomer van 1999 worden verwacht.

Meisjes

Uit de politiecijfers valt op te maken dat het aandeel van de meisjes in de geregistreerde criminaliteit al gedurende een aantal jaren gestaag toeneemt. Mogelijk als gevolg van emancipatie zouden meisjes in hun gedragingen meer en meer lijken op jongens. De zelfrapportagegegevens laten een dergelijke toename echter niet zien. Ook op dit punt zou de stijging van het aantal gehoorde meisjes dus het gevolg kunnen zijn van meer gerichte activiteiten aan de kant van de politie. Het is belangrijk om vast te stellen dat, los van de vraag of er sprake is van een toename van meisjescriminaliteit, de aard van de door meisjes gepleegde delicten zich onderscheidt van die van de jongens. Bij meisjes zien we verhoudingsgewijs minder geweldscriminaliteit en bovendien van een minder ernstig karakter. Vermeldenswaard is overigens dat op grond van het zelfrapportage-onderzoek gesteld kan worden dat winkeldiefstal, zoals wel wordt aangenomen, geen 'typisch' meisjesdelict is in de zin dat naar verhouding veel meer meisjes dan jongens zich daaraan schuldig zouden maken. Jongens en meisjes blijken op dit punt niet zo sterk van elkaar te verschillen.

Om te kunnen bepalen of er gerichte beleidsinitiatieven ten aanzien van meisjes dienen te worden genomen, is nader inzicht in de achtergronden van meisjescriminaliteit noodzakelijk. WODC-onderzoek dat zich met deze materie heeft bezig gehouden, is onlangs afgerond.

Allochtone jongeren

Met grote regelmaat wordt de laatste tijd gewezen op de soms bovenmatige betrokkenheid van allochtone jongeren bij criminaliteit. Met name wordt dan gewezen op de sterke betrokkenheid van Marokkaanse en Antilliaanse jongeren bij geweldscriminaliteit. In hoeverre er sprake is van een ontwikkeling in deze of gene richting is echter moeilijk aan te geven. De landelijke politiestatistieken geven hierover geen uitsluitsel, simpelweg omdat etnische achtergrond niet wordt geregistreerd. Als het gaat om de vaststelling van het aandeel van allochtone jongeren zijn we aangewezen op onvolkomen, niet-uniforme politieregistraties en incidentele onderzoeken. Die onderzoeken zijn ten behoeve van het project Criminaliteit in relatie tot integratie van etnische minderheden (CRIEM) nog eens op een rij gezet.

Zie Leuw, E. (1997), Criminaliteit en etnische minderheden; een criminologische verkenning, Den Haag, WODC.

Hoewel die onderzoeken laten zien dat bepaalde groepen allochtone jongeren sterk oververtegenwoordigd zijn waar het gaat om delinquent gedrag, is het niet mogelijk bepaalde ontwikkelingen over een reeks van jaren aan te geven. Daarvoor is een betere registratie noodzakelijk. De ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie hebben in de zomer van 1997 in een brief aan de Tweede Kamer aangekondigd een dergelijke registratie ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek te willen invoeren.

Jonge kinderen

De politiecijfers bieden geen inzicht in de leeftijdsontwikkeling van jeugdige delinquenten, omdat in de landelijke statistieken uitsluitend sprake is van de groep 12- tot en met 17-jarigen en niet van afzonderlijk 12-jarigen, 13-jarigen enz. Het zelfrapportage-onderzoek doet dat wel. Daaruit valt niet af te leiden dat de jeugdige daders steeds jonger worden. Het accent ligt nog altijd bij de 16- en 17-jarigen en in mindere mate bij de 15-jarigen.

Over kinderen jonger dan 12 jaar weten we zo mogelijk nog minder. Registratie ontbreekt of komt slechts langzaam op gang.

Zie Grapendaal, M., P. van der Veer, A. Essers (1996), Over criminaliteit en kattenkwaad bij 7 t/m 11-jarigen, Den Haag, WODC.

Zelfrapportage-onderzoek onder 8- tot en met 11-jarigen is slechts eenmaal gehouden. Daaruit kwam naar voren dat jonge kinderen zich in aanzienlijk geringere mate schuldig maken aan 'strafbare' feiten.

Slechts bij zaken als 'andere kinderen lastig vallen' en brandstichting (lees 'fikkie stoken') scoorden zij hoog.

Zie Laan, P.H. van der , E.C. Spaans, A.A.M. Essers, J.J.A. Essers (1997) Jeugdcriminaliteit en jeugdbescherming; ontwikkelingen in de periode 1980-1994 , Den Haag, WODC.

Om na te gaan of er inmiddels verandering is opgetreden in de betrokkenheid van de zogenaamde twaalf-minners bij criminaliteit lijkt herhaling van dergelijk onderzoek dringend gewenst. Overigens mag niet worden uitgesloten dat er de komende jaren steeds meer cijfers over betrokkenheid van jonge kinderen bij criminaliteit beschikbaar komen. Dit als gevolg van betere registratie - mede door toedoen van de introductie van het Cliëntvolgsysteem - en door een toegenomen aandacht voor deze leeftijdscategorie. De aanwijzingen op grond van (buitenlands) longitudinaal cohortonderzoek, dat jongeren die een carrière in de criminaliteit ontwikkelen vaak al op zeer jonge leeftijd strafbare feiten plegen, rechtvaardigen extra oplettendheid.

Alcohol- en drugsgebruik en pesten

Alhoewel in het oorzakelijk verband tussen alcohol- en drugsgebruik en pesten enerzijds, en jeugdcriminaliteit anderzijds onvoldoende inzicht bestaat, is er zeker sprake van een samenhang. De politiecijfers bieden hierin geen inzicht, de zelfrapportagegegevens wel. Op grond daarvan is het zonneklaar dat jongeren die delicten plegen ook de jongeren zijn die (regelmatig) alcohol en softdrugs gebruiken. Het gaat daarbij overigens ook om de jongeren die veelvuldig spijbelen en nogal eens betrokken zijn bij het pesten van medeleerlingen. Tegen deze achtergrond is het des te zorgwekkender dat uit de door het Trimbos-instituut gehouden peilstations-onderzoeken naar voren komt dat het alcohol- en drugsgebruik onder jongeren (scholieren) nog steeds toeneemt.

Zie Zwart, W.M. de, H. Stam. S.B.M. Kuipers (1997) Kerngegevens; roken, drinken, drugsgebruik en gokken onder scholieren vanaf 10 jaar; van het 4e Peilstations-onderzoek naar riskant middelengebruik, Utrecht, Trimbos-instituut.

Het onderschrijft de noodzaak om bij de aanpak van de jeugdcriminaliteit ook iets te doen aan het toenemend alcohol- en drugsgebruik onder jongeren. Het belang van het reeds in gang gezette beleid om iets te doen aan spijbelen van en pesten op school kan op grond van het zelfrapportage-onderzoek alleen maar onderschreven worden.