
J&J

De Jeugdpolitie: een observatieonderzoek

ARCHIEF EXEMPLAAR
NIET MEENEMEN !!!!

De reeks Jeugdbescherming en Jeugddelinquentie (J & J) omvat onderzoekrapporten en -verslagen van het interne onderzoekteam "Jeugdbescherming en Jeugddelinquentie" van de Coördinatiecommissie Wetenschappelijk Onderzoek Kinderbescherming.
Het onderzoekteam staat onder leiding van dr. J. Junger - Tas.

Postadres: Postbus 20301, 2500 EH Den Haag
Telefoon : 070-706574/706209

De Jeugdpolitie: een observatieonderzoek

De politiële reactie op delinquent gedrag van
autochtone en allochtone jeugdigen

's-Gravenhage, 1986

E. van der Hoeven

INHOUDSOPGAVE

Woord vooraf	1
Ter inleiding	
1 Het onderzoek	1
1.1 Probleemstelling	1
1.2 Onderzoekgroep en onderzoekmethode	2
1.3 Het interpretatiekader	3
1.4 Thema's van onderzoek en toelichting op de gehanteerde begrippen	6
2 Het optreden van de jeugdpolitie	11
2.1 Kenmerken van delictcontacten	11
2.2 Varianten van politie-optreden	15
2.2.1 Gerichtheid op de dader (Rotterdam)	16
2.2.2 Gerichtheid op het delict (Eindhoven)	19
2.2.3 Gerichtheid op de achtergronden van het delict (Utrecht)	20
2.3 Vergelijking van politie-optreden	22
2.4 Probleemcontacten	27
3 Contacten van jeugdpolitie met allochtone jongeren	31
3.1 Verschillen in politieoptreden	32
3.2 Beperkingen en mogelijkheden	34
4 Aanbevelingen	39
4.1 Aanbevelingen voor een meer adequate afhandeling van contacten met jeugdige delinquenten	
4.1.1 De basisvisie	40
4.1.2 Kenmerken van politieke hulpverlening	42
4.1.3 Suggesties voor een basismodel	44
4.1.4 De signalering	48
4.2 Enkele bijzondere aanbevelingen	48
4.2.1 De relatie politie en hulpverleningsinstellingen	49
4.2.2 Over de jeugdpolitie als specialisme	50
4.3 Aanbevelingen voor politiecontacten met allochtone delinquenten	52

WOORD VOORAF

Dit rapport is het laatste in een reeks van drie verslagen die zijn verschenen in het kader van het onderzoekproject 'Contacten van de jeugdpolitie met allochtone jongeren'⁰¹. Eerder is het rapport 'Allochtone jongeren bij de jeugdpolitie deel I' verschenen. Dit eerste deel geeft een getalsmatige beschrijving van de aantallen, aard en de afdoening van contacten van allochtone jongeren met de jeugdpolitie.

In het tweede onderzoekrapport wordt verslag gedaan van de observaties op de bureau's en de gesprekken met de betrokken jongeren en de rechercheurs. Hiermee wordt een meer inhoudelijk beeld gegeven van het politieoptreden in contacten met zowel allochtone als autochtone delinquenten.

Het derde rapport bevat een samenvatting van de belangrijkste resultaten uit het observatie-onderzoek. Naar aanleiding van deze resultaten wordt hierin gepoogd een samenhangend geheel van conclusies en aanbevelingen te presenteren.

Mijn dank gaat allereerst uit naar de medewerk(st)ers van de drie afdelingen Jeugdpolitie en naar de jongeren die we daar hebben mogen ontmoeten en spreken.

⁰¹ Het onderzoek -mogelijk gemaakt door subsidies van de Interdepartementale Commissie Minderhedenbeleid en het Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatiecentrum- werd uitgevoerd onder auspiciën van de Coördinatiecommissie Wetenschappelijk Onderzoek Kinderbescherming. Dit laatste betekent niet dat de inhoud van dit rapport het standpunt van deze commissie weergeeft.

Frans Mühlischlegel van het Politiestudiecentrum ben ik erkentelijk voor de hulp bij de orientatie in de literatuur. Ook ben ik Mimo Marinelli erkentelijk voor zijn vele waardevolle adviezen en commentaren bij de door ons gehanteerde interviewschema's en interviewprocedures.

Een onderzoek van deze omvang kan onmogelijk in een tijdsbestek van drie jaar door één persoon worden uitgevoerd. Agnes van Burik, Ad van Loon en Mieke Hoefnagel dank ik derhalve voor de langdurige samenwerking. In het bijzonder verdienen de eerste twee medewerkers vermelding, daar ze de concept-teksten hebben geschreven over de interviewprocedures en het verloop van de observatie. Verder ben ik de stagiaires erkentelijk die aan de verzameling van de gegevens hun bijdrage hebben geleverd. In het bijzonder ondervond ik van Jose Francken, Ineke Heil en Sylvia Karg veel ondersteuning. Peter van der Laan ben ik erkentelijk voor de suggesties en commentaren op een eerdere versie van dit rapport.

Niet in de laatste plaats gaat mijn dank uit naar de supervisor van dit project, dr. Josine Junger-Tas. Zij gaf mij de benodigde inspiratie, strikte steun en vrijheid om het onderzoek af te ronden.

's-Gravenhage, juni 1986

Erik van der Hoeven

TER INLEIDING

In 1984 is het eerste rapport van de Commissie Kleine Criminaliteit verschenen. Het rapport is in de eerste plaats het resultaat van het streven van de overheid iets te doen aan de aard en omvang van de toegenomen kleine criminaliteit -vandalisme, diefstal, verkeersdelicten e.d.-. Na een analyse van de achtergronden van deze criminaliteit wordt in het rapport de aandacht gevraagd voor één van de keerzijden van de pluriforme samenleving waarin wij momenteel leven, de binding van de jeugdige burgers met deze pluriforme samenleving kan verslechteren. Deze keerzijde wordt gezien als de belangrijkste criminaliteitsbevorderende factor.

In verband met het politiewerk is deze gedachtengang in zoverre relevant dat het impliceert dat de beheersing van -met name de kleine- criminaliteit niet louter kan worden afgewenteld op politie en justitie.

Nu lijkt dit idee voor de politie zeker niet ongelegen te komen. Zo is het rapport 'Politiele misdaadbestrijding' (Fijnaut e.a., 1985) weinig optimistisch over de mogelijkheden voor de politie om te komen tot een betere beheersing van de criminaliteit (zowel groot als klein). Met betrekking tot jeugdige delinquenten -de groep die het grootste deel van de kleine criminaliteit voor haar rekening neemt- trekt Junger-Tas (1985) vergelijkbare conclusies.

Politie en justitie blijken nauwelijks een bijdrage te leveren aan de beheersing en vermindering van jeugddelinquentie. Dat wil zeggen: de contacten met politie en openbaar ministerie dragen niet bij tot vermindering van delinquentie, noch tot vermeerdering. De belangrijkste delinquentiebelemmerende factor blijkt een goede sociale integratie van de

jeugdigen in instituties als gezin, school en vrije tijd.

Het centrale kenmerk van deze onderzoekresultaten is dat omgevingsfactoren de grootste verklaringskracht hebben voor het ontstaan en voortduren van delinquentie⁰².

Vanuit dit gezichtspunt doet Junger-Tas dan ook aanbevelingen waarbij een sociopreventieve -in plaats van een politieel of justitieel repressieve- benadering overheerst (meer controle op school tegen spijbelen, meer toezichthoudende functies, verhoging participatie aan schoolgebeuren e.d.). Het gaat er om de binding met de samenleving te versterken en situaties die 'uitnodigen' tot delinquentie te verminderen. Een benadering die ook duidelijk te herkennen is in de aanbevelingen van de eerdergenoemde commissie Kleine Criminaliteit (meer controle op bus, tram en metro tegen zwart rijden, meer zichtbare bewaking in winkels, betere beveiliging van openbare gebouwen e.d.).

Bij de aanbevelingen van deze commissie is het niet meer de vraag "wat kunnen we doen om delinquentie te verminderen", maar "hoe kunnen we het best de gelegenheden inperken voor het ontstaan van bepaalde vormen van delinquentie". Het gevolg is dat de aandacht voor de dader naar de achtergrond verschuift. Junger-Tas schetst nog wel enkele consequenties van de socio-preventieve benadering voor het functioneren van de (jeugd)politie en het openbaar ministerie, maar dit is nog weinig uitgewerkt. Haar onderzoek was hier ook niet op gericht. In dit rapport trachten we deze leemte op te vullen door op deze lijn voort te borduren.

⁰² Vgl. ook Clarke, 1985; deze beschrijft het proces van een lange onderzoekstraditie van het Home Office waarbij steeds duidelijker de visie heeft post gevat dat niet de delinquent als persoon (en diens disposities) aangrijpingspunt vormen voor criminaliteitsbeheersing (resocialisatie, behandeling e.d.) maar de factoren in de omgeving waarin de delinquent zich beweegt en opgroeit.

Dat het beleid uitgaat van een pluriforme samenleving, getuigt ook diens aandacht voor de etnische minderheden. In verband met de criminaliteitsproblematiek wordt ten aanzien van de minderheden verontrusting geuit omtrent hun aandeel in de criminaliteit (zie Allochtone jongeren bij de Jeugdpolitie, deel I). Verder leeft bij politie en justitie over het algemeen een onbekendheid met allochtone bevolkingsgroepen en is men zoekende naar de meest adequate aanpak.

Dit laatste vormde de directe aanleiding tot dit onderzoek. De doelstelling is: een systematische verzameling van informatie ten behoeve van het streven reeds in een vroeg stadium adequate hulp en steun te bieden aan jongeren aan etnische minderheidsgroepen die met de politie in aanraking komen (teneinde een verdere doorstroming binnen het justitiële circuit te voorkomen en/of hulpverlening te bevorderen).

Omdat de hulpverlening als invalshoek is gekozen, vond het onderzoek bij de jeugdpolitie plaats. Tijdens het verloop van het onderzoek werd ons in toenemende mate duidelijk dat de allochtonenproblematiek in dit verband niet zinvol kon worden beschouwd zonder een bespreking te wijden aan het functioneren van de jeugdpolitie in het algemeen. Aanbevelingen omtrent allochtone politiecontacten kunnen immers pas gedijen in een algemeen aanvaard adequaat politiefunctioneren. Juist bij dit laatste werden -zoals hiervoor is aangeduid- (empirische) kanttekeningen geplaatst.

In het eerste hoofdstuk wordt kort ingegaan op de probleemstelling van het onderzoek, de onderzoeksgroep en het door ons gehanteerde interpretatiekader. Aan de hand van dit kader worden enkele thema's vastgesteld waarmee de politiecontacten kunnen worden beschreven.

Naar aanleiding van deze thema's schetsen we in het tweede hoofdstuk een algemeen beeld van het optreden door de jeugdpolitie. De differentiatie naar de drie onderzochte afdelingen jeugdpolitie uit Rotterdam, Eindhoven en Utrecht resulteert in een kader van waaruit de vergelijking tussen allochtone en autochtone contacten heeft plaatsgevonden.

Het resultaat van deze vergelijking -waarbij in het bijzonder de knelpunten en mogelijkheden worden beschreven voor een meer bevredigend politie-optreden- komt in het derde hoofdstuk aan de orde.

Het vierde en laatste hoofdstuk bevat de aanbevelingen. Hierin trachten we vanuit het interpretatiekader een samenhangend geheel van richtlijnen te formuleren voor een meer bevredigende afhandeling van politiecontacten met jeugdigen (zowel allochtoon als autochtoon). Richtlijnen die ons inziens aansluiten op een 'sociopreventieve' benadering in de beheersing van de (kleine) criminaliteit.

In dit hoofdstuk worden achtereenvolgens de probleemstelling, onderzoekgroep, onderzoekmethoden en het kader van het onderzoek besproken⁰¹.

1.1 Probleemstelling

De probleemstelling van het onderzoek is tweeledig:

- hoe gaat de jeugdpolitie in de uitvoering van haar taak om met allochtone jongeren in vergelijking met Nederlandse jongeren?⁰²
- welke beperkingen en mogelijkheden liggen er in deze politiecontacten met allochtone jongeren voor een optimale start van een hulpverlening?

⁰¹ Voor een meer volledige verantwoording van de onderzoekopzet en de daarbij gehanteerde instrumenten, verwijzen we naar het onderzoekrapport 'Allochtonen en Autochtone jongeren bij de Jeugdpolitie'. Deel II. Hierin wordt tevens het verloop van de dataverzameling uitvoerig beschreven en becommentarieerd. Aan het interpretatiekader is een apart hoofdstuk gewijd.

⁰² Artikel 28 van de Politiewet luidt als volgt: "De politie heeft tot taak in ondergeschiktheid aan het bevoegd gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregelen te zorgen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven."

Zoals uit de formulering van de probleemstelling blijkt, is er voor gekozen het onderzoekproject te laten plaatsvinden bij de jeugdpolitie. De reden hiervoor vindt uiteindelijk zijn grond in de doelstelling zelf: deze vermeldt nadrukkelijk 'hulpverlening' (in de ruime betekenis) als invalshoek.

Omdat de hulpverleningstaak van de politie jegens jeugdigen bij de afdeling jeugdpolitie het meest uitgewerkt en/of gerealiseerd is, heeft het onderzoek bij dit gespecialiseerde onderzoek van de politie-organisatie plaatsgevonden. In concreto waren de jeugdpolitie-afdelingen van Rotterdam, Eindhoven en Utrecht bij het onderzoek betrokken⁰³.

1.2 Onderzoekgroep en onderzoeksmethode

Als onderzoekseenheid is gekozen voor het contact van rechercheurs met een jongere in verband met een 'zaak'. Meestal betreft deze zaak een gepleegd delict, niet zelden kan dit ook betrekking hebben op probleemgedrag zoals weglopen of een verzoek om hulp of bemiddeling. Als leeftijdsgrens van de betrokken jongere is voor de 'delictcontacten' 18 jaar en voor de 'probleemcontacten' 21 jaar gehanteerd. De contacten in verband met aangiften van misdrijven -die soms door jeugdige slachtoffers worden gedaan- zijn niet in het onderzoek betrokken. Het gaat dus alleen om contacten met 'daders'.

De onderzoekpopulatie bestaat uit alle contacten die de drie afdelingen Jeugdpolitie in 1983/1984 hebben afgehandeld. Gedurende het verblijf bij de diverse afdelingen -dat in Rotterdam en Eindhoven ruim een half jaar heeft geduurd en in Utrecht vier maanden- zijn van die periode de contacten geregistreerd (in totaal 2189).

Via deze registratie -dat aan de hand van de dagrapporten en beschikbare kaartsystemen is uitgevoerd- is informatie verkregen over o.m. leeftijd, sexe en etniciteit van de jon-

⁰³ Zie voor de criteria die bij deze keuze zijn gehanteerd, het rapport 'Allochtone jongeren bij de Jeugdpolitie deel I, par. 1.2).

gere, aard van het delict/probleemgedrag, duur van het contact, eerdere politiecontacten en de afdoening.

Van deze 'geregistreerde contacten' zijn ruim 300 contacten van autochtone en allochtone jongeren geobserveerd. Na afronding van het geobserveerde contact zijn korte aanvullende interviews afgenomen bij zowel de betrokken jongere als de onderzoeker. Voor de observatie en interviews is gebruik gemaakt van voorgestructureerde schema's. Er is informatie verzameld over de 'zaak', de jongere en diens leefomstandigheden, de onderzoeker, de interactie tussen onderzoeker en jongere, de afdoening en de hulpverlening die door de onderzoeker wordt geboden.

Aan de allochtone jongeren van wie de contacten zijn geobserveerd, is gevraagd toe te stemmen in een vervolginterview. Deze interviews, waarvan er in totaal 62 zijn afgenomen, hebben enkele maanden na het bewuste politiecontact plaatsgevonden. In dit interview zijn de reacties vanuit de omgeving op het politiecontact, de delinquentie, sociale omstandigheden en etnische aspecten aan de orde gekomen.

1.3 Het interpretatiekader.

In het bovenstaande is de hulpverlening als basisconcept genoemd voor het onderzoekproject. Door de voortgang van het project heeft dit concept zich verder ontwikkeld en uitgekristalliseerd. Deze 'specificering' kreeg gestalte vanuit drie invalshoeken, namelijk:

- erkenning van de mondigheid van de jeugdige
- uitgaan van de feitelijke situatie in de drie onderzochte steden
- aansluiten bij recente empirische bevindingen omtrent 'bindingstheorie' en jeugddelinquentie.

Door het eerste punt als invalshoek te nemen wordt voortgebouwd op een denken dat in justitiekringen steeds meer ondersteuning krijgt.

Vooral door het rapport van de Commissie Herziening Strafrecht voor jeugdigen (commissie Anneveldt) wordt uitdrukkelijk de nadruk gelegd op versterking van de rechtspositie en op de mondigheid van jongeren in het straf(proces)recht. Zij stelt: "de beschermingsgedachte in het kinderstrafprocesrecht is er de oorzaak van dat rechtswaarborgen die voor volwassenen gelden aan jeugdigen worden onthouden" (Sanctierecht voor Jeugdigen, 1982, pag. 12).

Het gevolg is dat 'het principe van de evenredigheid tussen de ernst van het strafbare feit, de mate waarin het strafbare feit aan de jongere kan worden toegerekend en de duur van de op te leggen sanctie opnieuw centraal wordt gesteld' (van Hecke en van der Laan, 1984, pag. 39/40). Niettemin wil dit laatste niet zeggen dat het pedagogische en vormende karakter van een sanctie of justitiële reactie geheel wordt verlaten. "Enerzijds wil men streven naar straffen die zinvoller zijn dan plaatsing in een inrichting, straffen die een sterker pedagogisch en vormend karakter hebben en die bovendien de band met de gemeenschap versterken in plaats van doorbreken. Anderzijds staat bij deze straffen centraal de eigen verantwoordelijkheid van de jongere, het geconfronteerd worden en het onder ogen moeten zien van de consequenties van de eigen daden" (Junger-Tas, 1984, pag. 26; Junger-Tas, 1985, pag. 69).

Met de tweede invalshoek wordt getracht aan te sluiten bij de verworvenheden die de praktijk heeft opgeleverd. De resultaten van het registratie-onderzoek vormden hierin een belangrijke bijdrage.

Zo bleek het oudercontact in meerdere en mindere mate de mogelijkheid te bieden naar aanleiding van het politiecontact de omgeving te activeren om het delict en daarmee verband houdende omstandigheden door te praten en oplossingen door te spreken. Meer in het algemeen beperken de rechercheurs zich tot voorbereidende activiteiten; ze pogen een aanzet te geven tot verdere aanpak. Verder ondernemen in alle drie de steden de rechercheurs vergelijkbare activiteiten, ofschoon de mate waarin dit gebeurt verschilt. Soms blijken allerlei (hulpverlenings)activiteiten in een vroeg sta-

dium (bij 'first offenders' in het kader van een sepot) te worden uitgevoerd; hiermee wordt aan deze activiteiten een preventief karakter meegegeven.

Met deze bevindingen werden enkele belangrijke elementen aangeduid die de hulpverleningsdimensie uit de politietaak konden verduidelijken.

Om deze praktijksituatie te kunnen overstijgen is gebruik gemaakt van de derde invalshoek. Hiermee is het mogelijk geworden om de meer algemeen geldende positieve en negatieve elementen die in het politieoptreden van de drie onderzochte afdelingen besloten liggen eruit te halen.

Wat betreft de bindingstheorie sluit het onderzoek aan bij het empirisch werk van Junger-Tas. Hierin wordt uitgegaan van de 'theorie van Sociale Controle'; een theorie die momenteel in Nederland vaker in verband wordt gebracht met jeugddelinquentie (zie bv. het themanummer van het Tijdschrift voor Criminologie, no. 12, 1985). Kenmerk van deze theorie is dat de vraag naar de oorsprong van delinquentie en probleemgedrag wordt omgedraaid. In plaats van te vragen "waarom doen ze dit" wordt de vraag gesteld: "waarom doen ze het niet". Veronderstelling bij deze theorie is het bestaan van mechanismen die meer of minder remmend werken op het plegen van delicten of probleemgedrag. Deze mechanismen betreffen de banden die men heeft met de conventionele samenleving, instellingen en personen (Junger-Tas, 1983 en 1985). Heeft een jongere zwakke banden en weinig betrokkenheid met instituten als school, gezin en in de sfeer van vrije tijd, dan worden condities geschapen dat hij of zij zich 'afwijkend' gaat gedragen.

Aan de hand van deze invalshoeken was het mogelijk enkele relevante thema's en kenmerken van het politiecontact vast te stellen waarmee het politie-optreden jegens jeugdige delinquenten kon worden beschreven. In de volgende paragraaf geven we een korte toelichting op de belangrijkste thema's en kenmerken die door ons nader zijn onderzocht.

1.4 Thema's van onderzoek en toelichting op de gehanteerde begrippen.

De selectie

Een centraal kenmerk van politiecontacten met jeugdigen is het gegeven dat de rechercheur een beslissing moet nemen om wel of geen reactie te geven op het gepleegde delict of probleemgedrag.

Dit betekent dat de rechercheur moet selecteren tussen de jongeren die in aanmerking komen voor een justitiële reactie (bv. proces-verbaal opmaken) en de jongeren waarbij een niet-justitiële reactie meer geschikt is (seponeren).

Teneinde deze beslissing te kunnen nemen en te funderen hebben de rechercheurs informatie nodig omtrent het gedrag (of het wel of niet heeft plaatsgevonden, op welke wijze, met wie e.d.) en de leefsituatie van de jeugdige. Een eerste thema dat we derhalve hebben onderkend betreft de de selectie.

In verband met dit selectieproces hebben we diverse kenmerken van het politiecontact onderscheiden. Ten eerste hebben we diverse delict- en daderkenmerken (zoals leeftijd, houding van de jongere, aard delict/probleemgedrag, eerdere politiecontacten, e.d.) in het onderzoek betrokken. Verder hebben we de invloed van drieërlei activiteiten die de rechercheur onderneemt nader onderzocht; de signalering, de voorkennis en het oordeel over de ontwikkelingskansen van de jongere.

Onder signalering verstaan we de inventarisatie door de rechercheur van omstandigheden en hulpverleningsmogelijkheden in de leefsituatie van de jongere.

In het onderzoek hebben we onderscheid gemaakt in zes signaleringsdimensies:

- informatie over de verdachtenset (aard en samenstelling van de 'vriendengroep' waarmee het delict of probleemgedrag is gepleegd);
- informatie over de thuissituatie (mate van gezinsvolledigheid, relaties met ouders, verzorgingsproblemen, justitiële achtergrond van familieleden);

-
- informatie over de woonsituatie (kwaliteit van de huisvesting, voorzieningen in de woonomgeving);
 - informatie over de vrijetijdsbesteding (aard van de activiteiten, soort vrienden, plaats waar vrije tijd wordt doorgebracht);
 - informatie over het schoolsucces (schoolverloop, behaalde resultaten, spijbelen, toekomstplannen);
 - informatie over de relaties op school (relaties met de leerkrachten, relatie met de leerlingen).

Niet alleen informeert de onderzoeker zich over de jongere tijdens het contact, het komt voor dat de onderzoeker reeds voordat het contact begint over informatie beschikt (de voorkennis). Soms is dit uit ervaringen met eerdere politiecontacten van de betreffende jongere; meestal echter put hij deze uit de dossiers.

Op grond van de signalering maakt de onderzoeker een inschatting van de kansen die de jongere loopt om in de toekomst opnieuw in de problemen te geraken (de ingeschatte ontwikkelingskansen). Dit oordeel heeft betrekking op persoonlijke omstandigheden van de jongeren waarvan delinquentie en de kans op herhaling hiervan enerzijds en de (beperkte) opvangmogelijkheden anderzijds belangrijke elementen vormen⁰⁴.

De politieke hulpverlening.

Onder hulpverlening verstaan we de activiteiten van de onderzoeker die een activering van de omgeving inhouden. Deze activering uit zich in probleemoplossing, advisering, bemiddeling, verwijzing naar hulpverleningsinstellingen en informatie-uitwisseling omtrent de jeugdige. De reprimande of een loutere voorlichting naar de ouders hebben we niet als hulpverlening opgevat. De activering kan be-

⁰⁴ Het oordeel hangt samen met eerdere politiecontacten geïmponeerdheid van de jongere, een-oudergezinnen en de door de onderzoeker opgegeven afdoeningsredenen die betrekking heeft op de aanwezigheid van 'delinquentie remmende' factoren (hulpverleningscriteria).

trekking hebben op de ouders, de school of (hulpverlenings)instellingen.

Bijgevolg onderscheiden we twee typen contacten: de contacten met hulp (waarbij dus op enigerlei wijze de omgeving van de jeugdige wordt geactiveerd) en de contacten zonder hulp (de activering blijft achterwege).

Verder hebben we onderscheid gemaakt in drie mogelijke typen van hulp.

- Het eerste type hulp is gericht op gesignaleerde problematiek en de gevoelde noodzaak hieraan iets te doen. Vanuit de jeugdpolitie gezien gaat het hier om een te starten hulpverlening die logisch gezien het meest direct uit de politietak is af te leiden; daar wordt immers gesproken over hulpverleners "aan hen die deze behoeven". De onderzoeker handelt ten dienste van het individuele belang van "de client".

- Het tweede type hulp is gericht op het delict en de voorkoming van nieuwe delicten.

Vanuit de jeugdpolitie gezien betreft het hier een te starten hulpverlening in het kader van de wets- en ordehandhaving. De onderzoeker handelt vanuit het algemene (maatschappelijke) belang en tracht hiermee uitdrukkelijk een bijdrage te leveren tot vermindering of voorkoming van recidive.

- Het derde type hulp is gericht op de consequenties van een justitiële afdoening. Het sluit aan op 'het recht' van de jongere om ten aanzien van de gevolgen die aan zo'n afdoening (i.c. het proces-verbaal) kleven, ondersteuning te krijgen. In de tijd gezien wordt deze 'RBS-achtige hulp' besloten nadat de beslissing tot proces-verbaal is genomen en uitgevoerd.⁰⁵

⁰⁵ In enkele steden wordt deze hulp geboden door projecten die onafhankelijk staan ten opzichte van het justitiële apparaat (RBS in Groningen, Argus in Utrecht, Archo in Nijmegen). Deze projecten zijn uitdrukkelijk opgezet voor die jeugdigen waarvoor een justitiële reactie onvermijdelijk is geworden, die veelal uit de lagere so-

Deze drie typen hulp onderscheiden zich door de relatie die de politie al dan niet legt tussen hulp en afdoeningsvormen.

De afdoening heeft betrekking op de (officiële) beslissing tot verbaliseren of seponeren.

De afhandeling heeft betrekking op de afdoening en de mogelijk daaraan gekoppelde hulpverlening.

Het perspectief van het politietoetreden

De wijze waarop de hulp en de afdoening worden gekoppeld houdt verband met het perspectief van waaruit rechercheurs werken.

In verband met dit derde thema maken we onderscheid tussen politie-optreden dat zich laat leiden door een strikte interpretatie van de wets- en ordehandhavende dimensie uit de taakomschrijving en politie-optreden dat deze dimensie ruim opvat en zich voornamelijk laat inspireren door de hulpverleningsdimensie.

Bij het eerstgenoemde optreden is men sterk gericht op de bestrijding van criminaliteit via opsporing. Het normale eindproduct van dit proces bestaat eruit de 'zaak rond te krijgen en te zorgen dat de verdachte voor de rechter kan verschijnen'. Uitgangspunt voor de te geven reactie is de ernst van het gepleegde delict en of probleemgedrag.

Tegenover deze werkwijze staat in extremo het politie-optreden dat de nadruk legt op het hulpverleningsaspect. Het delict en/of probleemgedrag wordt gezien als signaal voor achterliggende problematiek die verantwoordelijk is voor het ontstaan van delinquentie. Bij de te geven reactie op het delict of probleemgedrag wordt uitgegaan van 'de pedagogische behoefte van het kind'; een niet-justitiële oplossing staat derhalve voorop.

Dit laatste duidt er op dat de twee geschetste wijzen van afhandelen wezenlijk van

ciale klasse afkomstig zijn en die controle en ondersteuning vanuit de directe omgeving moeten missen. Een belangrijk uitgangspunt van deze projecten is de solidariteit met de client (Andriessen, 1985).

elkaar lijken te verschillen. Het vestigt onze aandacht op een fundamentele tegenstelling in het door ons gehanteerde interpretatiekader. De 'erkenning van de mondigheid van de jeugdige' heeft namelijk als consequentie dat het delict of de vertoonde delinquentie als vertrekpunt wordt genomen voor een politieke reactie. De door ons aangehaalde onderzoekresultaten -en het daaraan ten grondslag liggende model van 'sociale controle'- heeft daarentegen als consequentie dat voor een adequate afhandeling de achtergronden van het delict of delinquentie als vertrekpunt moet worden genomen.

Vanuit de genoemde invalshoeken en vastgestelde thema's is op exploratieve wijze het onderzoekmateriaal geanalyseerd en het kader bijgesteld en nader uitgewerkt. De indeling in contacten met en zonder hulp heeft hierin een sleutelrol vervuld. Het heeft in een genuanceerd beeld van het functioneren van de jeugdpolitie geresulteerd.

2 HET OPTREDEN VAN DE JEUGDPOLITIE

De jeugdigen die vanwege een delict met de jeugdpolitie in aanraking zijn gekomen, hebben voor een aanzienlijk deel onze onderzoek aandacht opgeëist. Deze grote aandacht voor de 'delictcontacten' vindt zijn grond in het feit dat bij dit type contact de beslissing om wel of geen hulp te verlenen daadwerkelijk een rol speelt. Bij de 'probleemcontacten' (weglopers, verzoeken om hulp e.d.) is hierover weinig twijfel mogelijk: hier is hulpverlening de normale wijze van afhandeling⁰¹.

In de eerstvolgende drie paragrafen geven we derhalve de resultaten in verband met de delictcontacten. Paragraaf 2.1 bespreekt in zijn algemeenheid het verband tussen de diverse kenmerken van een delictcontact. Paragraaf 2.2 schetst drie varianten op dit algemene beeld. In paragraaf 2.3 worden deze varianten met elkaar vergeleken en vanuit het interpretatiekader nader besproken. In paragraaf 2.4 gaan we kort in op de probleemcontacten.

2.1 Kenmerken van delictcontacten

In de vorige paragraaf hebben we de indeling in contacten met hulp en contacten zonder hulp als basisonderscheiding bestempeld. Alvorens aan te geven op welke wijze de hulpverlening van bepaalde factoren afhankelijk is, geven we een korte karakterisering van de delictcontacten aan de hand van de thema's en kenmerken die we hebben onderscheiden.

⁰¹ Overigens heeft de bemoeienis van de jeugdpolitie voor het merendeel betrekking op delicten (ongeveer 70% van het totaal aantal contacten).

Wat betreft het thema selectie kunnen we het volgende opmerken.⁰² Over het algemeen wordt er in gelijke mate veel (vijf of zes dimensies) en weinig (een of twee dimensies) gesignaleerd: 30%.

Informatievergaring omtrent de woonsituatie komt het minst aan de orde (ongeveer 40%), terwijl de rechercheurs het meest informeren naar het schoolsucces (ongeveer 65%). Verder beschikt de rechercheur in 30% van het totaal aantal delictcontacten over enige voorkennis omtrent de jeugdige. Over de ontwikkelingskansen van de jeugdige oordeelt de rechercheur in 54% van de gevallen positief.

Ten aanzien van de politieke hulpverlening blijkt dat in 37,5% van alle geobserveerde delictcontacten hulp wordt verleend, dat wil zeggen: een of meerdere personen uit de omgeving van de jongere worden door de rechercheurs geactiveerd. Bij 62,5% blijft dit achterwege. De hulpverlening vormt een van de elementen waaruit de afhandeling kan bestaan. Het tweede element is de afdoeningsvorm (politiesept of proces-verbaal). In de meeste gevallen wordt het delictcontact gekenmerkt door een sepot zonder hulp (40%). In gelijke mate (20%) vindt er hulpverlening plaats in combinatie met een sepot of een proces-verbaal. De overige 20% kenmerken zich door een proces-verbaal zonder hulp.

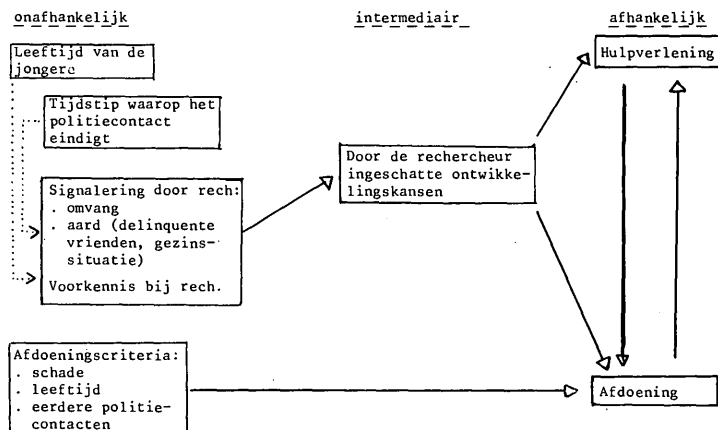
Het perspectief van waaruit de rechercheur een beslissing neemt voor een bepaalde reactie, kan worden afgeleid uit de gehanteerde afdoeningscriteria. De gronden waarop men besluit tot verbaliseren zijn: grote toegebrachte schade, oudere leeftijd, eerdere politiecontacten en de als slecht ingeschatte ontwikkelingskansen. Deze laatste factor duidt erop dat in voorkomende gevallen rekening wordt gehouden met de achtergronden van delinquentie en de hulpverleningsmogelijkheden die er in de leefomgeving bestaan. In 12% van het totaal aantal delictcontacten wordt de afdoeningsbeslissing uitdrukkelijk op hulpverleningscrite-

⁰² Voor een beschrijving van de onderzochte groep naar dader- en delictkenmerken verwijzen we naar "Allochtone jongeren bij de Jeugdpolitie. Deel I".

ria genomen (buiten het circuit houden, aansluiten bij hulpverlening e.d.).

De onderlinge samenhang van deze diversiteit aan kenmerken is in onderstaand schema weergegeven.

Schema 1 Het verband tussen signalering, afdoening en hulpverlening in het kader van delictcontacten



De mate waarin er in een politiecontact problemen worden gesignaleerd en de aard van de signalering (bepaalde dimensies waarop de signalering zich richt) zijn van invloed op de door de rechercheur ingeschatte ontwikkelingskansen van de jongere (via de naar bovengehaalde problematiek).

Deze inschatting vormt een belangrijk 'subjectief moment' dat bepalend is voor zowel de beslissing tot hulp als de afdoeningsbeslissing. Hoe slechter de ontwikkelingskansen worden ingeschat, hoe groter de kans dat er

hulp wordt geboden en/of dat er tot procesverbaal wordt besloten.

Niettemin zijn in eerste instantie delict- en/of dadergebonden factoren van invloed op de afdoeningsbeslissing.

Uit het schema kan verder worden afgeleid dat het aan de signalering nog wel wat schort. Ofschoon men zich in de signalering richt op enkele belangrijke dimensies (gezinssituatie, delinquente vriendengroep) krijgen andere eveneens belangrijke dimensies (zoals de schoolsituatie) geen of weinig aandacht. Zo er al informatie omtrent deze dimensie wordt vergaard, lijkt dit in het algemeen geen invloed te hebben op de afhandeling door de jeugdpolitie. Het leidt niet direct tot hulp bij gesignaleerde problematiek (zoals spijbelen).

De bovengenoemde aspecten verwijzen naar activiteiten die de rechercheurs ondernemen. Men zou derhalve veronderstellen dat het voorkomen van hulp sterk afhankelijk is van de rechercheur of het type rechercheurs. Dit lijkt nu niet het geval. De leeftijd of het aantal dienstjaren houden geen verband met de mate waarin de rechercheurs hulp verlenen. Uit de afzonderlijke analyse van andere rechercheursvariabelen, lijkt een harde of zachte opstelling van de rechercheur evenmin van belang. Ook wanneer naar elke rechercheur afzonderlijk wordt gekeken zien we geen verschillen; elke rechercheur heeft delictcontacten met en zonder hulp op zijn naam staan.

Hulpverlening lijkt ook niet afhankelijk van de houding van de jongeren. Dat wil zeggen, of de jongere nu meewerkend en/of onder de indruk is of niet, dit heeft geen (directe) invloed op de mate waarin rechercheurs het nodig achten om de omgeving van de jongere te activeren⁰³.

Wat wel een grote invloed heeft op de signalering en de te verlenen hulp is het tijdstip waarop het contact plaatsvindt. Dit aspect verwijst naar het vooruitzicht bij de

⁰³ Deze houdingsaspecten (van zowel rechercheurs als jongere) zijn overigens niet van invloed op de afdoeningsbeslissing.

rechercheur om het contact binnen de diensttijd af te kunnen ronden.

Uit het bovenstaande komt derhalve het volgende beeld naar voren. Veel rechercheurs laten zich in de afhandeling van delictcontacten leiden door de strikte interpretatie van de wets- en ordehandhavende dimensie van de politietaak. De delict- en daderaspecten hebben daardoor de grootste invloed op de afdoeningsbeslissing. Indien deze aspecten nog geen uitsluitsel kunnen geven, wordt een inschatting van de omstandigheden van de jongere relevant.

De signalering heeft derhalve in de eerste plaats een afdoeningsfunctie. Signalering ten behoeve van mogelijke hulp is een aanvullende activiteit. Daardoor hangt het er maar van af of rechercheurs de tijd kunnen vinden om hulp te verlenen, voordat de dienst afloopt.

Dit wil niet zeggen dat de wijze waarop de rechercheurs zich opstellen in dit kader een ondergeschikte rol speelt. Het tegendeel lijkt het geval. De rechercheurs worden door de jongeren als positief beoordeeld.⁰⁴ De rechercheurs blijken zich over het algemeen een opstelling aan te meten die bij de jongere als vriendelijk, belangstellend, maar ook zakelijk overkomt. Een dergelijke opstelling lijkt standaard of een basisgegeven voor het politie-optreden binnen een afdeling Jeugdzaaken.

Het bovenstaande geldt in het algemeen. Nu wisten we tevoren dat de drie steden juist ten aanzien van hun beleidsorientatie onderling verschillen (zie Allochtone Jongeren bij de Jeugdpolitie; deel I). De differentiatie naar de drie steden geeft derhalve een meer compleet en genuanceerd beeld.

2.2 Varianten van politie-optreden

De drie onderzochte steden blijken drie varianten te vertegenwoordigen van het politie-optreden zoals dit in algemenere zin in de

⁰⁴ Een gegeven dat ook in ander onderzoek is geconstateerd zie bijv. Junger-Tas, 1976 en Matthijs, 1981.

vorige paragraaf is geschetst. Naar het perspectief van waaruit de afhandeling wordt gepleegd kunnen deze varianten gekarakteriseerd worden als 'gericht op de dader', 'gericht op het delict' en 'gericht op de achtergronden van het delict'.

2.2.1 Gerichtheid op de dader (Rotterdam)

In vergelijking met het algemene beeld is wellicht het meest opvallend dat hulpverlening niet afhankelijk lijkt van de mate of aard van de signalering. Ook speelt de voorkennis die de rechercheur heeft over de situatie van de jongere geen rol. Ditzelfde geldt voor het aspect 'ingeschatte ontwikkelingskansen'. De contacten waarbinnen hulp wordt geboden lijken derhalve nauwelijks te worden gekenmerkt door een betere signaleringsfunctie, maar vooral door andere factoren (de tijd die de rechercheur nog ter beschikking heeft, of de aard van het delict).

Hoe is dit te begrijpen?

Het blijkt dat bij de Rotterdamse contacten de mate waarin de ontwikkelingskansen als slecht worden ingeschat in belangrijke mate bepaalt of de jongere een proces-verbaal krijgt. Daarna volgen 'toegebrachte schade' en 'leeftijd'.

Dit betekent dat de Rotterdamse rechercheurs in sterke mate persoonlijke omstandigheden van de jongere betrekken in hun afdoeningsbeslissing. Hieruit mogen we echter niet concluderen dat de afdoening zou zijn ingegeven door de idee een reactie te geven op de oorzaken van de delinquentie ("het delict als signaal voor problematiek"). Deze interpretatie is namelijk in tegenspraak met de beperkte mate waarin wordt gesignaleerd.

Bij nadere analyse blijkt dat de Rotterdamse rechercheur in 35% van de contacten waarbij hulp wordt geboden hulpverleningscriteria noemt als reden voor de afdoening (in het algemeen is dit 23%). De hulpverleningscriteria worden echter voor het overgrote deel ten gunste van een proces-verbaal aangevoerd⁰⁵.

⁰⁵ Het blijkt dat het voorkomen van hulpverleningsactiviteit in sterke mate verbonden is

De daaraan verbonden hulp is derhalve vooral hulp die dit proces-verbaal ondersteunt of is gericht op de consequenties van het proces-verbaal.

In Rotterdam wordt dus nauwelijks op grond van hulpverleningscriteria geseponeerd. Ook wordt er nauwelijks hulp verleend die is gekoppeld aan het sepot (die de bedoeling heeft herhaling van delinquentie te voorkomen).

Men baseert de afdoeningsbeslissing in principe op de ernst van het delict en de leeftijd van de dader. Aan deze twee factoren wordt echter een belangrijk element toegevoegd dat maakt dat de dader en niet louter het delict in dit opzicht centraal wordt gesteld, namelijk: de ontwikkelingskansen van de jongere. Zoals eerder gesteld heeft dit aspect betrekking op het delinquentieverleden en de mogelijkheden om herhaling te voorkomen. Dit betekent dat in Rotterdam aan het gegeven dat een dader eerder bij de politie is geweest een prognose wordt gekoppeld omtrent de kans op herhaling van delinquentie. Een prognose die in belangrijke mate wordt gebaseerd op het gedrag van de jongere. Vandaar dat de signaleringsdimensies 'schoolsucces' en 'vrije tijdsbesteding' in vergelijking met de andere dimensies in een delictcontact het meest vaak aan de orde komen.

De hulp die men biedt is bedoeld om het parket een voorzet te geven in verband met de te nemen beslissing tot vervolging door de officier van justitie (bijv. door de ouders te adviseren er op toe te zien dat de jongere een schoolopleiding volgt nog vóórdat hij moet voorkomen). Ook heeft de hulp betrekking op activiteiten voor de inverzekeringsgestelden

met de beslissing tot verbaliseren. Slechts in 6% van de gevallen dat het contact wordt geseponeerd, is het contact gekenmerkt door hulpverlening. Bij een proces-verbaal is dit de helft. Hierbij gaat het om hulp van het 'RBS-type'. Dit is in overeenstemming met het gegeven dat in Rotterdam de rechercheurs en niet de Raad voor de Kinderbescherming hulp aan inverzekeringsgestelden verlenen (de zg. vroeghulp; zie Coenen en Dowit, 1983).

(de zogenaamde vroeghulp: zie Coenen en Dowitt, 1983).

Het perspectief van waaruit Rotterdam een afdoening pleegt is dus een verruiming van het principe 'ernst van het delict dient bepalend te zijn voor de te geven reactie'. De ernst vormt in het Rotterdamse gezichtspunt zeker een belangrijk element, maar men betreft hierin tevens de kans dat zich dit herhaalt. Dit laatste wordt gebaseerd op de mate waarin de jongere blijkt geeft (of heeft gegeven) delicten te plegen en het gedrag dat de jongere ten toon spreidt (op school en in zijn vrije tijd).

De afdoeningsbeslissing lijkt derhalve te zijn ingegeven door het principe een reactie te geven op het gepleegde delict en de verantwoordelijke dader.

In zekere zin lijkt het bovenstaande in strijd met de resultaten uit het registratie-onderzoek. Daaruit blijkt dat Rotterdam -qua activiteiten ter ondersteuning van de afdoening- grote aandacht geeft aan de 'first offenders' (de jeugdige jongeren met een licht vergrijp). Deze tegenspraak is maar schijn. Het onderscheid hulp of geen hulp wordt in het observatie-onderzoek immers zeer strikt gehanteerd. Er is (pas) sprake van hulp wanneer de rechercheur personen in de leefomgeving van de jeugdige activeert. Veel van de Rotterdamse aandacht voor deze 'first offenders' gebeurt op een wijze die naar de ouders voorlichtend van aard is en gekoppeld wordt aan een donderpreek tot de jongere. Deze naar verhouding 'passievere' opstelling naar de ouders hebben we niet onder de 'activering van de omgeving' geschaard.

Het gevolg is dat Rotterdam wat betreft zijn hulpverlening enigszins negatief wordt afgespiegeld. Het is wellicht beter om te stellen dat de aandacht voor de first-offenders niet direct in de sfeer van actief adviseren of bemiddeling en verwijzing ligt. Er wordt verteld over het gepleegde delict en de gevaren die aan het politiecontact verbonden zijn. De voorlichtende activiteit bevat wel een belangrijk waarschuwend element.

2.2.2 Gerichtheid op het delict (Eindhoven)

In Eindhoven komt de signaleringsfunctie in verband met hulp duidelijker naar voren dan in Rotterdam.

Wanneer er problematische omstandigheden in het gezin of in de school en vrije tijd wordt signaleerd dan wordt er vaker hulp geboden. Verder is de leeftijd van de jongere belangrijk: 12-13-jarigen krijgen eerder hulp dan oudere minderjarigen. Tenslotte is het tijdstip waarop het contact begint een relevant kenmerk; hoe vroeger op de dag het politiecontact plaats vindt, des te groter is de kans op een actieve inbreng vanuit de rechercheur.

Op grond van deze resultaten zou men verwachten dat het voorkomen van hulp samenhangt met een grote mate van signalering. Dit blijkt niet het geval. Juist de contacten waarbij activering achterwege blijft worden gekenmerkt door een groter aantal signaleringsdimensies. Als verklaring voor dit gegeven is de context waarbinnen 'de signalering' gebeurt van belang.

In Eindhoven vindt een 'eindgesprek' met de ouders veel vaker plaats dan in de andere twee steden. Het is een gesprek waarbij de ouders over het contact en de afdoeningsbeslissing worden geïnformeerd.

Het feit dat een dergelijk gesprek 'als standaard' wordt gevoerd, heeft als gevolg dat er over het algemeen veel signaleringsvragen worden gesteld. Het lijkt aannemelijk dat de actieve bemoeienis van de rechercheur ontstaat tijdens het gesprek met de ouders. Een bemoeienis overigens die voornamelijk op de ouders is gericht.

Wanneer we deze context in ogenschouw houden, wordt het begrijpelijk dat de contacten zonder hulp worden gekenmerkt door een groter aantal signaleringsdimensies die aan de orde komen.

In die gevallen is immers nog maar weinig bekend over de jongere, en heeft men meer behoefte aan meer informatie. Verder is het mogelijk dat in het gesprek bepaalde thema's als eerste aan de orde worden gesteld (de gezinsomstandigheden en de vrije tijdsbesteding). Komt hierbij problematiek naar voren waarop men moet reageren dan komen andere thema's niet meer aan de orde.

Deze interpretatie bevat voor het thema van de afhandeling ook een belangrijke implicatie. Als het besluit tot hulpverlening wordt genomen na het besluit tot een bepaalde afdoeningsvorm, dan zal hiertussen geen samenhang kunnen bestaan. Dit blijkt inderdaad het geval.

Zowel in het algemeen als bij de differentiatie (in contacten met hulp en zonder hulp) wordt in gelijke mate hetzelfde afdoeningscriterium gehanteerd; namelijk de toegebrachte schade. Illustratief hierbij is dat ook bij de contacten met hulp de rechercheurs slechts in beperkte mate hulpverleningscriteria aanvoeren als reden voor de genomen afdoeningsbeslissing.

Uit de consistente invloed van de variabele 'toegebrachte schade' op de afdoening kunnen we afleiden dat de afdoeningsbeslissing wordt genomen vanuit de idee een reactie op het gepleegde delict te geven. Het lijkt er op dat de hulpverlening een apart hoofdstuk vormt in het optreden van de Eindhovense jeugdpolitie.

Het voorgaande betekent dat de Eindhovense afdeling in het bijzonder het eerste type hulp realiseert (hulp ten dienste van de client; zie par. 1.4). Als primaire taak ziet men het geven van een reactie op het delict; er moet een afdoeningsbeslissing worden genomen. In tweede instantie is men bereid in voorkomende gevallen zich actiever op te stellen. De activiteiten die men in dat kader onderneemt richten zich vooral op de ouders (en zijn ook in het 'af rondingsgesprek' ontstaan). Een activering van de school of professionele hulpverleningsinstanties in verband met het politiecontact lijken vaker buiten het blikveld van de rechercheurs te liggen. Kortom, het is een perspectief op hulpverlening die op directe wijze is afgeleid uit de taakomschrijving zoals deze in de wet is opgenomen.

2.2.3 Gerichtheid op de achtergronden van het delict (Utrecht)

Ook in Utrecht is de hulpverlening afhankelijk van de inventarisatie van omstandigheden waarin de jongere verkeert. Nadere analyse van de betreffende variabelen toont echter aan dat

tussen de signalering en het voorkomen van hulpverlening geen verband bestaat. Dit heeft een reden. Het meest belangrijke kenmerk van een contact met hulp is dat de rechercheur over enige voorkennis beschikt omtrent de betreffende jongere (soms uit eigen ervaring door eerdere contacten met de jongere; meestal door informatie uit de dossiers). Wanneer de rechercheur deze voorkennis niet heeft (bij 'first-offenders' bijvoorbeeld), dan speelt de signalering wel een belangrijke rol bij de hulpverlening.

Of dit laatste ook inderdaad plaatsvindt lijkt verder afhankelijk van de rechercheur. Hoe meer jaren een rechercheur bij de afdeling werkzaam is en hoe ouder, des te vaker zal in of naar aanleiding van het contact hulp worden geboden. Verder is opvallend dat er hulpverlening plaatsvindt ook al worden de ontwikkelingskansen als goed ingeschat en zelfs wanneer de rechercheur geen oordeel 'durft' te geven over deze kansen.

Wat betreft de afdoening blijkt 'eerdere politiecontacten' het belangrijkste afdoeningscriterium.

Daarnaast blijken ook andere factoren een rol te spelen: de mate van geïmponeerdheid bij de jongere en de door de rechercheur ingeschatte ontwikkelingskansen.

Hoe vaker de jongere eerder bij de politie is geweest, hoe minder de jongere onder de indruk is van het gebeuren en wanneer de ontwikkelingskansen als slecht worden ingeschat, dan wordt de kans op een proces-verbaal groot.

In tegenstelling tot Rotterdam wordt in Utrecht zowel in verband met een sepot als met een proces-verbaal hulp geboden.

Dat ook bij een goede inschatting een activering van de omgeving plaatsvindt (waarmee de kans op sepot groter wordt) suggereert dat een deel van de hulpverlening een geheel eigen bedoeling heeft. Juist omdat de ontwikkelingskansen goed zijn grijpt men dit aan om actie in te grijpen. Door een bijdrage te leveren in de versterking van de informele controlemechanismen hoopt men iets te doen aan de omstandigheden die verantwoordelijk zijn voor de getoonde delinquentie. Daarnaast wordt er ook hulp verleend die direct is gekoppeld aan de gesignaleerde problematiek.

Tenslotte vindt er veel hulpverlening plaats in combinatie met een proces-verbaal; bij zes van de acht geverbaliseerde gevallen wordt hulp geboden. We zien verder een verschil in de aard van de hulp die in verband met een sepot of met een proces-verbaal wordt gegeven. Bij de contacten met sepot worden vaak de school en de ouders geactiveerd, terwijl bij de contacten met proces-verbaal veelal een professionele hulpverleningsinstelling wordt ingeschakeld (5 van de 8).

Wanneer we deze variatie in hulpverlening overzien, dan blijkt daaruit dat het functioneren van de Utrechtse rechercheur wordt geleid door de idee 'het delict is signaal voor problematiek'. Bij de geverbaliseerde contacten is dit signaal zeer sterk (de problematiek is het grootst), bijgevolg krijgen deze gevallen relatief de meest ingrijpende en meest intensieve aandacht. Een dergelijke oriëntatie biedt verder de mogelijkheid om op goede gronden van verbaliseren af te zien en dit te vervangen door een gerichte hulpverlening.

2.3 Vergelijking van politie-optreden

In onderstaand schema hebben we de belangrijkste verschillen tussen de drie onderzochte afdelingen weergegeven.

Schema 2 Kenmerken van politieoptreden bij drie afdelingen
jeugdpolitie (delictcontacten)

	Rotterdam	Eindhoven	Utrecht
Perspectief (gerichtheid van de afhandeling)	Reactie op het delict en de dader	Reactie op de ernst van het delict	Reactie op de achtergronden van het delict
Gerichtheid van de signalering	gericht op te nemen afdoeningsbeslissing	gericht op mogelijke te verlenen hulp	gericht op de gehele afhandeling
Mate van signalering	beperkt	redelijk	uitgebreid
Signaleringsdimensies	. vrije tijd . schoolsucces	. gezinssituatie . relaties op school	. gezinssituatie . vrije tijd . schooldeelname

(vervolg schema 2)

	Rotterdam	Eindhoven	Utrecht
Effect subjectief moment op afdoening	afdoeningsverzwarend	niet relevant	. afdoeningsverlichtend . afdoeningsverzwarend
aantal politie-sepot	+ 50%	+ 60%	+ 75%
afdoeningscriteria	. ingeschatte ontwikkelingskansen . schade . leeftijd	. schade	. eerdere politie-contacten . geïmponeerdheid j . ingeschatte ontw.kansen . schade
Meest voorkomende afhandeling	sepot zonder hulp (53,5%)	. sepot met hulp (18%) . p v. zonder hulp (26.5%)	sepot met hulp (45%)
Mate van politie hulp	+ 25%	+ 35%	+ 50%
Type hulpverlening	gericht op consequenties van proces verbaal (RBS-type hulp)	gericht op behoefte aan hulp	. RBS-type . preventief (sepot-hulp) . gericht op behoefte aan hulp
condities voor geboden hulp	. beschikbare tijd . jeugdige leeftijd dader	beschikbare tijd	kennis en ervaring van rechercheur

De verschillen in afdoening, type hulp, mate en kwaliteit van de signalering zijn voor een aanzienlijk deel terug te voeren op een verschil in perspectief van waaruit de drie afdelingen optreden. Rotterdam heeft als richtlijn voor het handelen: een reactie te geven op de jeugdige die het strafbare gedrag heeft getoond en mogelijk in de toekomst zal herhalen. Eindhoven tracht een reactie te geven op het delict en/of de ernst van het gepleegde delict. Utrecht heeft als overtuiging dat het delict een signaal is voor de achterliggende

problematiek zodat de reactie primair op dit laatste gericht moet zijn. Deze verschillen in perspectief hebben consequenties die diep doorwerken in het functioneren van de diverse afdelingen.

In Rotterdam heeft de signalering voornamelijk een afdoeningsfunctie, zodat -met uitzondering van bepaalde thema's- deze zeer beperkt wordt uitgeoefend. In Eindhoven is de signalering voor de te nemen afdoeningsbeslissing weinig relevant. Het heeft wel een hulpverleningsfunctie met als gevolg dat in redelijke mate informatie wordt verzameld, doch nadat de afdoeningsbeslissing is genomen. Voor Utrecht heeft de signalering een duidelijke afhandelingsfunctie; er wordt altijd veel achtergrondinformatie verzameld en veel contacten kenmerken zich door een uitdrukkelijk actieve inbreng vanuit de rechercheurs.

In het algemeen ondernemen de rechercheurs pas stappen in de richting van hulp, indien er zich naar hun inschatting op bepaalde terreinen problemen voordoen. Afhankelijk van het perspectief van waaruit de rechercheurs optreden worden echter bepaalde terreinen meer relevant geacht dan andere. Op de ene afdeling is de informatie omtrent de vrije tijdsbesteding of de relaties op school wel vaker aanleiding om hulp te verlenen, terwijl dit op de andere afdeling geen aanleiding hiertoe vormt.

Het verschil in perspectief heeft ook gevolgen voor de mate waarin en wijze waarop een subjectief oordeel van de rechercheur zijn invloed laat gelden.

In Rotterdam werkt een negatief oordeel afdoeningsverzwarend en dit draagt tegelijkertijd bij tot hulp.

In Eindhoven heeft het oordeel van de rechercheur alleen betekenis voor de beslissing tot hulpverlening. In Utrecht kan het oordeel afdoeningsverlichtend of afdoeningsverzwarend werken. De daaraan gekoppelde hulp heeft in beide gevallen een specifiek doel. Daarnaast zijn er contacten waarbij het subjectieve moment geen rol speelt: de signalering van problematiek leidt direct tot hulp.

Het blijkt dat het feitelijke optreden van de Utrechtse afdeling in sterke mate overeenkomt met het beeld dat ons is geschilderd in

de orientatieronde van dit onderzoek (een sterk sociaal gericht optreden: zie Allochtone jongeren bij de Jeugdpolitie. Deel I). Eindhoven toont wat dit betreft op diverse punten verschillen met het aanvankelijk idee, maar qua karakter komt het optreden hiermee wel overeen (een justitieel gericht optreden). Van Rotterdam hadden we gezien het geformuleerde beleid een meer sociaal gericht optreden verwacht, maar het feitelijke optreden lijkt hiermee veel minder in overeenstemming.

Indien we de drie varianten beschouwen in het licht van het door ons gekozen interpretatiekader, dan kunnen we op basis hiervan enkele positieve en negatieve punten onderkennen aan het geschetste politie optreden.

De negatieve punten (of knelpunten) komen op het volgende neer:

- door een oriëntatie op het delict en de dader werkt de signalering van problematische omstandigheden afdoeningsverzwarend (in het bijzonder Rotterdam);
- er is te weinig actieve aandacht voor de delinquentie in een vroeg stadium (Rotterdam en Eindhoven);
- de te verlenen hulp is soms meer afhankelijk van contextfactoren (dienstrooster van de rechercheur) zodat willekeur een rol kan gaan spelen (Rotterdam en Eindhoven);
- een grote aandacht voor de achtergronden van de delinquentie kan als effect hebben dat onduidelijk wordt wanneer wel en wanneer niet bij gesignaleerde problematiek hulp geboden moet worden (Utrecht);
- hulp heeft geen relatie met de afdoeningsbeslissing (Eindhoven);
- soms wordt geen goed onderscheid gemaakt in de zware en lichte categorie delinquenten en de daarmee verband houdende politieke reactie (Eindhoven en Utrecht).

Naast deze knelpunten kunnen we ook enkele sterke punten herkennen:

-
- er wordt in ruime mate geseponereerd (ongeveer 60%);
 - factoren die verwijzen naar de houding van de rechercheur zijn niet van invloed op de signalering en de afhandeling; er is sprake van een uniforme bejegening;
 - in Rotterdam wordt niet zozeer een reactie op het delict maar op de dader gegeven. Op deze wijze wordt recht gedaan aan het principe 'erkenning van de mondigheid van de jeugdige';
 - in Utrecht wordt getracht een reactie op de werkelijke oorzaken van de vertoonde delinquentie te geven. In die zin wordt aan de reactie een meer pedagogisch karakter gegeven;
 - in Utrecht wordt op evenwichtige wijze zowel hulp gekoppeld aan een sepot als hulp gericht op de afdoeningsconsequenties van het proces-verbaal geboden;
 - zowel in Rotterdam als in Utrecht is de geboden hulp gevarieerd;
 - in Eindhoven neemt het gesprek met de ouders zowel in verband met de signalering als 'de activering' een belangrijke plaats in.

Verder is uit het voorgaande af te leiden dat een maatregel voor de oplossing van een knelpunt neveneffecten kan hebben.

Zo bijvoorbeeld lijkt een verbetering van de signaleringsfunctie belangrijk. Deze verbetering kan echter voor Rotterdam als neveneffect hebben dat het subjectieve moment in het politiecontact een groter gewicht krijgt en nog vaker afdoeningsverzwarend zal werken (er zal immers naar verwachting meer problematiek worden geconstateerd). In Utrecht zal het mogelijk als effect hebben dat rechercheurs meer redenen krijgen om te seponeren en/of hulp te verlenen.

Dit laatste wijst er op dat een politiebeleid in verband met de politieke reactie op jeugddelinquentie een samenhangend pakket met richtlijnen moet bevatten dat de negatieve ef-

fecten van een politie-optreden tracht te vermijden en positieve aspecten te versterken.

2.4 Probleemcontacten

In de voorgaande paragrafen is haast uitsluitend gesproken over de delictcontacten. Het optreden van de jeugdpolitie wordt hierbij voornamelijk gemotiveerd vanuit de taak tot 'wets- en ordehandhaving'. De interpretatie van dit taakaspect -waarbij het algemene belang voor op staat- bepaalt in belangrijke mate het wel of niet voorkomen van hulp en de wijze waarop de signalering en afdoening hiermee samenhangen. Tussen de drie afdelingen bestaan hierin grote verschillen. Het geeft aan elke afdeling een eigen gezicht. Het vooropstellen van 'het algemene belang' wil niet zeggen dat de rechercheur activiteiten die louter het individuele belang van het kind dienen achterwege laat. Deze vinden stellig plaats, maar lijken binnen het kader van de 'rechts- en ordehandhaving' te geschieden.

Wanneer het niet om een delict maar om probleemgedrag gaat -dat niet strafrechtelijk kan worden vervolgd (zoals het weglopen van huis)- dan blijkt veel politieoptreden in het teken te staan van 'het individuele belang van het kind'.

Verder gaan de rechercheurs er vanuit dat zich op de achtergrond een conflictsituatie voordoet. Hierbij wordt een zekere zelfstandigheid en mondigheid aan de jongeren toegeschreven. Het is de jongere die door weg te lopen te kennen geeft aanspraak te maken op erkenning van zijn mondigheid. De politie zal dit ondersteunen door te bewaken dat de jongere hulp krijgt. Dit betekent dat het beroep dat bijv. de ouders doen om in probleemsituaties de orde te laten herstellen -en dus een beroep doen op het gezag, de ordehandhavende taak van de politie- door de rechercheurs niet klakkeloos wordt beantwoord.

De politie werpt zich in dit verband niet zomaar op als verlengstuk van het ouderlijk gezag. De opgespoorde jongere zal niet tegen zijn of haar wens thuis worden afgeleverd. Bijna altijd wordt er nagegaan of er behoefte

bestaat aan hulp (of dat er reeds professionele hulp opgang is gezet). Waarom een bepaalde afhandeling wordt verkozen (advisering, verwijzing, bemiddeling, maar ook wanneer er niets wordt gedaan), wordt altijd beargumenteerd met hulpverleningscriteria: het wel of niet vertrouwen op eigen oplossingen van het gezin, de ernst van de situatie (eerdere oplossingen hebben niet gewerkt) of het feit dat de hulpverlening reeds aanwezig is.

Het bovenstaande geldt voor de wegloopgevallen (ongeveer 70% van het totaal aantal probleemcontacten). Daarnaast neemt de politie ook verzoeken tot hulp in behandeling (20% tot 30%). Ouders die in verband met de opvoeding van hun kind om hulp vragen, een leerkracht die in verband met onhandelbaarheid van een leerling bij de politie aanklopt, een jongere die de rechercheur om onderdak verzoekt. De afhandeling van deze verzoeken tot hulp lijkt vergelijkbaar met die bij de wegloopgevallen en wordt gefundeerd met hulpverleningscriteria. Het is aannemelijk dat aan deze hulpverzoeken eveneens conflictsituaties ten grondslag liggen.

Dit laatste lijkt niet het geval met de derde categorie probleemcontacten (ongeveer 10%). Deze categorie heeft betrekking op verwaarlozing of mishandeling van kinderen, prostitutie van kinderen, onttrekking aan het formeel toegewezen gezag van een ouder door de andere ouder door middel van verberging. Het zijn contacten waarbij de jeugdige meestal slachtoffer is van strafbare feiten. In deze contacten worden vaker 'justitiële' redenen opgegeven voor een bepaalde afhandeling (rapportage naar de kinderrechter, het inschakelen van de raad voor de kindbescherming).

Vanuit het hierboven geschetste perspectief dienen we het optreden van de jeugdpolitie in verband met probleemgedrag te interpreteren. De activiteiten van de rechercheur variëren van geen tot hulpverleningscontacten die zich uitstrekken over enkele weken en waarvan bemiddeling en verwijzing onderdeel zijn.

Dat een rechercheur soms geen enkele activiteit onderneemt; moeten we derhalve niet zien als een onverschilligheid vanuit de politie. Juist doordat aan de jongere een zekere

mondigheid en zelfstandigheid wordt toegeschreven, kan de jeugdpolitie in bepaalde gevallen besluiten voorlopig niets te ondernemen. De zaak wordt wel administratief bijgehouden, maar verdere acties worden niet ondernomen.

Ditzelfde geldt voor de contacten waarbij de rechercheur telefonisch contact heeft met de ouders. Men wordt gemeld dat de jongere 'in de hulpverlening zit' of er wordt een aanbod tot bemiddeling gedaan.

In vergelijking met het politieoptreden in verband met delictgedrag kunnen we het volgende opmerken:

- Ten aanzien van 'het weglopen' lijkt een eenduidige en door iedere rechercheur aanvaarde visie te worden gehanteerd op het probleemgedrag en de daarvoor meest geëigende reactie. Een dergelijk algemeen aanvaarde visie kunnen we in verband met delictgedrag niet herkennen
- er is sprake van een fasegewijze aanpak; afhankelijk van de ernst van de gesignaleerde problematiek en de mogelijkheden die de omgeving zelf heeft voor de oplossing van het probleemgedrag (het conflict dat daaraan ten grondslag ligt) wordt een meer of minder intensieve reactie gegeven, of laat men enigerlei actie (bewust) achterwege
- de hulpverlening kenmerkt zich door een grote gevarieerdheid. Dit suggereert dat elk probleemcontact de daarbij behorende individuele reactie krijgt
- de signalering heeft in vele gevallen niet betrekking op meer dimensies dan bij de delictcontacten, wel lijkt deze meer systematisch en op inhoudelijke wijze van invloed op de te geven reactie
- tussen de drie steden bestaan in het politieoptreden jegens jongeren met probleemgedrag weinig grote verschillen.

3. CONTACTEN VAN JEUGDPOLITIE MET ALLOCHTONE JONGEREN

De meest fundamentele uitkomst van de systematische vergelijking tussen de politiecontacten van allochtone en autochtone jongeren is dat deze contacten in velerlei opzichten met elkaar overeenkomen. De resultaten van het registratieonderzoek -zie Allochtone jongeren bij de Jeugdpolitie, Deel 1- wezen al in deze richting. Het wordt in algemene zin bevestigd door de resultaten van het observatieonderzoek.

- De diverse signaleringsdimensies worden bij allochtone en autochtone contacten in gelijke mate aan de orde gesteld. Ook de mate waarin de rechercheurs over enigerlei voorkennis beschikken verschilt niet. Tenslotte zien we geen verschil in de mate waarin de rechercheurs de ontwikkelingskansen van de jongeren als goed of slecht inschatten.
- Er bestaat tussen allochtone en autochtone daders geen tot weinig verschillen in het voorkomen van problematische omstandigheden in hun leefsituatie.
- De wijze waarop allochtone jongeren zich in het delictcontact opstellen -t.a.v. cooperatiebereidheid, geïmponeerdheid, mate en snelheid van bekennen- wordt door de rechercheur (en de observator) niet als anders beoordeeld dan die van de autochtone jongeren.
- Er is weinig verschil in de mate waarin rechercheurs naar aanleiding van gepleegde delicten de ouders, school of hulpverleningsinstellingen activeren. Er bestaat verder geen verschil in de mate waarin een

bepaalde afdoeningsbeslissing (sepot of procesverbaal) wordt genomen.

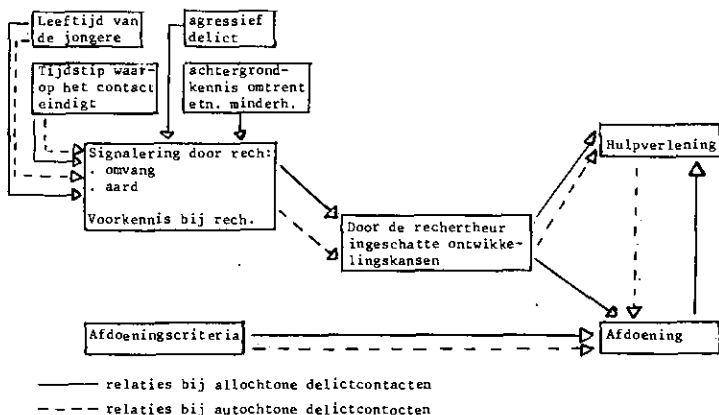
- Allochtone jongeren ervaren de rechercheurs net zo positief of iets positiever dan de autochtone jongeren.
- In het algemeen vertegenwoordigt het politiecontact met allochtone jongeren niet een 'cultuurcontact' dat op enigerlei wijze lijkt op een 'cultuurconflict'.

Ofschoon er geen tot weinig verschillen bestaan in de aard van de contacten en mate en inhoud van de hulp of afdoening, noch in de mate waarin bepaalde karakteristieken van het contact voorkomen, bestaan er wel verschillen in de wijze waarop het contact verloopt. De volgende paragraaf geeft hiervan een beknopte samenvatting.

3.1 Verschillen in politietoetreden

Analoog aan het schema in par. 2.1 kunnen we de allochtone en autochtone delictcontacten als volgt schematisch samenvatten.

Schema 3 Het verband tussen signalering, afdoening en hulpverlening in het kader van delictcontacten (allochtonen en autochtonen)



In vergelijking met de autochtone contacten blijken er bij de allochtone contacten meer factoren een rol te spelen in het verloop en de uitkomst van een delictcontact. Een eerste reden hiervoor is dat het bij allochtone contacten relatief vaker onduidelijk is tot welke afdoeningsvorm zal worden besloten dan bij autochtone contacten. Verder is het aannemelijk dat allochtone jongeren door rechercheurs vaker als 'onbekend' worden ervaren.

Bij de allochtone contacten blijken de voorkennis en de mate en aard van de signalering (de delinquente vriendengroep) van invloed op de hulpverlening. Op basis van deze informatie wordt een inschatting gemaakt van de ontwikkelingskansen van de jongeren. Wanneer deze als goed worden ingeschat, dan volgt er hulp. Indien de ontwikkelingskansen als slecht worden ingeschat, dan kan dit leiden tot zowel een zwaardere afdoening (proces-verbaal) als tot hulp. Of deze hulp daadwerkelijk plaats vindt hangt af van de nog beschikbare tijd van de rechercheur binnen zijn dienst. De hulp die in combinatie met het proces-verbaal wordt gegeven richt zich op de afdoeningsconsequenties. Hulp als achtergrond voor een sepot (preventief) wordt niet of slechts in beperkte mate geboden.

De belangrijkste afdoeningscriteria zijn schade en leeftijd.

Bij de autochtone contacten blijkt vooral de aard van de signalering (de thuissituatie) het gegeven op grond waarvan de ontwikkelingskansen van de jongere worden ingeschat en besloten wordt tot hulpverlening. Indien er hulp kan worden geboden, dan kan dit van invloed zijn op de afdoeningsbeslissing (het draagt bij tot een sepot). Bij autochtone contacten heeft veel hulp derhalve een preventief karakter. Niettemin hebben op de afdoeningsbeslissing de factoren schade, eerdere politiecontacten en leeftijd de grootste invloed.

Bij zowel allochtone als autochtone contacten is de nog beschikbare tijd bepalend of er hulp wordt geboden. Bij allochtone contacten speelt echter ook de kennis waarover rechercheurs beschikken omtrent minderheden-problematiek een bijzondere rol. Ontbreekt deze algemene kennis, dan heeft dit invloed op de aard en mate van signalering. Men beperkt

zich tot informatieverzameling omtrent de delinquente vriendengroep. Het is niet van invloed op de afdoeningsbeslissing. Is deze kennis in beperkte mate aanwezig dan blijkt er wél een verband met de afdoeningsbeslissing. Er wordt dan vaker besloten tot verbaliseren. Als er veel kennis aanwezig is komt het vaker voor dat er op grond van hulpverleningscriteria kan worden geseponneerd.

Het is waarschijnlijk dat langs deze weg de 'culturele factor' een rol speelt in het politiecontact⁰¹ Over het algemeen blijkt de variatie in deze factor erg groot en de mate waarin het zich in een delictcontact openbaart klein. Maar het is aannemelijk dat het de sfeer en context van een contact beïnvloedt. Het kan een 'gevoel van onbekendheid' bij de onderzoeker opwekken.

3.2 Beperkingen en mogelijkheden

De schets in de vorige paragraaf geeft een beeld van de wijze waarop de jeugdpolitie in de uitvoering van haar taak omgaat met allochtone jongeren in vergelijking met Nederlandse jongeren. Als zodanig is hiermee het antwoord gegeven op het eerste deel van de probleemstelling.

Het tweede deel van de probleemstelling richt de aandacht op de beperkingen en mogelijkheden in deze allochtone politiecontacten voor een optimale start van een hulpverlening. Als antwoord kunnen we uit het voorgaande enkele conclusies trekken.

Ten aanzien van de signalering blijkt het volgende.

- Net als bij de autochtone contacten is er bij de allochtone contacten sprake van een

⁰¹ Hierbij doelen we op aspecten die veelal als cultuurverschillen worden aangeduid of die op direct zichtbare wijze met een bijzondere situatie van allochtone jeugdigen te maken hebben (gezagsrelatie tussen vader en zoon/dochter, afwezigheid van de vader, een moeder waarmee niet kan worden gesproken, slechte beheersing van de Nederlandse taal, etc.).

bepaalde signalering. Maar, bij de allochtone contacten vormt alleen de informatie omtrent de delinquente vriendengroep aanleiding voor hulpverlening. Andere informatie (omtrent de gezinssituatie bijv.) heeft geen invloed.

- De kans op hulp wordt vergroot indien hierbij de ontwikkelingskansen van de jongeren als goed worden ingeschat. Zijn deze slecht, dan is de kans op hulp afhankelijk van andere factoren; zoals de tijd die een rechercheur nog heeft vóórdat zijn dienst is afgelopen. Een gevolg is dat gesignaleerde problematiek niet altijd wordt opgepakt.
- Het culturele aspect van allochtone ouders is in zoverre van invloed op het politiefunctioneren dat het bij rechercheurs een gevoel van onbekendheid bewerkstelligt, zodat men zich in de signalering niet richt op de thuissituatie of de schoolsituatie.
- Dit laatste is in het bijzonder een knelpunt omdat de problematiek zich veelal in de thuissituatie concentreert. Verder is juist de schoolsituatie van belang omdat allochtone jongeren hiermee een sterke betrokkenheid lijken te hebben.
- Niet altijd gelukt het de rechercheurs om de 'zwaardere categorie' delinquenten te onderscheiden van de 'lichtere categorie'. Voor een deel is dit te verklaren uit de beperkte signalering. Verder is het mogelijk dat de delinquentieremmende en bevorderende factoren in de leefomgeving van de allochtone jongeren op andere wijze werkzaam zijn. De diversiteit aan etnische identiteitsvorming speelt hierin waarschijnlijk een rol.⁰² Voor de rechercheurs

⁰² Teneinde aan het (mogelijk) bijzondere van allochtonen recht te doen, hebben we voor de interpretatie van de onderzoekresultaten gebruik gemaakt van noties die zijn verbonden met het concept 'etnische identiteit' (Vermeulen, 1984). Etnische identiteit slaat op een bepaalde vorm van sociale identiteit. Sociale identiteiten

lijkt dit alles weinig doorzichtig, zodat het belang en relevantie hiervan niet altijd voldoende kan worden ingeschat.

Ten aanzien van de (politie) hulpverlening kunnen we het volgende opmerken.

- Bij allochtonen wordt er minder tot hulp in combinatie met een sepot besloten dan bij de autochtonen.
- De school vervult in het vervolg op het politiecontact nauwelijks een functie. Dit lijkt een gemiste kans omdat juist de school een belangrijke positieve plaats inneemt in de belevingswereld van de allochtone jongeren.
- Van veel geïnterviewde jongeren (ongeveer 30%) blijft een door hen uitgesproken behoefte aan hulp onbeantwoord. Het merendeel van deze jongeren behoort tot de 'zwaardere categorie' (hoog delinquentieniveau, groot aantal politiecontacten, problematiek op diverse terreinen). Een 'RBS-type' hulp (zie par. 1.4) lijkt hiervoor geschikt, die echter niet tot stand wordt gebracht.

kunnen zijn gebaseerd op zeer uiteenlopende criteria zoals sexe, leeftijd, klasse, beroep en religie. Etnische identiteit onderscheidt zich van deze andere sociale identiteiten door de overtuiging dat men een gemeenschappelijke afstamming en geschiedenis heeft. Er is een zekere verbondenheid met het land van herkomst. Het gaat bij het begrip etnische identiteit dus niet om objectieve culturele of sociale verschillen, maar om de inhoud en betekenis die mensen aan deze verschillen geven. Deze keuze voor het concept 'etnische identiteit' (en het door ons genoemde 'ethniciteitsperspectief' dat daaraan ten grondslag ligt) hebben we verantwoord via een vergelijkende analyse van Eppink (1981) en Vermeulen (1984). Het onderzoeksrapport doet hier uitgebreid verslag van.

Ten aanzien van de te nemen afdoeningsbeslissing en de beslissing tot hulp kunnen we het volgende opmerken.

- Relatief meer allochtone dan autochtone contacten behoren tot de categorie waarbij de afdoeningsbeslissing niet overduidelijk kan worden genomen op basis van de meer 'objectieve' delict- en dader factoren.
- Dit draagt er toe bij dat de signalering bij allochtone contacten een afdoeningsfunctie krijgt. Ook speelt het 'subjectieve moment' (de door de recherche ingeschatte ontwikkelingskansen) hierdoor een grotere rol in de afdoeningsbeslissing.
- Dit laatste wordt in het bijzonder een knelpunt indien de rechercheurs over weinig kennis omtrent minderhedenproblematiek beschikken. Negatieve beeldvorming leidt er toe dat hulpverleningscriteria eerder worden aangevoerd voor een proces verbaal (bij de autochtone contacten is dit vooral ter ondersteuning van een sepot).
- Het blijkt dat allochtone jongeren met twee of meer eerdere politiecontacten ook jongeren zijn die veel delicten plegen. Dit suggereert dat het aspect 'eerdere politiecontacten' op adequate wijze onderscheid maakt in allochtone jongeren die vasthouden aan delictgedrag en jongeren die er na verloop van tijd mee stoppen.

Ten aanzien van de probleemcontacten kunnen we nog het volgende toevoegen.

- In verband met allochtone weglopers wordt weinig verwezen naar professionele hulpverleners. Als allochtone jongeren worden verwezen, dan is dat vaak de eerste hulpverleningsinstelling waarmee ze in contact komen.
- De voorlichting die rechercheurs aan de ouders van allochtone weglopers omtrent de mogelijkheden van afhandeling geven is beperkt.

-
- De interpretatie van het weglooptgedrag als uiting van een cultuurconflict lijkt niet adequaat.

Wanneer we de bovenstaande conclusies overzien, kunnen we ons afvragen of deze informatie beantwoordt aan de doelstelling van het onderzoek (zie de inleiding).

Op welke wijze kan deze informatie bijdragen aan het streven "een verdere doorstroming binnen het justitiele circuit te voorkomen en/of hulpverlening te bevorderen?

Het voorgaande suggereert in ieder geval dat de knelpunten aangepakt moeten worden. Wat betreft de aanpak menen we dat veel van de bovengenoemde beperkingen (maar ook mogelijkheden) verwijzen naar algemene beperkingen (en/of mogelijkheden) in het optreden van de jeugdpolitie. Een bijzondere aandacht voor allochtone politie-contacten dient derhalve te zijn ingebed in een aandacht voor de verbetering van het politieoptreden in het algemeen. Met het volgende hoofdstuk zullen we een poging in deze richting wagen.

In het eerste hoofdstuk is het kader geschetst van waaruit een beeld is gegeven van het functioneren van de Jeugdpolitie. We hebben enkele positieve en negatieve punten aan het politie-optreden onderkend, voorzover bepaalde aspecten van een politiecontact niet stroken met de geformuleerde uitgangspunten.

In dit hoofdstuk zullen we op basis van de resultaten en conclusies enkele richtlijnen formuleren voor een meer bevredigend politie-optreden jegens jeugdige delinquenten. Hierbij nemen we het eerdergeschetste interpretatiekader (zie par. 1.3) als uitgangspunt en (normatieve) basis.

De volgende paragraaf schetst het algemene kader voor een meer adequate afhandeling van politiecontacten. Vervolgens worden enkele bijzondere aanbevelingen gedaan, waarna het hoofdstuk wordt afgesloten met de aanbevelingen in verband met allochtone politiecontacten.

4.1 Aanbevelingen voor een meer adequate afhandeling van contacten met jeugdige delinquenten.

Aan het eerder geschetste interpretatie kader is het probleem verbonden dat in zekere mate een tegenstelling is ingebouwd. De door ons aangehaalde 'bindingstheorie' heeft als consequentie dat voor een adequate afhandeling de achtergronden van het delict of delinquentie als vertrekpunt moet worden genomen. De 'erkenning van de mondigheid van de jeugdige' heeft daarentegen als consequentie dat het delict of de vertoonde delinquentie als ver-

trekpunt wordt genomen voor de politieke reactie.

Een mogelijkheid om deze tegenstelling op te lossen is door de 'eigen verantwoordelijkheid van de jeugdige' integraal op te nemen in het 'pedagogische en vormende karakter' van de afhandeling. In het onderstaande wordt getracht aan dit idee nader vorm te geven.

Hierbij willen we gaarne opmerken dat veel van wat in deze paragraaf staat vermeld geen nieuwe geluiden zijn of baanbrekende gedachten; veel is reeds eerder door anderen naar voren gebracht en benadrukt.

4.1.1 De basisvisie

Wat ons aan het optreden van de jeugdpolitie in delictcontacten het meest opvalt is een opstelling die wordt gekenmerkt door 'belangstelling', de jongeren op z'n gemak stellen, vertrouwen wekken, maar ook door zakelijkheid en een recht toe recht aan karakter. Een opstelling die over het algemeen door de jongeren als positief wordt gewaardeerd en die in alle drie de steden te herkennen is.

We zouden met reden kunnen spreken van een zekere basishouding. Daarentegen ontbreekt een gemeenschappelijk gedragen inhoudelijke 'visie' omtrent hoe delinquentie gezien met worden en welke reactie hierop passend is.

Dit laatste lijkt in schril contrast met het politieoptreden in verband met probleembedrag. Dit optreden getuigt van zowel een basishouding als een gemeenschappelijke opvatting omtrent de achtergronden van het probleemgedrag (weglopen). Op consequente wijze lijkt het politieoptreden hierdoor te worden geleid.

Een eerste voorwaarde voor een adequate politieke reactie is derhalve dat wordt uitgegaan van een basisvisie over delinquentie en de te geven reactie.⁰¹ Een volledig sluitende visie kunnen we hier niet presenteren. Wel

⁰¹ Men zou de formulering van de 'concept taakomschrijving Jeugdpolitie' uit 1981 kunnen zien als een erkenning van een dergelijk belang. Overigens is recentelijk op

kunnen we naar aanleiding van het voorgaande een aanduiding geven van de elementen die hierin een plaats zouden moeten hebben. We denken dan aan de volgende aspecten:

1. Uitgaan van het gegeven dat delinquentie -en in dit verband verstaan we hier ook probleemgedrag als weglopen onder- voor het overgrote deel van de jeugdigen een tijdelijk gedragspatroon is dat na enige tijd door hen wordt opgegeven.
2. Uitgaan van de wets- en ordehandhavende taak van de politie en de daaruit voortvloeiende gerichtheid op beheersing van criminaliteit en delinquentie.
3. De primaire doelstelling van de politieële reactie is derhalve te voorkomen dat 'de tijdelijke delinquent een permanente delinquent' wordt.⁰²
4. Uitgaan van het gegeven dat de omgeving waarin de jeugdige leeft en opgroeit bepalend is of delinquentie continueert.
5. Uitgaan van de mondigheid van de jeugdige; de jongere kan/moet aansprakelijk gesteld worden voor zijn handelen.
6. Uitgaan van het besef dat politieële en/of justitieële actie een averechts effect kan bewerkstelligen.

Het eerste en laatste punt impliceert dat een politieële reactie het natuurlijke verloop van delinquentie niet mag verstoren (Rutter en Giller, 1983, Junger-Tas, 1985). In die zin lijkt het algemeen aanvaarde beleid van minimale interventie -tot uiting komend in de grote mate van politiese pot- een wijs beleid. Maar, dit is slechts de helft van het verhaal. Gezien de doelstelling (punt 3) is een se pot waarbij

een symposium 'Jeugdstrafrecht' deze voorwaarde opnieuw benadrukt (Heesters, 1985).

⁰² Een formulering van een doelstelling die Doek gebruikte op het symposium Jeugdstrafrecht (12 februari 1986 te 's-Gravenhage) in verband met het totale justitieële systeem.

verder niets gebeurt weinig effectief. Actie vereist reactie. Ook het principe van mondigheid van de jeugdige vereist dat een dader de consequenties van zijn daad moet dragen (de sanctie).

Nu gaan we er tevens van uit dat de omgeving een bepalende invloed heeft op een mogelijke continuering van het gedrag. Dit betekent dat ook de omgeving verantwoordelijkheid draagt voor het gedrag van de jeugdige, en deze is dus bij uitstek bekleed met 'sanctiebevoegdheid'.

Sancties vatten we hier overigens in ruime betekenis op. Het gaat er om dat de omgeving naar aanleiding van het politiecontact zulke delinquentiebelemmerende maatregelen neemt dat de kans op recidive vermindert. Gezien de onderzoekresultaten die de 'bindingstheorie' als uitgangspunt nemen, dienen deze maatregelen niet zozeer het karakter van straf te hebben, maar de binding met de samenleving te verbeteren. De rechercheur moet er op toezien dat dergelijke processen op gang worden gezet.

4.1.2 Kenmerken van politieke hulpverlening

In verband met de delictcontacten dient goed onderscheid te worden gemaakt in de twee eerder genoemde en beschreven typen hulp. (zie par. 1.4). Het eerste type hulp is gekoppeld aan het sepot (en heeft een preventief karakter). Het tweede type hulp is gekoppeld aan het proces verbaal. Beide vinden hun vertrekpunt in de aandacht voor de omgeving van de jongere. Verder is het tweede type hulp in overeenstemming met het principe van mondigheid en de idee van gelijke kansen en rechten voor alle betrokken jeugdigen.

Het gaat hierbij om hulp die -gegeven een benodigde justitiële reactie- nodig is omdat een bepaalde categorie jongeren de steun vanuit de omgeving moet missen. (de jeugdigen met lagere opleidingen, de kansarmen, veel allochtone jongeren).

Dit zijn de twee typen hulpverlening die onder het begrip politieke hulp dienen te vallen.

De volgende kenmerken zouden aan deze hulp onderscheiden moeten worden.

-
- Ten eerste dient de politieke hulp terughoudend te zijn.
Deze terughoudendheid is geboden gezien het 'natuurlijke verloop' van delinquentie. Verder is dit geboden omdat de omgeving van de jeugdige en de jeugdige zelf t.a.v. het delict en probleemgedrag in principe een eigen verantwoordelijkheid heeft. Deze terughoudendheid vloeit tevens voort uit de idee dat de politie een wets- en ordehandhavende taak heeft. De politie dient altijd een algemeen maatschappelijk belang; de hulpverleningstaak is hiervan afgeleid. De politie kan derhalve geen hulp verlenen die louter in het belang van het kind is.

 - Een tweede kenmerk van de politieke hulpverlening is de concrete doelstelling.
De hulpverlening is gericht op recidivevermindering of op erkenning van de rechten van de jeugdige binnen het justitiele circuit.

 - Dit kenmerk heeft gevolgen voor het derde kenmerk; de omgevingsgerichte aanpak.
Gezien de doelstelling dient in de activering van de omgeving (ouders, school, buurthuis, familie, e.d.) de relatie met het delict tot uiting te komen.

 - Een vierde kenmerk van de politieke hulp is zijn uitdrukkelijke begrenzing.
Indien de politie hulp verleent dan is dit met een bepaalde bedoeling of gegeven een bijzondere situatie. Om deze reden dient de hulp gekoppeld aan een sepot en aan een proces verbaal duidelijk van elkaar te worden onderscheiden. Het betekent verder dat de politie in voorkomende gevallen juist géén hulp moet verlenen. Met hulp die geen verband houdt met de afdoeningsvorm heeft de rechercheur in principe geen bemoeienis.

De belangrijkste vraag is natuurlijk wanneer geen hulp verleend moet worden en wanneer wel. Deze kwestie brengt ons op de criteria of gronden waarop de politie tot een bepaalde afhandeling moet besluiten.

4.1.3 Suggesties voor een basismodel

Zoals in het voorgaande is gesteld gaat het erom een afhandeling die zowel de jongere aanspreekt op zijn verantwoordelijkheid voor zijn gedragingen, als een oog open houdt voor de achtergronden van de vertoonde delinquentie en het daarmee verbandhoudende delinquentiepatroon.

Dit laatste betekent dat er in principe onderscheid moet worden gemaakt tussen twee categorieën jongeren. De eerste categorie laat na een of enkele politiecontacten het delinquente gedrag voor gezien, de tweede categorie persisteert.

Een eerste element voor een richtlijn moet aansluiten bij de idee dat de politie een reactie geeft op de dader en het gepleegde delict. Relevante aspecten hierbij zijn ernst, frequentie van het delict en de leeftijd van de verdachte.

Zoals we hebben gezien wordt in veel gevallen -met name door Eindhoven, maar ook door Rotterdam- de ernst als criterium genomen. Nu blijkt uit onderzoek dat in het bijzonder het grotere aantal delicten en de grotere gevarieerdheid in delinquentie de factoren zijn die een persisteren van delinquentie kenmerken. (zie Junger-Tas, 1985, pag. 15 t/m 22). Met andere woorden, het meest belangrijke aspect van het gedrag waarop de jongere dient te worden aangesproken is de omvang van zijn delinquentie. Nu is het een probleem dat de politie niet alles te weten komt over het delinquente gedrag van jongeren. Vaak wordt het verhoor hierop wel gericht, maar met wisselend succes. Het enige harde gegeven waarover de onderzoekers in deze kunnen beschikken is het feit dat de jongere eerder als verdachte bij de politie is geweest.⁰³ Met andere woorden, eerdere politiecontacten is het eerste aspect

⁰³ In bijna de helft van de delictcontacten bekennen de jongeren onmiddellijk (46%); 43,5% doet dit na enige of na sterke druk vanuit de onderzoeker. Slechts 10,5% blijft ontkennen (dit is inclusief de jongeren die onterecht zijn aangehouden). Van de recidivisten blijft 16% ontkennen. In deze cijfers bestaan geen tot zeer lichte ver-

waarop de jongere dient te worden aangesproken.⁰⁴

Nu blijkt uit hetzelfde hierboven aangehaalde onderzoek dat hernieuwde politiecontacten voornamelijk worden bepaald door vroegere contacten en nauwelijks door de frequentie van delinquent gedrag (Junger-Tas, 1985, pag. 44 e.v.). Verder meldt het onderzoek dat wanneer de (problematische) omstandigheden in de leefsituatie van de jongere (c.q. een slechte sociale integratie) niet veranderen, deze in sterke mate bijdragen aan de continuering van het delinquentiepatroon (idem, 1985, pag. 50 e.v.). Het gebruik van 'eerdere politiecontacten' als richtlijn, heeft dus als gewaar bij te dragen aan toekomstige politiecontacten.

Dit betekent dat aan het criterium 'eerdere politiecontacten' nog de dimensie van goede of slechte sociale integratie moet worden toegevoegd.

De voorgaande resultaten suggereren dat in principe de inschatting die de onderzoeker maakt van de ontwikkelingskansen van de jongere deze rol van 'sociale rem' zou kunnen vervullen. In termen van de afdoening verwijst dit aspect naar de grote of kleine kans op herhaling van delinquentie; de betekenis voor de beslissing tot hulpverlening is gelegen in de aandacht voor de aan- of afwezigheid van informele controlemechanismen of opvangmogelijkheden. Een dergelijk element maakt het mogelijk dat verbetering van de leefomstandigheden (een betere sociale integratie) van invloed wordt op de beslissing om de jongeren al dan niet in het systeem door te laten stromen.

Door de combinatie van deze twee factoren krijgen we een samengestelde richtlijn die zowel een retrospectief als een prospectief aspect in zich verenigen.

Deze richtlijn geeft niet alleen richting aan de afdoeningsbeslissing, maar geeft tevens

schillen tussen allochtone en autochtone delictcontacten.

⁰⁴ Uit de interviews met de allochtone jongeren blijkt dat de jongeren met eerdere politiecontacten tot die categorie behoren die veel delicten hebben gepleegd. (zie par. 3.2)

uitsluitseel over de vraag óf er in een bepaald geval hulp verleend moet worden of niet.⁰⁵

De delictcontacten kunnen nu in vier categorieën worden ingedeeld die ieder naar een geeigende afhandeling verwijzen.

De eerste categorie contacten betreft de minst problematische groep; de first-offenders die goede ontwikkelingskansen hebben. (In totaal bevat deze categorie 42,5% van de geobserveerde delictcontacten).

Bij deze groep lijkt in eerste instantie een politiesept de beste afdoeningsbeslissing. In beperkte mate kunnen we ons voorstellen dat een proces-verbaal is aangewezen vanwege de extreme ernst van een zaak.

Hulpverlening lijkt bij deze categorie niet geïndiceerd; er zijn immers opvangmogelijkheden aanwezig en de informele controlemechanismen lijken voldoende te werken. Ook indien er problematiek wordt gesignaleerd betekent dit niet dat rechercheurs hierop automatisch moeten ingaan. Het is in eerste instantie de verantwoordelijkheid van de jongere zelf en diens omgeving, zodat terughoudendheid is geboden.

De tweede categorie -de first-offenders waarvan de ontwikkelingskansen als slecht worden ingeschat- vormen relatief gezien een erg kleine groep (6,5%).⁰⁶ Omdat het ook hier om first-offenders gaat lijkt opnieuw een sepot de aangewezen afdoeningsbeslissing. Belangrijk punt is nu dat de ontwikkelingskansen als

⁰⁵ Op een criterium als 'eerdere politiecontacten' is natuurlijk kritiek mogelijk. Want, wat doe je als het om een 'first offender' gaat die een zeer ernstig delict heeft gepleegd (zeer groot schadebedrag of ernstig fysiek letsel), dan moet toch een proces verbaal worden opgemaakt? Zeker, dit zullen we niet ontkennen. Maar, buiten het feit dat dit zeer weinig voorkomt, dienen we de richtlijn te zien als een algemene regel; afwijking van deze regel kan natuurlijk gerechtvaardigd zijn.

⁰⁶ Het lijkt aannemelijk dat, wanneer de signalering in samenhang met de hier geschetste richtlijn wordt verbeterd, deze tweede categorie groter zal blijken te zijn.

slecht worden ingeschat. Dit impliceert dat een proces-verbaal meer dan bij de vorige categorie tot de mogelijkheden behoort. Wellicht nog belangrijker is dat er naast het sepot hulp wordt geboden. Juist bij deze categorie lijkt gezien de als negatief ingeschatte prognose hulpverlening noodzakelijk 'om erger te voorkomen'.

De derde categorie contacten betreft de recidivisten waarvan de ontwikkelingskansen als goed worden ingeschat (29% van alle geobserveerde delictcontacten). In eerste instantie lijkt hierbij een proces-verbaal zonder hulp aangewezen als wenselijke afhandeling. Een eerder politiecontact blijkt immers niet te hebben geholpen.

Maar, juist bij deze categorie kan het voorkomen dat tot een sepot besloten wordt indien hulp succes zal hebben. De 'recidive' duidt er immers op dat de informele controle mechanismen in zekere mate hebben gefaald. Maar omdat ze wel aanwezig zijn, kan -om herhaling te voorkomen- een extra activering van deze delinquentieremmende factoren meer perspectief bieden. Verder dienen we bij deze categorie de mogelijkheid open te houden dat een eerder politiecontact betrekking heeft op een delict dat langere tijd geleden is gepleegd, zodat ook op grond hiervan een sepot is geïndiceerd. Maar, omdat het toch om 'recidive' gaat lijkt hulpverlening ter ondersteuning van een dergelijk sepot noodzakelijk.

De vierde categorie vormt de meest problematische groep delictcontacten; de recidivisten waarvan de ontwikkelingskansen als slecht worden ingeschat (22%). Het lijkt er op dat bij deze groep de justitiële weg onontkoombaar is. Hulpverlening behoort tot de mogelijkheden, maar is afhankelijk van de individuele behoefte van de jongere. Omdat het ook hier mogelijk is dat een eerder politiecontact betrekking heeft op een delict dat langere tijd geleden is gepleegd, wordt bij deze categorie de weg naar een sepot met hulp opgehouden (het contact valt dan onder de tweede categorie).

4.1.4 De signalering

In de vorige paragraaf zijn 'eerdere politiecontacten' en de 'kansen op nieuwe contacten' als criteria voor een adequate afhandeling naar voren gekomen. Op deze plek is het belangrijk te benadrukken dat niet alleen moet worden bekeken of de jongere eerder met de politie in aanraking is geweest, maar ook wat er in het verleden als reactie hierop is gebeurd.

Dit betekent dat aan de signalering in eerste instantie vorm moet worden gegeven door informatievergaring omtrent de vroegere contacten (vergelijk de situatie in Utrecht en in zekere mate ook in Eindhoven).

Deze voorkennis die uit de dossiers en/of kaartsystemen geput (zouden) kunnen worden, heeft vervolgens aanvulling nodig met informatie van de huidige situatie.

Wat betreft de inhoud en het type informatie die hiertoe nodig is biedt het onderzoek van Junger-Tas (1985) vele aangrijpingspunten. In ieder geval dient deze informatie betrekking te hebben op de aard, verscheidenheid en frequentie van het delinquente gedrag en de band met en het functioneren in gezin, school en vrije tijdsmilieu. Vooral deze laatste drie thema's moeten de basis leveren voor een adequate afhandeling in die gevallen dat de te nemen afdoeningsbeslissing (sepot of p.v.) een moeilijke is. Op deze momenten wordt aan de inschatting van de ontwikkelingskansen van de jongere immers een sleutelfunctie toebedeeld. Het onderzoek suggereert dat juist aan dit aspect veel verbeterd moet worden. Ook dit pleit er voor om de signaleringsfunctie en de daarop gebaseerde beoordeling te structureren en aan expliciete normen op te hangen.

4.2 Enkele bijzondere aanbevelingen

Het voorstel heeft -steunend op de onderzoekresultaten- enkele algemene consequenties die in zekere mate het karakter van aanbevelingen hebben. Gezien de actualiteit die dit heeft, wijden we hieraan een korte bespreking.

4.2.1 De relatie politie en hulpverleningsinstellingen

Uit het onderzoek blijkt dat een niet gering deel van de delictcontacten wat betreft de afhandeling beantwoordt aan de formele structuur van de voorgestelde richtlijnen. De ineffectiviteit van het politiewerk -waaroever in de inleiding is gesproken- is naar ons idee derhalve niet alleen de politie te verwijten. Ook het gegeven dat de omgeving geen vervolg geeft aan het politiecontact (de school bv.) of hierop niet lijkt aan te sluiten (de hulpverleningsinstellingen) verdient kritiek. De interviews met allochtonen jongeren leiden tot deze veronderstelling, maar ook in verband met autochtone jongeren kan dit uit ander onderzoek worden afgeleid. Veel meer dan wellicht in het verleden is gebeurd dient de politie er voor te waken dat het contact een inadequaat vervolg krijgt. Dit betekent bv. dat de hulpverleningsinstellingen die in het kader van een politiesept worden ingeschakeld, aan de door hen te geven hulp een doelstelling verbinden die betrekking heeft op vermindering of voorkoming van delinquentie.

De hulp zelf moet een voor de jeugdige inzichtelijke relatie hebben met het delict (c.q. de achtergronden van het delict). Deze relatie geldt dus niet alleen voor de activiteiten van de rechercheur, maar ook voor de activiteiten van personen en instanties die naar aanleiding van het sepot worden ingeschakeld.

Een consequentie van deze benadering is dat het niet zinvol lijkt om in een (te) vroeg stadium de hulp (de activering van de omgeving) door een professionele instelling te laten overnemen. Een hulpverlener die -al dan niet op het bureau gestationeerd- voor deze sepothulp zorg draagt en in plaats van de politie de contacten met ouders, school en andere relevante hulpverleningsinstellingen legt, kan deze relatie tussen verleende hulp en delict eerder verduisteren dan verduidelijken.

Verder zou dit de flexibiliteit die nodig is voor een op het individu afgestemde afhandeling belemmeren. Niet altijd is professionele hulp nodig. Het gesprek met de ouders als afronding van het politiecontact biedt op zich reeds de mogelijkheid om "de omgeving te activeren", en op een wijze waarbij de relatie met

het gepleegde delict voor alle partijen overduidelijk is. Het doorspreken van oplossingen voor schoolproblemen in relatie met het gepleegde delict met een leerkracht is een andere mogelijkheid.

Bemoeienis van een hulpverleningsinstelling in een dergelijk vroeg stadium van de afronding van een politiecontact, kan wel bij uitstek zin hebben indien de politie genoodzaakt is een proces-verbaal op te maken. Indien de indicaties hiervoor aanwezig zijn (weinig ondersteuning vanuit de ouders, geen binding met of vertrouwen in de leerkrachten of andere belangrijke anderen), dan is een 'RBS-type' hulp noodzakelijk⁰⁷. Een hulpverleningsinstelling die zich onafhankelijk van politie en justitie opstelt en solidair is met de jongere.

Met andere woorden, het lijkt beter om de aandacht te richten op het functioneren van de jeugdpolitie zelf, dan op het binnenhalen van hulpverleningsinstanties. Het effect is waarschijnlijk dat hoogstens een extra schijf wordt toegevoegd⁰⁸.

De geschetste elementen voor een basisvisie achten we ook geldig voor de probleemcontacten. Dit betekent dat meer dan voorheen, de rechercheurs er op moeten toezien dat de twee conflicterende partijen (jeugdige en diens hulpverlener en de ouders) daadwerkelijk naar een oplossing van het conflict toewerken.

4.2.2 Over de jeugdpolitie als specialisme

De jeugdpolitie vormt binnen een politie-apparaat in principe de waarborg tot een bijzondere aandacht voor de jeugdigen.

⁰⁷ Op diverse plaatsen is dit type hulp reeds van de grond gekomen, o.a. RBS in Groningen, Argus in Utrecht, Archo in Nijmegen. Vroeghulp aan in verzekering gestelden valt naar ons idee ook onder dit type hulp.

⁰⁸ Een veronderstelling die lijkt te worden ondersteund door de eerste 'tussentijdse' resultaten van het onderzoek 'evaluatie experiment Preventie Jongeren en Politie (Prejop); zie Scholte en Smit, 1985, pag. 83.

De organisatorische veranderingen waarin diverse politiekorpsen zich bevinden, heeft als gevolg dat het voortbestaan van dit specialisme aan het wankelen wordt gebracht. Men vreest dat daarmee het 'kind in de dader' uit het blikveld zal verdwijnen⁰⁹.

Het lijkt derhalve zinvol naar aanleiding van het onderzoek bij deze kwestie kort stil te staan. De vraag die hierbij centraal staat is niet zozeer de vraag of de afdeling Jeugdpolitie recht van bestaan heeft. De vraag is meer hoe een adequaat politie-optreden in contacten met jeugdige delinquenten kan worden uitgeoefend; onder welke condities dient de optimale benadering van jeugdige delinquenten te geschieden?

Zoals we uit het voorgaande kunnen afleiden stelt een adequaat politie-optreden nogal wat eisen aan de rechercheurs (zie ook Albers en Brouwer, 1982, Heesters, 1986). De gegevens uit Utrecht -de afdeling die over het algemeen het best overeenkomt met een dergelijk optreden- suggereren dat zelfs ettelijke ervaringsjaren hier voor nodig zijn. De opgedane kennis en vaardigheden zijn zeker niet nodig indien een strikt zaakgerichte (justitiële) aanpak wordt voorgestaan. Het lijkt geen enkel probleem een dergelijke aanpak binnen een generale taakstelling uit te oefenen. Hieraan zijn immers geen bijzondere eisen verbonden, behalve de vaardigheden voor de oplossing van een zaak (veel contacten in Rotterdam en Eindhoven laten dit zien). Het komt ons echter voor dat een dergelijke aanpak niet de meest effectieve manier is om met delinquente jeugd om te gaan.

Bij aanvaarding van een generale taakstelling is het punt onder meer om de politie dusdanig op te leiden dat ze in staat zijn tot een dergelijk meer bevredigend politie-optreden. Het probleem is dan hoe de hiervoor benodigde kennis en vaardigheden kunnen worden overgedragen. Eén van de mogelijkheden die open ligt is om dit meer adequate optreden van de jeugdpolitie te systematiseren en overdraagbaar te maken. Er is derhalve een structurering nodig om de diverse beslissingen die de politie in het contact met jeugdige daders

⁰⁹ Op het eerdergenoemde Symposium Jeugdstrafrecht werd dit diverse malen geuit.

moet nemen, te leiden. Deze structurering moet dan niet alleen betrekking hebben op de signalering, maar ook op de afdoeningsbeslissing en -in samenhang hiermee- op de beslissing tot hulpverlening en de inhoud van de te starten hulp.

Nadat deze systematisering is doorgevoerd (en wellicht enkele instrumenten heeft opgeleverd als een signaleringslijst, een checklist voor de afhandeling e.d.), wordt het mogelijk om na te gaan in hoeverre en onder welke condities een generale taakstelling bij machte is alle of bepaalde jeugdige delinquenten voor haar rekening te nemen.

Samenvattend kunnen we concluderen dat de jeugdpolitie pas kan worden opgeheven of afgeslankt indien er condities zijn ingebouwd die het adequate politie-optreden naar jeugdigen waarborgen.

4.3 Aanbevelingen voor politiecontacten met allochtone delinquenten

Zoals het eerste rapport 'Allochtone jongeren bij de Jeugdpolitie' aangeeft, bestaan er op zich grote verschillen in het aantal delictcontacten en het aantal probleemcontacten tussen allochtone en autochtone jongeren.

Dit is een onomstotelijk gegeven. Maar dit wil niet zeggen dat allochtonen delinquenter zouden zijn. Indien wordt gecontroleerd op sociaal-economische factoren, dan blijkt het verschil zo klein dat andere verklaringen -die betrekking hebben op maatschappelijke selectieve processen- meer verklaringskracht hebben. Waarschijnlijk om deze reden vinden we geen tot weinig verschillen in achtergrondproblematiek tussen de allochtone en autochtone jongeren die zijn geobserveerd.

Dit betekent dat het belangrijkste kenmerk van allochtone problematiek in feite niet verwijst naar verschillen tussen individuele allochtonen en individuele autochtonen, maar naar een fundamenteel maatschappelijk verschil tussen de allochtone bevolkingsgroepen enerzijds en de totale autochtone bevolkingsgroep anderzijds. Het probleem zit in het gegeven dat

een zo grote groep allochtonen een lage maatschappelijke positie inneemt met weinig kansen. Op zich verschillen de (in)directe gevolgen hiervan -de delinquentie, de gezinsproblematiek e.d.- niet van die voor de autochtone groep die in dezelfde situatie verkeert. Het probleem is dat deze positie voor allochtonen als standaard geldt.

Doordat deze lage maatschappelijke positie fundamenteel lijkt, hebben de overige geconstateerde verschillen tussen allochtonen en autochtonen (de aard van de delinquentie, de achtergrondfactoren als gezinsproblematiek, vrije tijdbesteding e.d.) meer het karakter van accentverschillen.

Deze vaststellingen zijn van bijzonder belang voor de beleidsaanbevelingen. Het betekent dat er een algemene aanbeveling moet zijn, waarbinnen de benodigde accentverschillen ten behoeve van allochtonen kunnen worden aangebracht. Deze aanbeveling luidt:

in het algemene beleid van de (jeugd)politie dient aan een adequaat politie-optreden naar jeugdigen (zoals eerder geschetst) vorm te worden gegeven. Deze aanbeveling is een absolute voorwaarde voor het oplossen van de knelpunten waarmee de politiecontacten met allochtone jongeren worden gekenmerkt. Wanneer deze aanbeveling ter harte wordt genomen, zullen veel knelpunten in verband met allochtone contacten vanzelf worden opgelost.

Wat betreft de benodigde accentverschillen kunnen we het volgende opmerken.

- Bij de benadering van de allochtone jongeren dient men zich te waken voor een interpretatie van 'minderhedenproblematiek' die is geënt op het 'cultuurperspectief'.

Dit is een interpretatie die allochtone jongeren ziet als levend tussen twee culturen, lijdend aan een (culturele) identiteitscrisis en zich bevindend in een cultuurconflict.

- Het 'ethniciteitsperspectief' dat naast culturele aspecten tevens rekening houdt met een groot scala van andere factoren waarmee de leefsituatie van allochtone jongeren wordt gekenmerkt verdient hierboven de voorkeur.

-
- Dit perspectief dient in samenhang te worden gezien met algemene verklaringen voor delinquentie die als basis dienen voor een politiebeleid jegens jeugdigen.
 - Deskundigheidsbevordering van politiepersoneel in verband met 'minderhedenproblematiek' dient vanuit dit perspectief te worden opgezet.

Dit betekent dat veel minder of niet uitsluitend aandacht moet worden besteed aan kennisoverdracht omtrent culturele achtergronden, maar veel meer aan kennis en vaardigheden omtrent het 'diagnostische moment'. Deze aanbeveling valt in die zin samen met de algemene aanbeveling tot verbetering van de signalering binnen het voorgestelde kader van een adequaat politie-optreden.

- Indien deskundigheidsbevordering omtrent alloctonen problematiek toch wordt opgezet, dan dient dit de nodige kwalitatieve meerwaarde op te leveren.

Is het resultaat dat rechercheurs een beperkte kennis verkrijgen omtrent minderheden dan kan dit leiden tot stereotypie en levert derhalve géén bijdrage aan een adequaat politie-optreden. Een beperkte kennisvermeerdering kan wegens deze stereotypievorming zelfs negatieve effecten bewerkstelligen in de besluitvorming rond de afdoening. Kwalitatief goede deskundigheid bij enkelen lijkt beter dan kwalitatief beperkte deskundigheid bij velen.

- De verbetering van de signalering dient in het bijzonder ten aanzien van de alloctone jongeren ter hand genomen te worden, omdat de jongeren in vergelijking met autoctone jongeren vaker tot de categorie behoren waarbij de beslissing tot sepot of proces-verbaal een moeilijke is.
- Gezien de relatief grotere motivatie en betrokkenheid van jeugdige alloctone delinquenten ten aanzien van de school, zou de school een belangrijk aangrijpingspunt zijn voor effectieve actie bij hulpverlening in het kader van een politiesept.
- Bij de hulpverlening lijkt rekening te moeten worden gehouden met de variatie in etnische identiteiten.

Bij jongeren met verschillende etnische identiteitsvorming lijkt een verschillende

reactie vanuit de omgeving aangewezen. De door de onderzoeker te geven 'sepot-hulp' dient dit te onderkennen en hieraan richting te geven.

- In het bijzonder bij de afhandeling van probleemcontacten -maar in zekere mate ook bij delictcontacten- dient er aan de allochtone ouders meer voorlichting te worden gegeven omtrent de afhandelingsmogelijkheden (omdat deze voorlichting bij allochtonen minder vaak plaats vindt).

BIJLAGE: LEDEN VAN DE BEGELEIDINGSKOMMISSIE

Dr. P.J.A. Adriani - WIJN;
Mr. drs. W.A.J. Albers - Ned. Politie Academie;
J. Hamacher - Stichting Jeugd en Gezin;
Mevr. drs. E.G.M. Nuijten-Edelbroek - WODC;
Drs. M.J. Reijders - Ministerie van O & W;
J. Reint - Gemeentepolitie Rotterdam;
G. Röder - Directie Kinderbescherming;
Drs. C.V. Saegaert - Ministerie van W.V.C.;
Drs. C.M.A. Oppenheimer - Directie Kinderbescherming;
Mevr. drs. C.M.A. Kleijwegt-de Wit - secretariaat.

LITERATUUR

Albers, W.A.J. en A. Bröuwer. Politie en jeugdige delinquenten. Tijdschrift voor de politie, 44e jrg., nr. 5, mei 1982, blz. 259-264.

Andriessen, M.F. Buiten justitiele aanpak van jeugdige delinquenten; evaluatie van het RBS-project. Arnhem Gouda Quint, 1985.

Bruinsma, G.J.N., R.W. Jongman en J. Junger-Tas (red.) Maatschappelijke bindingen en criminaliteit. Tijdschrift voor Criminologie, 1985. 27e jrg., nr. 5 (nov./dec.).

Clarcke, R.V.G. Jack Tizard Memorial Lecture. Delinquency, Environment and Intervention. Journal of Child Psychology Psychiatry, 1985. vol 26, no 4, p 505-523.

Coenen, A.W.M. en P.B. Duit. Evaluatie onderzoek Vroeghulp aan minderjarigen. 's-Gravenhage, CWOK, 1983.

Eppink, A. Cultuurverschillen en Communicatie. Problemen bij hulpverlening aan migranten in Nederland. Alphen a/d Rijn, Samsom, 1981.

Eijnaut, C., E.G.M. Nuijten-Edelbroek en J.L.P. Spickenheuer. Politiele Misdadbestrijding. De ontwikkeling van het Amerikaanse, Engelse en Nederlandse onderzoek aangaande politiele misdadbestrijding sedert de jaren '60. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1985. WODC 56.

Hecke, T.A.G. van, en P.H. van der Laan. De ontwikkeling van de rechtspositie van de jeugdige. Justitiële Verkenningen, nr. 2, maart 1984, blz. 29-65.

Heesters, J.M.C.M. Jeugdpolitie; meer dan het opsporen van strafbare feiten alleen. In; Jeugdstrafrecht als jeugsbeschermingsrecht? m.m.v. M. Rood-de Boer, J.E. Doek, J.C.M. Heesters e.a. Zwolle, Tjeenk Willink, 1986, blz. 51-60. Symposium Jeugdstrafrecht. Boekenreeks familie- en jeugdrecht.

Hoeven, E. van der. Allochtone jongeren bij de jeugdpolitie. Deel I. Verschillen in aantal, aard en afdoening van politiecontacten; m.m.v. A.E. van Burik, M. Hoefnagels en A. van Loon. 's-Gravenhage, CWDK, 1985.

Hoeven, E. van der. Allochtone en autochtone jongeren bij de jeugdpolitie. Deel II. Een observatie onderzoek naar het politie optreden in Jeugdzaken. 's-Gravenhage, CWDK, 1986.

Interimrapport van de Commissie Kleine Criminaliteit (voorzitter H.J. Roethof). 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1984.

Jonger-Tas, J. Politiecontacten van minderjarigen en justitiële afdoening. 's-Gravenhage, WODC, 1981.

Junger-Tas, J. Jeugddelinquentie; achtergronden en justitiële reactie; onderzoeksteam J. Junger-Tas, M. Junger, E. Barendse-Hoornweg e.a. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1983. WODC, 42.

Junger-Tas, J. De ontwikkeling van kinderscherming en kinderstrafrecht. Justitiële Verkenningen, nr. 2, maart 1984, blz. 5-27.

Junger-Tas, J., M. Junger en E. Barendse-Hoornweg. Jeugddelinquentie II; de invloed van justitieel ingrijpen. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1985. WODC 63.

Junger-Tas, J. en A.A. van der Zee-Nefkens. Een observatie onderzoek naar het werk van de politie surveillance. 's-Gravenhage, WODC, 1977.

Matthijs, K. De politie, gezien door delinquente jongeren. Een onderzoek naar het beeld dat delinquente jongeren hebben van de politie nadat zij met de politie in aanraking zijn geweest. Amsterdam, Vrije Universiteit, 1982.

Rutter, M. and H. Gillerr. Juvenile delinquency; trends and perspectives. Harmondsworth, Penquin, 1983.

Sanctierecht voor jeugdigen; rapport van de commissie herzieng strafrecht voor jeugdigen (voorzitter E.J. Anneveldt). 's-Gravenhage, Ministerie van Justitie, Stafbureau Voorlichting, 1982.

Scholte, E.M. en Smit, M. Het Prejop-project: doelstelling, opzet en werkwijze. Interim-rapport. Leiden. Rijksuniversiteit Leiden, 1985.

Vermeulen, H. Etnische groepen en grenzen.
Surinamers, Chinezen en Turken. Weesp. Het
Wereldvenster, 1984.