

## **SAMENVATTING**

### **Inleiding**

Dit onderzoek richt zich op de vraag of de subjectieve pakkans van overlastgevende en criminele jongeren in Tilburg is toegenomen als gevolg van de inzet van een pakket aan maatregelen dat op landelijk niveau is ontwikkeld.

In 2009 is het Plan van Aanpak Verhogen Pakkans opgesteld. Dit plan maakt onderdeel uit van het programma Aanpak Jeugdcriminaliteit van het ministerie van Veiligheid en Justitie (2007-2010), en binnen dat programma van het project 'Vroegtijdig ingrijpen'. Het plan bevat 26 pakkansverhogende maatregelen. Deze maatregelen zijn geïdentificeerd op basis van literatuuronderzoek en interviews met ervaringsdeskundigen. De maatregelen zijn getest in drie pilotgemeenten. Tilburg is één van deze gemeenten. In totaal zijn sinds de start van de pilot in Tilburg zes jeugdgroepen in de aanpak betrokken. Voor deze evaluatie zijn drie jeugdgroepen geselecteerd op basis van de looptijd van de aanpak van die groepen, het type groep, de leeftijd van de leden, de projectleider en de toegepaste maatregelen uit het Plan van Aanpak Verhogen Pakkans.

Het onderzoek laat zien dat de maatregelen uit het Plan van Aanpak Verhogen Pakkans in Tilburg op een dusdanige wijze worden ingezet, dat zij waarschijnlijk effectief zijn. Er zijn echter een aantal verbeteringen in de uitvoering van de maatregelen mogelijk, die ertoe kunnen leiden dat het effect wordt geoptimaliseerd.

### **Methode**

Het onderzoek is uitgevoerd door middel van een theoriegestuurde evaluatie. Deze methode is gedetailleerd beschreven in hoofdstuk 1 en hoofdstuk 3. Kort gezegd houdt een theoriegestuurde evaluatie in dat een – aan relevante kennis uit de wetenschappelijke literatuur getoetste - verklaring wordt opgesteld van hoe, bij welke doelgroep en onder welke omstandigheden een programma wordt verondersteld te werken (de reconstructie van de programmalogica). Vervolgens wordt in de praktijk getoetst of de uitvoering van het programma verloopt conform deze reconstructie. Is dat het geval, dan is sprake van een waarschijnlijk effectieve aanpak.

Het reconstrueren van de programmalogica gebeurt in een planevaluatie. Voor dit onderzoek bestond de planevaluatie uit het bestuderen van de beschikbare documentatie over het programma, het voeren van groepsgesprekken met de projectteams van de geselecteerde jeugdgroepen, en literatuuronderzoek. Bij

elke stap is de programmalogica verder gereconstrueerd en getoetst. Vervolgens is de procesevaluatie uitgevoerd. Hiertoe zijn de beschikbare documenten over de uitvoering bestudeerd en interviews gehouden met de afzonderlijke uitvoerende partijen. Ook is informatie verzameld over de output van de maatregelen. Tezamen leidde dit tot een goed beeld van de uitvoering van de aanpak in Tilburg. Dit beeld is naast het conceptueel model gelegd. Op die manier is bepaald of in Tilburg sprake is van een succesvolle pilot en zijn succesfactoren en verbeterpunten geïdentificeerd.

## **Gereconstrueerde programmalogica**

De programmalogica van het Plan van Aanpak Verhogen Pakkans, zoals dat in Tilburg wordt uitgevoerd, is in de planevaluatie gereconstrueerd en weergegeven in een conceptueel model. Aan de basis van dit model ligt het versterken van het sociaal kapitaal in de buurt waarin de jeugdgroep overlast veroorzaakt en/of crimineel actief is. Dit zet vervolgens drie mechanismen in werking, die elkaar onderling deels versterken. Deze mechanismen zijn:

- Het wegnemen van de anonimiteit van jongeren en het vergroten van de zichtbaarheid van hun gedrag;
- Een hogere meldingsbereidheid aan de kant van bewoners en professionals;
- Een intensivering van daadwerkelijke handhaving (op gesignaleerd of gemeld gedrag).

De maatregelen uit het Plan van Aanpak Verhogen Pakkans dragen bij aan het versterken van het sociaal kapitaal en/of het in gang zetten van één of meerdere van deze mechanismen. Tezamen leidt dit tot het verhogen van de subjectieve pakkans.

## **De praktijk van de uitvoering**

In de praktijk worden de maatregelen in Tilburg grotendeels uitgevoerd zoals voorzien in de gereconstrueerde programmalogica. Dat betekent, dat de uitvoering bijdraagt aan het in gang zetten van de mechanismen in het conceptueel model, en via die mechanismen tot een hogere pakkans. Niet alle maatregelen worden echter (conform de programmalogica) uitgevoerd. De mechanismen worden daardoor waarschijnlijk niet optimaal in werking gezet. De pakkans wordt met name verhoogd via het wegnemen van de anonimiteit van jongeren en het vergroten van de zichtbaarheid van hun gedrag.

Succesfactoren in de uitvoering zijn de inzet van het Zorg- en Veiligheidshuis als partner in de aanpak, het inbedden van de aanpak in de reguliere werkzaamheden van de uitvoerende partijen en een nauwe samenwerkingsrelatie tussen deze partijen. Het Zorg- en Veiligheidshuis heeft middelen om jongeren te volgen en te begeleiden en relevante ketenpartners

in te schakelen; het inbedden van de aanpak in de reguliere werkzaamheden leidt tot borging van de continuïteit van de aanpak (maar leidt overigens wel tot een periodieke druk op de capaciteit); en de nauwe samenwerkingsrelatie leidt ertoe dat betrokkenen elkaar goed kennen en weten te vinden wanneer dat nodig is.

Verbeterpunten liggen vooral op het uitvoeren van de aanpak conform de programmalogica. Een aantal maatregelen is in Tilburg nog niet of niet goed uit de verf gekomen. Het gaat dan met name om de inzet van buurtvaders/buurtpreventie, maatregelen die gericht zijn op het verhogen van de meldingsbereidheid en de inzet van snelrecht. Bij de inzet van cameratoezicht, het volgen van de lastigste jongeren binnen een jeugdgroep en het versterken van het sociaal kapitaal in een buurt wordt niet in alle gevallen rekening gehouden met de voorwaarden waaronder deze maatregelen effectief (kunnen) zijn. Daarnaast kunnen een aantal risico's voor de effectiviteit van de aanpak worden geïdentificeerd. Dit zijn:

- De inzet van het jongerenwerk als informatiebron voor de gemeente en de politie; dit kan de vertrouwensrelatie tussen de jongerenwerkers en de jongeren schaden;
- Het maken van onvoldoende onderscheid tussen de jongeren in een jeugdgroep die ernstige feiten hebben gepleegd en jongeren die niet tot de harde kern behoren, hetgeen tot criminalisering van de laatstgenoemde groep kan leiden.

## Conclusie

Naar verwachting leidt de uitvoering van de pilot Verhogen Pakkans in Tilburg tot een hogere subjectieve pakkans bij de groepen overlastgevende en criminele jongeren waarop de aanpak wordt toegepast. De overlast en criminaliteit die door deze jongeren wordt gepleegd, is afgenomen. Er is geen duidelijke invloed van het type jeugdgroep op het resultaat van de aanpak aangetroffen. De sociaaleconomische status van de buurt, de normen die buurtbewoners met elkaar delen en de mate waarin de aanpak wordt uitgevoerd conform de programmalogica zijn meer bepalend voor het effect.

Dit resultaat kan nog verder worden geoptimaliseerd door alle maatregelen uit te voeren conform de programmalogica en daarbij rekening te houden met in het onderzoek geschetste aandachtspunten en risico's.

De aanpak leent zich goed om te worden overgenomen door andere gemeenten die kampen met overlast en criminaliteit van groepen jongeren. Belangrijk daarbij is wel dat de maatregelen in samenhang worden ingezet. Samen zetten de maatregelen de mechanismen uit het conceptueel model in werking, en samen leiden die mechanismen tot een hogere pakkans. De inzet van individuele of enkele maatregelen is naar verwachting minder effectief.

