



Aanpak twaalfmin

12-Minners¹ zijn de allerjongsten en daarmee de echte jeugdigen binnen de doelgroep “jeugdcriminaliteit”. Maar niet alleen om die reden verdienen ze alle aandacht. Een andere belangrijke reden is ook dat doorgroei naar ernstiger probleemgedrag (waaronder crimineel gedrag) vaak nog kan worden voorkomen als er vroeg wordt ingegrepen in de ontwikkeling en/of opvoeding van het jonge kind.

Het Ministerie van Veiligheid en Justitie heeft daarmee een verantwoordelijkheid bij het aanpakken van problemen met 12-minners. Hoewel kinderen jonger dan 12 jaar strafrechtelijk nog niet vervolgbaar zijn, heeft VenJ er belang bij dat wordt voorkomen dat deze jonge kinderen uitgroeien tot jeugdige- en later volwassen criminelen.

In september 2008 heeft het toenmalige Ministerie van Justitie samen met het Ministerie van VWS de beleidsbrief “Overlast door 12-minners, een stevige aanpak” naar de Tweede Kamer gezonden². In deze beleidsbrief wordt een aantal activiteiten aangekondigd die zien op de aanpak van delictplegende 12-minners. Het kabinet Rutte heeft de aandacht voor 12-minners overgenomen en benadrukt daarbij het belang van vroegtijdige risicosignalering en het aanspreken en verantwoordelijk stellen van ouders.

Het merendeel van de destijds aangekondigde activiteiten is inmiddels afgerond of staat op het punt van afronding. Hieronder volgt een overzicht van de bereikte resultaten, ingedeeld naar verschillende thema's.

Thema: aard en omvang

In de afgelopen jaren is meer zicht ontstaan op de aard en omvang van het aantal delictplegende 12-minners. Zowel de wijze van registreren door de politie als onderzoek naar de aard en omvang van delictgedrag onder 12-minners in ons land, zijn na 2008 verbeterd.

*Een representatieve groep 12-minners is opgenomen in het tweejaarlijks door het WODC uitgevoerde selfreport onderzoek naar jeugdcriminaliteit. Op basis van de onderzoeksuitkomsten kan een redelijk betrouwbare inschatting over de omvang van het aantal regelovertreedende 12-minners worden gemaakt. Het laatste, in 2010 uitgevoerde, onderzoek leert dat het percentage 10- en 11-jarigen dat zegt zich in dat jaar schuldig te hebben gemaakt aan een of meerdere delicten, iets lager ligt dan in 2005 (20,5% in 2005 en 16,6% in 2010). 12-minners maken zich -in aflopende volgorde- vooral schuldig aan geweld, vermogensdelicten en vernieling. Het percentage 10- en 11-jarigen dat zegt een vermogensdelict te hebben gepleegd is in 2010, vooral onder meisjes, lager dan in 2005. Teneinde al deze cijfers iets meer betekenis te geven: in 2005 en 2010 lagen de totaalcijfers voor de groep 12-jarigen op 18% en voor de groep 13-jarigen op 27%.

Op langere termijn zullen op basis van dit onderzoek ook uitspraken over ontwikkelingen en trends binnen de groep 12-minners kunnen worden gedaan.

*Ter versterking van de politieregistratie is in 2009 een verbetertraject gestart, dit moet leiden tot een landelijk uniforme en consequente registratie van 12-minners. Het verbetertraject wordt begin 2012 afgesloten met een 1-meting naar de uniforme toepassing. Deze 1-meting zal tevens een eerste verbeterd inzicht in de omvang van de groep 12-min ‘verdachten’, opleveren. De resultaten hiervan zullen conform toezegging van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie aan de Tweede Kamer worden toegezonden. Vanaf voorjaar 2012 wordt verwacht dat de korpsen 12-minners uniform en consequent registreren.

Beoogd neveneffect van de verbetermaatregel is een sneller en gericht begeleiden van de daarvoor in aanmerking komende groep en de opbouw van een dossier per jongere met het oog op de vervolging bij mogelijk crimineel gedrag na het bereiken van de leeftijd van 12 jaar.

¹ Onder 12-minners wordt in deze factsheet verstaan: kinderen jonger dan 12 jaar die vanwege delictgedrag met politie in aanraking zijn gekomen

² Kamerstukken II 2007-2008, 28684, nr. 167

Thema: kinderen in risicovolle situaties op straat

Op verzoek van een aantal burgemeesters is onderzocht welke aanvullende maatregelen mogelijk zijn, die gemeenten beter in staat stellen om actie te ondernemen in die gevallen dat kinderen zich in risicovolle situaties op straat bevinden.

*Zo een extra maatregel heeft in het najaar van 2010 vorm gekregen via invoeging van artikel 172b in de Gemeentewet. Dit artikel biedt de burgemeester de mogelijkheid om 12-minners die stelselmatig en groepsgewijs overlast veroorzaken, aan te pakken. Ouders kunnen op basis hiervan worden gedwongen om hun kind weg te houden van een bepaalde plek of binnen te houden tijdens een bepaald tijdvak. Als ouders (opzettelijk) het bevel van de burgemeester niet naleven, kan strafrechtelijke vervolging op basis van artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht, volgen (gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden of een geldboete van de tweede categorie).

Ervaringen met het betreffende artikel zijn er overigens nog niet: in juli 2011 bleek uit onderzoek van de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (IOOV) dat de bestuurlijke maatregel in het eerste half jaar nog in geen van de onderzochte gemeenten is toegepast³.

Lokaal zijn, al dan niet met hulp van het Rijk, diverse projecten gestart die zich richten op overlastgevend en/of delictplegende 12-minners.

In Rotterdam brengt de politie kinderen in de leeftijd tot 14 jaar, die zonder ouderlijk toezicht op straat worden aangetroffen en zich in een risicovolle situatie bevinden, naar huis en doet hiervan melding bij jeugdhulpverleningsinstanties.

In andere gemeenten zijn initiatieven ontwikkeld op het terrein van overlastaanpak al dan niet specifiek gericht op de 12-minners. Zo zijn in bijvoorbeeld Amsterdam, Utrecht en Almere goede ervaringen opgedaan met de inzet van straatcoaches bij de aanpak van overlastgevend 12-minners.

Thema: vroegtijdige signalering

Vroegsignalering stelt in staat om vroegtijdig in te grijpen en is om die reden van groot belang. Politie Gelderland-Midden ontwikkelde speciaal voor 12-minners het signaleringsinstrument ProKid. Bij invoering van een 12-minner in de basisregistratie van de politie, zoekt ProKid de overige op dit adres bekende (politie)gegevens erbij. Indien de gevonden gegevens daartoe aanleiding geven, wordt de zaak via een zogenaamd zorgformu-

lier bij Bureau Jeugdzorg (BJZ) gemeld. BJZ beslist over de inzet van een eventueel vervolgtrajec.

De beslissing betreffende landelijke uitrol van ProKid zal zo spoedig mogelijk in 2012, na oplossing van een aantal technische problemen, worden genomen.

Thema: aanpak 12-minners met crimineel gedrag: Zorg voor straf

* Per 1 januari 2010 heeft het “Werkproces 12-” de Stop-reactie vervangen. De Stop-reactie bleek, na onderzoek, onvoldoende werkzaam te zijn. Per 1 januari 2010 worden 12-minners (na gesprek met ouder en kind) door de politie bij BJZ gemeld. Daar vindt zo nodig verdere screening en/of doorverwijzing plaats. Werkafspraken hieromtrent zijn tussen politie en BJZ vastgelegd in het “Werkproces 12-”.

Begin 2012 zal onderzoek worden gedaan naar de landelijke toepassing van het werkproces door politie en BJZ. De resultaten van dit onderzoek worden in het voorjaar van 2012 verwacht.

* *JPT -Jeugdpreventieteam- methodiek*

In de periode april 2010 – december 2011 is in Den Haag bij wijze van “laboratorium-studie” nauwgezet gewerkt conform het werkproces 12-min. Doel is onder meer om de aard en omvang van de (lokale) groep 12-minners beter in beeld te krijgen. Aangemelde 12-minners krijgen een specifiek voor deze groep ontwikkelde interventie (JPT-12min) aangeboden. Deze methode wordt in 2012 breder beproefd en onderbouwd, zodat deze aan het eind van dat jaar kansrijk kan worden ingediend bij de databank Effectieve Interventies van het NJI.

* *Het eerder in opdracht van de Ministeries van Justitie en VWS ontwikkelde (opvoedings-)ondersteuningsaanbod voor ouders van justitiële risicokinderen (Ouders van Tegendraadse Jeugd -OTJ-), is in 2011 uitgebreid met een module die zich speciaal richt op de 12-min doelgroep. Dit aanbod maakt deel uit van het lokale preventieve aanbod.*

Thema: civiele maatregelen

Niet voortkomend uit de beleidsbrief “Overlast door 12-minners, een stevige aanpak” of het project “Vroegsignalering”, maar wel een relevante ontwikkeling in het licht van de aanpak van 12-minners is het Wetsvoorstel Kinderbeschermingsmaatregel. Dit wetsvoorstel ligt thans bij de Eerste Kamer⁴.

³ Rapport van de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (IOOV) over de toepassing in de praktijk van de wet maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast (juni 2011).

⁴ Eerste Kamer, vergaderjaar 2010–2011, 32 015

De mogelijkheid om in problematische (opvoed)situaties in te grijpen via civielrechtelijke weg wordt daarin als volgt geformuleerd:

- Maatregel van opgroei-ondersteuning (MvO). Deze maatregel houdt in dat in het belang van het kind en als de situatie dat toelaat soms met een lichtere maatregel kan worden volstaan.
- Ondertoezichtstelling (OTS) al dan niet in combinatie met een uithuisplaatsing; de kinderrechter kan een minderjarige onder toezicht stellen van een stichting indien:
 - een minderjarige zodanig opgroeit dat hij in zijn ontwikkeling ernstig wordt bedreigd,
 - de zorg die in verband staat met het wegnemen van de bedreiging noodzakelijk is voor de minderjarige of voor zijn ouders of de ouders die het gezag uitoefenen, door dezen niet of onvoldoende wordt geaccepteerd
 - en de verwachting gerechtvaardigd is dat de ouder(s) die het gezag uitoefenen binnen een aanvaardbaar te achten termijn (persoon en situatie afhankelijk), die verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding in staat zijn te dragen.
 - NB: bij de uitvoering van de ondertoezichtstelling worden eerst de ouders en/of anderen uit de sociale omgeving zelf in de gelegenheid gesteld een plan van aanpak op te stellen.
- Gezagsbeëindiging: de rechtbank kan het gezag van een ouder beëindigen indien:
 - een minderjarige zodanig opgroeit dat hij in zijn ontwikkeling ernstig wordt bedreigd,
 - de ouder niet in staat is de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding te dragen binnen een aanvaardbaar te achten termijn
 - de ouder het gezag misbruikt.

Thema: Financiële aansprakelijk stelling ouders

In de discussie aangaande de aanpak 12-min, komt met regelmaat de vraag aan de orde op welke wijze ouders (financieel) aansprakelijk kunnen worden gesteld voor de misdrijven van hun kinderen.

Hieronder volgt een overzicht van de mogelijkheden die zien op het financieel aansprakelijk stellen van ouders.

**financieel aanspreken ouders naar aanleiding van schadeveroorzakend gedrag van hun kind*

Wanneer kinderen schade veroorzaken, zijn ouders aansprakelijk te stellen door de benadeelde. Dit geldt ook indien het kind een strafbaar feit of overlast pleegt waardoor een eventueel slachtoffer financiële schade ondervindt. De wet (art. 6:169 Burgerlijk Wetboek) maakt bij de aansprakelijkheid van ouders een onderscheid tussen een aantal leeftijdscategorieën:

kinderen tot 14 jaar

De ouders of voogd van kinderen tot 14 jaar zijn in geval van schade die door het kind is aangericht, vervangend aansprakelijk. Het betreft hier een risicoaansprakelijkheid, waardoor de aansprakelijkheid zonder meer een gegeven is⁵.

kinderen van 14 tot 16 jaar

Voor deze categorie geldt een zogenoemde 'dubbele aansprakelijkheid': zowel de ouders als het kind zelf kunnen aansprakelijk worden gesteld. De grondslag van de aansprakelijkheid van de ouder is gelegen in een vermoeden van foutief gedrag bij het door de ouder uit te oefenen toezicht.

kinderen van 16 tot 18 jaar

Bij kinderen van 16 jaar en ouders staat de eigen aansprakelijkheid voorop. Indien de benadeelde het kind zelf of de ouder wil aanspreken, is hij aangewezen op art. 6:162 BW. De vraag wanneer ouders aansprakelijk zijn, hangt af van eventuele kennis over het gedrag van de jongere. Indien een kind van deze leeftijdscategorie bijvoorbeeld onverzekerd op zijn scooter rijdt en de ouders weten er vanaf, dan kan aansprakelijkheid alsnog aan de orde zijn.

**financieel aanspreken ouders naar aanleiding van ongeoorloofd schoolverzuim van hun kind*

Degene die het gezag over een jongere uitoefent of degene die zich met de feitelijke verzorging van een jongere heeft belast, is overeenkomstig de bepalingen van de Leerplichtwet, verplicht ervoor te zorgen dat de jongere als leerling van een school staat ingeschreven en deze school na inschrijving geregeld bezoekt. Bij absoluut⁶ en luxe- schoolverzuim⁷ wordt de ouder/verzorger vervolgd. Bij signaalverzuim⁸ is het afhankelijk van de casus of de ouders of de jongere zelf vervolgd wordt. De mate van verwijtbaarheid speelt hierbij een rol. Bij vervolging van de ouder of verzorger kunnen naast geldstraffen ook hechtenisstraffen worden opgelegd. Ingevolge artikel 26 van de Leerplichtwet kan een geldboete van de tweede categorie worden opgelegd (3700 euro) en hechtenisstraf van maximaal een maand.

**Artikel 172b Gemeentewet*

Op 1 september 2010 is de Wet maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast (kamerstukken 31 467) in werking getreden. Met deze wet is een aantal nieuwe artikelen ingevoegd

⁵ Ouders zijn nu financieel aansprakelijk tot het veertiende levensjaar van hun kind. Tweede Kamerlid Çörüz werkt aan een initiatiefvoorstel waarin de leeftijd wordt opgehoogd tot 18 jaar.

⁶ Absoluut verzuim = een jongere staat niet ingeschreven als leerling van een school overeenkomstig de bepalingen van de Leerplichtwet 1996.

⁷ Luxe verzuim = bij Luxe verzuim wordt in beginsel vervolgd bij ongeoorloofd verzuim vanaf vijf dagen op (school)jaarbasis.

⁸ Signaalverzuim = verzuim gedurende een periode van vier weken meer dan 1/8 van de verplichte lessen.



in de Gemeentewet, het Wetboek van Strafvordering en het Wetboek van Strafrecht. Eén van de wijzigingen heeft betrekking op de invoeging van artikel 172b in de Gemeentewet. Het artikel is geplaatst in hoofdstuk XI van de Gemeentewet inzake 'De bevoegdheid van de burgemeester' en geeft de burgemeester een extra instrument in de bestrijding van groepsoverlast door kinderen beneden de twaalf jaar, namelijk:

De burgemeester kan aan een persoon die het gezag uitoefent over een minderjarige die herhaaldelijk groepsgewijs de openbare orde heeft verstoord en de leeftijd van twaalf jaren nog niet heeft bereikt, bij ernstige vrees voor verdere verstoring van de openbare orde een bevel geven zorg te dragen:

- a. dat de minderjarige zich niet op bepaalde plaatsen binnen de gemeente ophoudt, tenzij de minderjarige wordt begeleid door een persoon die het gezag over hem uitoefent; of
- b. dat de minderjarige zich op bepaalde dagen gedurende een aangegeven tijdvak tussen 8 uur 's avonds en 6 uur 's ochtends niet bevindt op voor het publiek toegankelijke plaatsen, tenzij de minderjarige wordt begeleid door een persoon die het gezag over hem uitoefent

Deze maatregel wordt bij niet-naleving strafrechtelijk gehandhaafd: wie een gebiedsverbod op basis van de APV of de Voetbalwet overtreedt, is strafbaar op grond van artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht en kan een gevangenisstraf van maximaal drie maanden of een geldboete van de tweede categorie krijgen. In het geval van kinderen beneden de leeftijd van twaalf jaren betekent dit dat de handhaving zich richt op de ouders/verzorgers van het kind.

**Civiele voeging in het strafproces ten aanzien van ouders*

Een gedraging kan ingevolge artikel 6:164 BW niet als onrechtmatige daad worden toegerekend aan een persoon die de leeftijd van 14 nog niet heeft bereikt. In artikel 6:169 lid 1 BW is opgenomen dat degene die het ouderlijk gezag of de voogdij over het kind uitoefent, vervangend aansprakelijk is voor schade aan een derde toegebracht. Tot voor kort bood het strafprocesrecht het slachtoffer van zo een gedraging, voor zover die tevens een strafbaar feit oplevert, geen voorziening om de daardoor veroorzaakte schade in het strafproces te verhalen. Dit had tot gevolg dat hij voor verhaal van zijn schade een civielrechtelijke procedure tegen de ouders of voogd aanhangig moest maken. Sinds 1 januari 2011 is het via de Wet versterking positie slachtoffers mogelijk voor slachtoffers om in het strafproces een civiele vordering in te dienen ten aanzien van de ouders van een verdachte tussen de 12 en 14 jaar voor de door deze toegebrachte schade.