

Hetzelfde,
maar toch een
beetje anders

Een onderzoek naar allochtone
jongeren in de Halt-procedure

Amsterdam, oktober 1995
Van Dijk, Van Someren en Partners
Cor van 't Hoff
Anneke van Hoek
Chantal Francot

**Hetzelfde,
maar toch een
beetje anders**

Een onderzoek naar allochtone
jongeren in de Halt-procedure

Inhoudsopgave

	Pagina:
1 Inleiding	1
2 Verloop van het onderzoek	3
2.1 Onderzoeksopzet	3
2.2 Verloop van het onderzoek	5
3 Registratiegegevens	8
3.1 Werkwijze	8
3.2 De persoonsgegevens van de onderzoeksgroep	8
3.3 Delictgegevens van de onderzoeksgroep	10
3.4 De procedure	12
3.5 Conclusie	13
4 De algemene Halt-procedure	14
4.1 De doelgroep van de Haltbureaus	14
4.2 De aanmelding door de politie	14
4.3 De afhandelingsprocedure	16
5 Specifieke aspecten bij allochtone jongeren	25
5.1 Technische aspecten van de procedure	25
5.2 Inhoudelijke aspecten van de afhandeling: jongeren	31
5.3 Inhoudelijke aspecten van de afhandeling: ouders	38
6 Samenvattend eindadvies	41
6.1 Het project allochtone jongeren in de Halt-procedure	41
6.2 De Halt-procedure	41
6.3 Algemene stroomlijning van de afhandeling	44
6.4 Specifieke knelpunten ten aanzien van allochtone jongeren	45
6.5 Algemene beleidsaanbevelingen	46
Bijlage 1: Methode dossieronderzoek	47
Bijlage 2: Korte beschrijving van de geobserveerde groep	49

1 Inleiding

Haltbureaus krijgen de laatste jaren regelmatig te maken met jeugdige cliënten van niet-Nederlandse herkomst. Marokkaanse, Turkse en Surinaamse jongeren vormen de grootste groepen. Er doen zich geluiden voor dat zich in de afdoening van de zaken van deze jongeren knelpunten voordoen, die bij autochtone jongeren niet of althans niet in die mate voorkomen.

In dit verband is in 1992 door Halt Nederland een themadag over allochtone jongeren in de Halt-procedure georganiseerd. Conclusie van die bijeenkomst was dat een inventarisatie van ervaringen en knelpunten gewenst is, alsmede het ontwikkelen en testen van nieuwe werkwijzen en aandacht voor gerichte deskundigheidsbevordering.

Daarna is in opdracht van Halt Nederland door het Instituut Jeugd en Welzijn van de Vrije Universiteit Amsterdam onder de titel 'Nuance of zwart-wit' een inventariserend onderzoek verricht naar bereik en functioneren van Haltbureaus ten behoeve van allochtone jongeren. In dit rapport zullen wij hier regelmatig naar verwijzen.

Naast de specifieke aandacht voor allochtone jongeren geeft Halt Nederland ook veel aandacht aan initiatieven om te komen tot een algemene kwaliteitsverbetering van afdoeningen. In dit verband loopt momenteel een onderzoek naar het verband tussen de kwaliteit en het effect van de Halt-afdoening en een onderzoek naar Halt en schaderegelingen.

Dit onderzoek dat eveneens in opdracht van Halt Nederland is verricht, is een vervolg op het onderzoek naar het functioneren van Halt ten behoeve van allochtone jongeren. Overigens willen we vooraf benadrukken dat 'de' allochtone jongere niet bestaat. Bij de rapportage ontkwamen we er echter niet aan om deze algemene term te gebruiken. Bij het lezen van het rapport dient bedacht te worden dat achter deze term een gevarieerde groep jongeren schuilgaat.

Doel van dit onderzoek is om de afhandeling van allochtone jongeren te verbeteren. Hiertoe worden diverse adviezen verstrekt. Om hiertoe te kunnen komen was inzicht nodig in de aard en oorzaak van de bestaande knelpunten bij de afhandeling van allochtone klanten. Ook is het van belang na te gaan hoe de verschillende Haltbureaus en de individuele medewerkers daarmee omgaan en welke oplossingen in de praktijk bedacht zijn.

In de loop van het onderzoek bleek dat verschillende knelpunten die kunnen optreden bij de afhandeling van allochtone klanten (mede) veroorzaakt worden door knelpunten in de algemene Halt-procedure. Dit wordt weerspiegeld in de opbouw van dit rapport.

In hoofdstuk 2 wordt allereerst beschreven hoe het onderzoek opgebouwd en verlopen is.

In hoofdstuk 3 presenteren we vervolgens de resultaten van het dossieronderzoek. De algemene procedure, de knelpunten die daarin bestaan en de mogelijke oplossingen die voor deze knelpunten aangedragen kunnen worden, komen in hoofdstuk 4 aan bod, terwijl de problemen die echt specifiek zijn voor de afhandeling van allochtone klanten en de oplossingen die hiervoor te bedenken zijn in hoofdstuk 5 staan beschreven.

De gegevens uit hoofdstuk 4 en 5 zijn ontleend aan de groepsinterviews met de Halt-medewerkers, de interviews met de coördinatoren en de observaties. Verder hebben we bij deze hoofdstukken gebruik gemaakt van relevante literatuur en onze eigen kennis en ervaring op dit gebied.

In hoofdstuk 6 voegen we de algemene en specifieke aanbevelingen thematisch bijeen, trekken we enkele conclusies en verstrekken we adviezen om tot een verbetering van de afhandeling van allochtone jongeren te komen.

2 Verloop van het onderzoek

2.1 Onderzoeksopzet

De **onderzoeksvragen** van het project luiden als volgt.

- 1 Wijkt de Halt-afdoening van allochtone jongeren af van die van autochtone jongeren? Op welke onderdelen is dit wel het geval en op welke onderdelen niet? Wat zijn hier de redenen voor?
- 2 Welke knelpunten ervaren Halt-medewerkers in contacten met allochtone jongeren? Doen zich hierbij verschillen voor tussen diverse groepen (onder meer gelet op de etnische achtergrond van de jongeren)?
- 3 Waarin verschillen deze knelpunten van die in contacten met autochtone jongeren?
- 4 Welke wijzen van aanpak van allochtone jongeren zijn door Haltbureaus ontwikkeld en toegepast? Welke succesfactoren zijn daarbij te onderscheiden en welke knelpunten doen zich voor? Hoe kan de aanpak van allochtone jongeren verbeterd worden?

We hebben we ons in dit onderzoek beperkt tot Marokkaanse, Turkse, Surinaamse en Antilliaanse jongeren. Jongeren uit deze groepen komen regelmatig met de politie in aanraking¹.

Het begrip allochtone jongere is voor velerlei uitleg vatbaar. In ons onderzoek zijn we uitgegaan van de WRR-definitie die ook door de onderzoekers van de VU is gehanteerd. Dit betekent dat van de voor het onderzoek in aanmerking komende jongeren minstens één van de ouders of grootouders niet in Nederland is geboren maar in Turkije, Marokko, Suriname of op de Antillen.

De te onderzoeken Haltbureaus zijn in overleg met Halt Nederland geselecteerd op basis van de volgende criteria:

- Gezien het feit dat een groot aantal allochtone jongeren in één van de vier grote steden woont, dienen minimaal twee Haltbureaus in de grote steden worden onderzocht.
- Bij de te onderzoeken Haltbureaus moeten minimaal 40 allochtone cliënten per jaar instromen om voldoende observaties te kunnen plegen.
- Zowel Haltbureaus die zeggen bijzondere aandacht of een aangepaste aanpak voor allochtone cliënten te hebben als bureaus die alle cliënten in principe dezelfde behandeling geven, dienen onderzocht te worden.
- De bureaus moeten bereid zijn om mee te werken aan het onderzoek.

Het onderzoek is uiteindelijk uitgevoerd bij vijf Haltbureaus, namelijk Amsterdam, Den Haag en omstreken (e.o.), Eindhoven e.o., Stedendriehoek (met als steden Apeldoorn, Deventer en Zutphen) en Zwolle e.o.². Aanvankelijk was ook Halt Rotterdam geselecteerd. De begeleidingscommissie van dit bureau weigerde echter medewerking omdat men voor het eigen bureau geen meerwaarde zag. Gelukkig was Halt Amsterdam vervolgens wel tot medewerking bereid.

1 We hebben ons hierbij onder meer gebaseerd op criminaliteitsgegevens van de jeugdpolitie van de vier grote gemeenten. Zie de Integrale Veiligheidsrapportage, Ministerie van Binnenlandse Zaken, april 1993.

2 Halt Zwolle voldoet niet aan het criterium dat er minimaal 40 allochtone cliënten per jaar moeten instromen. Op verzoek van Halt Nederland is dit bureau toch meegenomen; men wilde namelijk ook een klein bureau in het onderzoek betrekken dat bovendien nog niet eerder in onderzoek is betrokken.

Het onderzoek bestaat uit de volgende onderdelen:

1 Dossieronderzoek

Op de vijf geselecteerde bureaus zijn in totaal 200 dossiers onderzocht, 100 van allochtone jongeren en 100 van autochtone. Per bureau zijn 40 dossiers opgenomen van cliënten die de Halt-procedure het meest recentelijk, al dan niet met succes hebben doorlopen.

2 Groepsinterviews met uitvoerende³ medewerkers

Bij de medewerkers van de vijf geselecteerde bureaus is onderzoek gedaan naar de ervaringen in de omgang met allochtone jongeren in de dagelijkse praktijk, de knelpunten daarin en de gekozen oplossingen. Dit onderzoeksgedeelte bestaat uit:

a Praktijkcasussen

Aan alle uitvoerende medewerkers afzonderlijk zijn twee casussen voorgelegd die zij schriftelijk hebben beantwoord. Het gaat om een casus van een allochtone jongen en een van een autochtone jongen die naar Halt verwezen zijn. Elke casus heeft een aantal specifieke achtergrondgegevens als kennis van het Nederlands, verblijfsduur in Nederland en relatie met de ouders. Per casus hebben de Halt-medewerkers aangegeven op welke wijze zij handelen en welke overwegingen daarbij een rol spelen. Het belangrijkste doel van deze casussen was het verkrijgen van input voor het eigenlijke interview en de voorbereiding van de medewerkers op het volgende onderzoeksgedeelte: het groepsinterview.

b Groepsinterview

Per bureau is een groepsinterview met alle uitvoerende Halt-medewerkers afgenomen (per bureau een maximum van vijf uitvoerende werkers) waarin ook de wijze van behandeling van allochtone jongeren aan de orde is gesteld. We hebben gekozen voor een groepsinterview om meer informatie boven tafel te krijgen en (in het kader van de advisering) binnen de bureaus een discussie op gang te brengen over dit onderwerp.

3 Interviews met coördinatoren van de geselecteerde bureaus

De vijf coördinatoren van de bureaus zijn apart geïnterviewd. Aan de hand van een aandachtspuntenlijst is ingegaan op de praktijk en het gevoerde beleid bij de afdoening van zaken van allochtone jongeren.

4 Praktijkobservatie en advisering

In totaal 20 dagen hebben besteed aan de observatie van het werk van de Halt-medewerkers in de praktijk. Het betrof daarbij steeds de afhandeling van allochtone jongeren.

Bij de observaties is aandacht besteed aan de wijze van communiceren tussen Halt-medewerkers en cliënten en hun ouders, de voorlichting van de Halt-medewerkers over de Halt-procedure en de motivatie van de jongere.

Naar aanleiding van de observaties zijn adviezen verstrekt over de toe te passen werkwijze.

5 Interviews met jongeren

Op verzoek van Halt Nederland hebben we ook geprobeerd tien allochtone jongeren die de procedure niet hebben afgerond te interviewen. Bedoeling hiervan was om te achterhalen wat de reden voor de uitval is en in hoeverre de wijze van afhandeling van invloed is op het mislukken van de Halt-procedure.

3 Sommige Haltbureaus hanteren de term coördinator voor de Halt-medewerkers die belast zijn met het uitvoerende werk (het voeren van de gesprekken met de jongeren en hun ouders, het regelen van de werkplek e.d.). Wij reserveren in dit rapport de term coördinator voor het hoofd van het Haltbureau die belast is met de algehele leiding van het bureau.

De begeleidingscommissie van het onderzoek is als volgt samengesteld:

- de heer W.S. Buwalda van het ministerie van Justitie,
- mevrouw R. Coppes van het Bureau Integratiemanager Politie en Allochtonen,
- de heer C. Oppenheimer van het ministerie van Justitie,
- de heer H. Quint van Bureau Halt Utrecht,
- mevrouw C. Verwoerd van Halt Nederland.

2.2 Verloop van het onderzoek

Halt Nederland heeft de geselecteerde Haltbureaus benaderd met de vraag of deze mee wilden werken aan het onderzoek. Vervolgens zijn voor de start van het onderzoek alle bureaus bezocht om onze plannen en bedoelingen uit te leggen en te bespreken met de coördinatoren. Dit omdat het bij dit type onderzoek van groot belang was om de medewerking van de geselecteerde bureaus te verkrijgen. De coördinatoren hebben vervolgens (meestal in het wekelijkse overleg) de uitvoerende medewerkers van het onderzoek op de hoogte gesteld. Wij denken dat deze introductie er zeker toe heeft bijgedragen dat de Halt-medewerkers hebben meegewerkt aan het onderzoek.

Toch is het onderzoek op onderdelen niet geheel probleemloos verlopen.

Bij het **dossieronderzoek** bleek dat de Haltbureaus geen uniforme registratie hanteren. Bepaalde relevante items konden daardoor niet worden onderzocht omdat sommige bureaus deze gegevens niet registreerden.

De **groepsinterviews met de uitvoerende medewerkers** verliepen goed. Men voldeed aan ons verzoek om de vooraf toegestuurde casussen in te vullen en te retourneren. Het van te voren laten invullen van de casussen bleek een goede methode om de medewerkers op het groepsinterview voor te bereiden⁴. Zij hadden hierdoor vantevoren nagedacht over het onderwerp, waardoor er zinvolle discussies tijdens het groepsinterview ontstonden. De groepsinterviews duurden gemiddeld twee uur en de door de medewerkers ondervonden knelpunten in de afhandeling van allochtone jongeren en mogelijke oplossingen kwamen er openlijk aan de orde. Ook de **interviews met de coördinatoren** verliepen probleemloos. Deze duurden ongeveer een uur.

Bij het onderdeel **praktijkobservatie en advisering** deden zich een aantal praktische problemen voor, met name ten aanzien van het maken van afspraken. Om een zo groot mogelijk aantal observaties te realiseren, streefden we ernaar om per bezoek meerdere observaties te verrichten. We hadden daarom onze contactpersonen verzocht om te regelen dat er met verschillende allochtone jongeren op dezelfde dag een afspraak gemaakt zou worden en om ons daarvan op de hoogte te stellen. Dit bleek echter, met uitzondering van Den Haag en Amsterdam, moeilijk uitvoerbaar. Het aanbod van allochtone jongeren was te klein. Ook vereiste het nogal wat organisatie: verschillende Halt-medewerkers moesten hun afspraken op elkaar afstemmen en bovendien konden wij, in verband met andere verplichtingen, ook niet altijd op korte termijn op komen draven. Gevolg van het één en ander was dat het veel tijd kostte om afspraken te maken en dat we uiteindelijk soms toch maar voor één enkele observatie naar een Haltbureau zijn afgereisd.

Op geen enkel moment hebben we overigens aanwijzingen gekregen dat onwil bij de Haltbureaus een reden was voor de vertraging. Integendeel, een aantal medewerkers heeft zich zeer voor het onderzoek ingezet.

4 Wij hebben de casussen niet gebruikt als zelfstandig onderzoeksinstrument, zodat we er dan ook niet apart over zullen rapporteren.

We besloten vervolgens zelf contact op te nemen met de diverse Halt-medewerkers om meer rechtstreeks afspraken te maken in plaats van af te wachten. Ook is een tweede onderzoeker ingezet voor de observaties, zodat wij flexibeler konden reageren.

Een ander probleem bij de observaties was dat niet alle jongeren op hun afspraak verschenen. Sommigen zegden op het laatste moment af (terwijl wij al op het Haltbureau zaten) en anderen kwamen zelfs zonder enig voorafgaand bericht niet opdagen. We hebben dan ook drie maal voor niets een reis (naar het verre zuiden of oosten) ondernomen.

Gevolg hiervan en van het geringe aantal aanmeldingen was dat we niet het beoogde aantal observaties (50) hebben kunnen halen. We menen overigens dat het uiteindelijke aantal gepleegde observaties, namelijk 40⁵, voor het doel van dit onderzoek wel voldoende is. Zie voor een beschrijving van deze groep bijlage 2. Per bureau hebben we geprobeerd verschillende medewerkers in de observaties te betrekken. Het aantal observaties per Haltbureau is als volgt:

- Amsterdam 4 maal, betreft 8 jongeren en 2 medewerkers;
- Den Haag 4 maal, betreft 18 jongeren en 3 medewerkers;
- Eindhoven 4 maal, betreft 6 jongeren en 3 medewerkers;
- Stedendriehoek 5 maal, betreft 3 jongeren en 2 medewerkers;
- Zwolle 3 maal, betreft 2 jongeren en 1 medewerker.

Over het verloop van de observaties zelf zijn we positief. De betreffende medewerker introduceerde ons bij de jongere en/of diens ouder(s) en legde uit dat wij bij het gesprek aanwezig wilden zijn om te bekijken op welke manier Halt in zijn werk gaat. In alle gevallen kregen we zonder nadere uitleg te hoeven geven toestemming voor onze aanwezigheid.

Een belangrijk onderdeel van de praktijkobservaties was advisering. Behalve het algemene schriftelijke eindadvies dat in dit rapport is weergegeven, zijn gedurende de observaties in individuele gevallen adviezen verstrekt.

Een aantal malen gebeurde dit tijdens het gesprek van de Halt-medewerker met een jongere en/of diens ouders bijvoorbeeld doordat wij aanvullende vragen stelden (bijvoorbeeld of de jongere of een ouder bepaalde aspecten wel had begrepen) of concrete opmerkingen maakten.

Het grootste gedeelte van de adviezen verstrekten we echter tijdens de nabespreking van het geobserveerde contact. Hierbij brachten wij zaken naar voren die ons tijdens de observatie waren opgevallen. De overwegingen van de Halt-medewerker om iets op een bepaalde manier te zeggen of aan te pakken kwamen ter sprake en mogelijke alternatieven werden besproken.

Deze adviezen hadden vooral betrekking op de wijze van communicatie met jongeren, bijvoorbeeld betreffende het taalgebruik (ingewikkelde zinsconstructies en vakjargon). Daarnaast is veel aandacht besteed aan de communicatie met de ouders. Dit betrof onderdelen als taalgebruik (begrijpen de ouders en de Halt-medewerkers elkaar), culturele achtergronden, het afleggen van huisbezoeken en de rol van intermediairs. De inhoud van deze adviezen komt ook in dit rapport aan de orde. Door verschillende medewerkers is aangegeven dat zij de verstrekte adviezen zeer op prijs stelden.

⁵ Het betreft in totaal 37 jongeren, enkele jongeren zijn tweemaal geobserveerd.

Het laatste onderdeel, de **interviews met 'uitvallers'**, is mislukt. Aan de vijf onderzochte bureaus hebben we gevraagd om een lijstje van jongeren die de procedure niet hebben afgerond. Alle bureaus gaven aan dat de uitval zeer gering is. Halt Zwolle bleek in het geheel geen allochtone uitvallers te hebben. Uiteindelijk bleken de bureaus 16 uitvallers te kunnen aanleveren.

In overleg met de Haltbureaus hebben we vervolgens een brief opgesteld, waarin de jongeren gevraagd werd om medewerking aan dit onderzoek. In deze brief, die door de Haltbureaus is verzonden, werd aangekondigd dat door ons bureau contact opgenomen zou worden, tenzij de jongere of diens ouders hier bezwaar tegen zouden hebben. Hen werd verzocht dit dan bij Halt kenbaar te maken. Eén Marokkaanse vader belde vervolgens boos naar het Haltbureau: hij was het er eerder al niet mee eens geweest dat zijn zoon naar Halt moest en nu kregen zij weer een brief thuisgestuurd. Hij weigerde medewerking. Verder kwamen er geen reacties.

Vervolgens hebben we de 15 jongeren die resteerden benaderd. Het is ons niet gelukt om jongeren telefonisch te bereiken. Om te beginnen bleek een substantieel deel van de jongeren geen telefoon (meer) te hebben. De rest bleek niet op te nemen. Vervolgens hebben we de jongeren (wederom) schriftelijk benaderd met de vraag of zij binnen een week contact met ons op wilden nemen om een afspraak te maken. Omdat reacties uitbleven hebben we twee weken later een vergelijkbare brief naar hun ouders gestuurd. Hierop is door niemand gereageerd. We hebben nog overwogen om de jongeren thuis te bezoeken, maar vanwege privacy-overwegingen zijn we daar niet toe overgegaan.

Uiteindelijk zijn al onze pogingen vruchteloos gebleken en konden we geen enkel interview afnemen.

Algemene conclusie over het verloop van het onderzoek is dat de onderdelen registratie-onderzoek en praktijkobservatie moeizaam verliepen, maar uiteindelijk wel geslaagd zijn. Andere onderdelen verliepen goed (de interviews met de uitvoerende medewerkers en coördinatoren en de advisering) en één mislukte (de interviews met de uitvallers).

Over het geheel genomen hebben we voldoende materiaal van voldoende kwaliteit verkregen.

3 Registratiegegevens

3.1 Werkwijze

In de periode van november 1994 tot maart 1995 zijn bij de vijf Haltbureaus gegevens verzameld uit cliënt-dossiers. In het onderzoek zijn de registratiegegevens van 100 autochtone en 100 allochtone cliënten opgenomen. Bij de bepaling van de herkomst van de jongere is steeds de definiëring gevolgd die het betreffende Halt-bureau hanteerde in haar registratie.

De periode waarop de steekproef betrekking heeft is het jaar 1994. In Zwolle moest teruggedaan worden naar gegevens uit het jaar daarvoor (tien maal) en naar jongeren uit andere allochtone groepen (zeven maal), omdat de vereiste aantallen in 1994 niet behaald konden worden.

Vooraf is in overleg met Halt Nederland een scoringslijst ontwikkeld op grond waarvan de dossiers zijn geanalyseerd. De statistische bewerking vond plaats met SPSS.

Aangezien de wijze van registreren evenals de volledigheid waarmee dat gebeurt per bureau verschilt, konden de gewenste gegevens lang niet altijd uit de dossiers gehaald worden. Daardoor zijn sommige data niet over alle 200 gevallen bekend. In de bespreking beperken we ons tot de gegevens die wel algemeen geregistreerd worden. Zie bijlage 1 voor een verantwoording van het dossieronderzoek.

Bij de vergelijking hebben we niet standaard een uitsplitsing gemaakt naar Marokkanen, Turken, Surinamers en Antillianen in verband met de vrij kleine aantallen per groep⁶.

3.2 De persoonsgegevens van de onderzoeksgroep

Etniciteit

In de steekproef bevinden zich 100 autochtonen en 100 allochtonen. Van deze laatsten betreft het 36 Turken (18%), 29 Marokkanen (15%), 20 Surinamers (10%) en 6 Antillianen (3%). De resterende 9 zijn afkomstig uit andere dan de gedefinieerde allochtone groepen. Van deze laatsten zijn er zeven afkomstig van de steekproef in Zwolle, het betreft veelal asielzoekers van verschillende herkomst. Hoewel in het algemeen meer Marokkaanse dan Turkse jongeren met de politie in aanraking komen is de Turkse groep in dit registratie-onderzoek het grootst. Mogelijke oorzaak is dat in de in het onderzoek betrokken steden meer Turkse inwoners hebben, dit geldt zeker voor Zwolle (daar zijn per 31 december 1994 in de bevolkingsregistratie 483 Marokkanen en 1.783 Turken geregistreerd) en voor Stedendriehoek.

Halt Zwolle heeft geen Marokkaanse jongeren, Stedendriehoek slechts twee. Stedendriehoek en Eindhoven hebben geen Antilliaanse jongeren. Eindhoven heeft ook geen Surinaamse jongeren, maar wel relatief veel Marokkanen (11). Stedendriehoek heeft relatief veel Turkse jongeren (14). In Den Haag en Amsterdam zijn de verschillende groepen redelijk gespreid, al zijn Marokkaanse jongeren de grootste groep (elk 8).

6 Als op een onderdeel tussen de groepen verschillen bestaan, geven we dat expliciet aan.

Sekse en leeftijd

Van de 200 gevallen betreft het 152 jongens (76 %) en 46 meisjes. In twee gevallen is het geslacht niet uit de dossiergegevens op te maken.

De leeftijd van de jongeren ten tijde van het delict ligt in de steekproef tussen 10 en 19 jaar. De meest frequent voorkomende categorie is die van de 14-jarigen (54 gevallen). Dit is ook het steekproefgemiddelde. Driekwart van de cliënten in de steekproef is 15 jaar of jonger.

Tabel 1: Leeftijdsopbouw respondenten (procentueel)

Leeftijd	Autochtoon	Allochtoon
10-11 jaar	1	4
12-13 jaar	27	26
14-15 jaar	37	56
16-17 jaar	28	14
18-19 jaar	6	-
Totaal	100	100

Bij een vergelijking blijkt dat de autochtone jongeren in de steekproef ten tijde van het delict relatief ouder zijn dan de allochtone. Onder de 14- en 15-jarigen bevinden zich meer allochtone kinderen, in de leeftijdscategorie 16- en 17-jarigen zijn de autochtonen juist sterker vertegenwoordigd. De geconstateerde verschillen zijn significant⁷.

Per bureau bekeken blijkt dat in Eindhoven de cliënten wat ouder zijn, in Amsterdam juist wat jonger.

Het percentage allochtone meisjes (25 % van de groep allochtonen) is ongeveer gelijk aan het percentage autochtone meisjes (22 % van de autochtonen) in de steekproef.

Speciale omstandigheden

In de codelijst was een mogelijkheid opgenomen notities te maken van opvallende omstandigheden of gegevens die eventueel te koppelen zouden zijn aan het gedrag van de jongere⁸. Deze gegevens zijn in de dossiers terecht gekomen naar aanleiding van interviews en gesprekken van Halt-medewerkers met de jongeren. Daarnaast werd hier een eventueel eerder politiecontact opgenomen (dit wordt standaard door de bureaus geregistreerd). Ze werden verkregen voor 61 van de 200 gevallen, dat is 30 %. In de helft daarvan (31) betrof het allochtone jongeren. In 19 van de 61 geregistreerde gevallen blijkt sprake van een eerder politiecontact. Het kan daarbij gaan om een aanhouding in verband met de verdenking van een strafbaar feit, maar ook om een berisping naar aanleiding van verkeersgedrag. In 24 gevallen is sprake van een meervoudige problematiek. Hierbij kan een combinatie van problemen in de thuissituatie, het contact met 'verkeerde' vriendjes als eerdere criminaliteit een rol spelen. Een vergelijking tussen autochtone en allochtone jongeren op dit aspect laat geen verschillen tussen beide groepen zien.

⁷ Het significantieniveau werd gesteld op 0.05.

⁸ Bij Halt Den Haag loopt momenteel een onderzoek naar de signalering van problemen van jongeren door Halt.

3.3 Delictgegevens van de onderzoeksgroep

Aard van de delicten

Het meest voorkomende delict in de registratie is winkeldiefstal (38%)⁹, gevolgd door vernieling (20%). Andere delicten zijn diefstal algemeen (9%), baldadigheid (7%), openlijke geweldpleging (4%), fiets-/bromfietsdiefstal (4%), inbraak (3%), eenvoudige mishandeling (3%) en verder enkele gevallen van vuurwerk, brandstichting en graffiti.

Er zijn geen significante verschillen in de delicten waarvoor naar Halt verwezen wordt tussen autochtone en allochtone jongeren.

Per bureau afzonderlijk beschouwd valt op dat Zwolle en Stedendriehoek relatief veel gevallen van winkeldiefstal behandelen (beide ruim de helft van het aanbod). In Eindhoven is vaak sprake van diefstallen (een derde van de gevallen) en zijn weinig vernielingen (nog geen 10%). In Amsterdam zijn juist relatief veel vernielingen (ruim een derde van de gevallen) en Halt Den Haag scoort gemiddeld op de delicten.

De meeste delicten blijken samen met anderen te worden gepleegd (67%). Autochtone en allochtone jongeren verschillen hierin niet. Bij de bepaling van de strafmaat kan dit een verzwarende factor zijn: crimineel gedrag in vereniging wordt meestal zwaarder gestraft dan solitair optreden.

Schade

Van de 200 onderzochte delicten is, op basis van de dossiergegevens, in 129 gevallen (65%) geen materiële schade geregistreerd. Waar dat wel het geval is lopen de bedragen enorm uiteen. Het laagste geregistreerde bedrag is f 6,- en het hoogste is f 8.075,-.

Uit een vergelijking tussen autochtone en allochtone jongeren ten aanzien van de hoogte van de veroorzaakte schade blijkt een significant verschil. In de categorie tot f 100,- schade bevinden zich meer autochtone jongeren (namelijk 17) dan allochtone (7). Allochtone jongeren zijn juist sterk vertegenwoordigd in de categorie zonder materiële schade (74 ten opzichte van 55).

Als in de vergelijking alleen de delicten worden opgenomen die met schade gepaard gaan, zijn er geen significante verschillen tussen autochtonen en allochtonen. Hoewel dat uit de onderzoeksgegevens niet duidelijk wordt kan het zijn dat allochtone jongeren vaker voor een poging tot een delict naar Halt verwezen worden (dit wordt in het algemeen niet duidelijk geregistreerd).

Ook een grote spreiding treft men aan in de gegevens betreffende de waarde van het ontvreemde goed. Aangezien het hier alleen diefstallen en inbraken betreft, hebben de data betrekking op 78 van de 200 delicten (39%). Het laagste genoemde bedrag is f 1,-, het hoogst genoemde is f 898,-. Er bestaan geen significante verschillen tussen beide groepen voor wat betreft de waarde van het ontvreemde goed.

Van de 200 onderzochte gevallen moest 55 maal een schadevergoeding betaald worden. De hoogte van deze vergoeding is vaak gelijk aan de hoogte van de schade. In het onderzoek lopen de schadebedragen sterk uiteen.

Haltbureaus verschillen in het beleid dat zij voeren ten aanzien van de termijn waarbinnen een schadebedrag dient te zijn voldaan (zie ook hoofdstuk 4). Zwolle stelt bijvoorbeeld expliciet dat de volledige schade dient te zijn vergoed alvorens de

9 Alle onderzochte Haltbureaus hebben delictsuitbreiding en doen ook winkeldiefstal af. Halt Eindhoven gaat daarin het verst en doet bijvoorbeeld ook heling.

jongere mag werken. In Den Haag kunnen werk- en schadeprocedure daarentegen parallel aan elkaar lopen.

In geval van zeer hoge te vergoeden schades, wordt door alle bureaus meestal een termijnbetaling voorgesteld. In die gevallen kunnen jongeren meestal werken voordat de gehele schade betaald is.

Hoewel gegevens hierover niet altijd geregistreerd zijn, zijn er enkele gevallen vastgelegd waarbij sprake is van problemen rond de afhandeling. Volgens de dossiers werd tweemaal veel te laat betaald, waren er driemaal onduidelijkheden over de nota, speelde eenmaal een verzekeringskwestie en driemaal waren er andere problemen.

Een vergelijking tussen autochtone en allochtone jongeren laat zien dat beide groepen niet verschillen op het aspect van de schadebetaling.

Strafuren

Het aantal strafuren dat een jongere krijgt loopt in het onderzoek uiteen van 4 tot 24. De meest frequent toegekende straf is 4 uur (de minimum straf van Halt).

Tussen autochtone en allochtone jongeren bestaat een significant verschil in het toegekende aantal strafuren. Onder degenen die 4 uur (of minder) opgelegd krijgen, bevinden zich meer allochtonen (58) dan autochtonen (44).

Verschillen in strafhoogte kunnen verband houden met de aard van het gepleegde delict, het al dan niet samen plegen van het delict of de leeftijd van de jongere. Uit de gegevens blijkt alleen de leeftijd van de jongeren tussen beide groepen significant te verschillen. Verondersteld mag worden dat een deel van de verschillen in strafhoogte hieruit verklaard worden.

De Haltbureaus blijken onderling te verschillen ten aanzien van de hoogte van de sancties. In Eindhoven en Zwolle is 75% van de straffen hoger dan 4 uur. In Amsterdam wordt daarentegen relatief laag gestraft en is slechts een kwart van de straffen hoger dan 4 uur. In Stedendriehoek en Den Haag is dat ongeveer een derde.

Het aantal daadwerkelijk gewerkte uren wijkt in deze steekproef nauwelijks af van het opgelegde aantal strafuren. In een klein aantal gevallen werd een deel van de straf omgezet in een verplichte voorlichtingsbijeenkomst. In een paar andere gevallen werd een deel van de strafuren kwijtgescholden vanwege vertragingen of fouten van de kant van Halt of de betrokken werkgevers.

Werkbegeleiding

De geboden werkbegeleiding verschilt per bureau en soms ook per delict. Soms is de begeleiding beperkt tot brengen naar en halen van de werkplek, soms begeleiden de medewerkers op de werkplek en soms wordt incidenteel op de werkplek gecontroleerd. In andere gevallen wordt de verantwoordelijkheid voor de werkbegeleiding geheel overgelaten aan iemand van het bedrijf waar de jongere geplaatst is.

Er blijkt geen verschil te bestaan tussen autochtone en allochtone jongeren in de geboden begeleiding.

3.4 De procedure

Oproep Halt

Het tijdsverloop tussen het moment van het delict en de aanmelding bij Halt loopt uiteen van enkele dagen tot enkele weken. De helft van de aanmeldingen door de politie vindt plaats binnen twee weken nadat het delict werd gepleegd. Incidenteel is er sprake van een veel langer tijdsverloop, namelijk van 6 maanden.

Ten aanzien van het verloop van de procedure vanaf het moment van aanmelding, zijn niet van alle bureaus exacte gegevens beschikbaar. Toch lijkt het erop dat over het algemeen vlot gehandeld wordt om de procedure in gang te zetten: 62% van de jongeren krijgt binnen een week na aanmelding een oproep voor een eerste gesprek.

Tussen autochtone en allochtone jongeren bestaat hier een significant verschil: degenen die in de eerste week worden opgeroepen blijken vaker van Nederlandse afkomst te zijn; allochtone jongeren zijn sterker vertegenwoordigd in de groep die twee of meer weken na het delict wordt opgeroepen (vooral in Zwolle en Eindhoven worden allochtone jongeren minder in de eerste week opgeroepen). Op basis van de dossiergegevens kunnen we voor dit verschil geen verklaring geven.

Benadering van ouders

Aangezien de Halt-afhandeling minderjarigen betreft is altijd toestemming nodig van ouders of andere verantwoordelijke volwassenen. In slechts één geval zijn volgens de dossiers de ouders expliciet niet op de hoogte gebracht van het delict en de Halt-verwijzing. Dit in verband met reële te verwachten problemen voor de betrokken jongere. In alle andere gevallen zijn de ouders op de hoogte gesteld en, meestal schriftelijk, uitgenodigd voor een gesprek.

In de dossiers wordt niet geregistreerd in hoeverre ouders aan deze oproep gehoor geven. We kunnen vanuit het registratie-onderzoek niet aangeven in welke mate ouders gesprekken bijwonen.

Duur van de procedure

De totale duur van de Halt-procedure loopt in de steekproef uiteen van 1 week tot 9 maanden. Ruim de helft van de gevallen wordt binnen 6 weken afgerond. Tussen allochtone en autochtone jongeren doen zich hierin geen verschillen voor. Ook tussen de diverse allochtone groepen zijn geen grote verschillen zichtbaar. Gegevens omtrent de verhouding tussen de duur van de schadeprocedure en de werkprocedure zijn onvolledig aangezien dit zelden geregistreerd wordt.

Plaatsing op de werkplek

Hoewel de gegevens ook hier niet van alle bureaus bekend zijn, lijken de bureaus er eveneens in te slagen een snelle plaatsing van de jongere op de werkplek te realiseren. Bijna 60% van de onderzoeksgroep kan binnen twee weken na het eerste gesprek aan het werk. In enkele gevallen duurt plaatsing langer, soms twaalf weken of meer. In drie gevallen lag de reden van de vertraging aan de weigering van ouders om toestemming te verlenen; tweemaal betrof het de allochtone groep. In twee gevallen was sprake van onwil bij de jongere zelf, in beide gevallen ging het om allochtone jongeren. Gezien het kleine aantal is hier geen sprake van significante verschillen.

Uitval

Van de 200 gevallen in de steekproef rondten er 189 (95 %) de Halt-procedure volledig af. Van negen gevallen is de reden waarom ze voortijdig uit de procedure vielen bekend. Jongeren geven geen reactie op de eerste oproep of ze komen afspraken niet na. Dit kan zijn het niet verschijnen op afspraken met een Halt-medewerker, of het te laat komen op de werkplek. In twee gevallen is de afloop onbekend. Een vergelijking van autochtonen en allochtonen laat geen significant verschil zien.

3.5 Conclusie

Volgens onze onderzoeksgegevens komen autochtone en allochtone jongeren op grond van dezelfde delicten terecht bij Halt. Van factoren die mogelijk de kans op crimineel gedrag vergroten, zoals problematische gezinssituaties, wordt voor beide groepen even vaak melding gemaakt.

Indien de delicten gepaard gaan met aantoonbare materiële schade, bestaat er evenmin een verschil tussen autochtone en allochtone cliënten ten aanzien van de hoogte daarvan. Wel zijn allochtone jongeren vaker betrokken bij delicten die geen materiële schade opleveren.

Ten aanzien van de strafmaat bestaat tussen autochtone en allochtone jongeren een significant verschil: autochtonen krijgen vaker straffen boven de vier uur dan allochtonen. Waarschijnlijk is dit verschil voor een gedeelte te verklaren uit het leeftijdsverschil in de steekproef. Allochtone jongeren zijn jonger dan autochtonen, vaak zijn de straffen hoger als de betrokken jongere ouder is.

Ten aanzien van de afdoening door Halt verschillen autochtone en allochtone cliënten niet van elkaar volgens de registratiegegevens. De benadering van ouders, werkbegeleiding, de inhoud van het werk, de duur van de totale procedure en de snelheid waarmee geplaatst wordt zijn in beide groepen vergelijkbaar. Eventuele vertragingen ten aanzien van schade-afhandeling komen in beide groepen voor. Het uitvalpercentage verschilt evenmin significant tussen beide categorieën.

Het enige verschil dat voor wat betreft de procedure naar voren komt betreft de snelheid waarmee de cliënt wordt opgeroepen voor het eerste gesprek. Allochtonen bevinden zich vaker dan autochtonen in de categorie die pas na twee weken wordt opgeroepen. We hebben hiervoor geen verklaring kunnen vinden en in de interviews hebben de Halt-medewerkers aangegeven dit gegeven niet te herkennen. Overigens is de totale duur van de procedure vergelijkbaar voor beide groepen. Tenslotte kan vastgesteld worden dat Haltbureaus onderling verschillen in onderdelen van hun aanpak. Op bepaalde plaatsen bijvoorbeeld wordt hoger gestraft dan op andere.

4 De algemene Halt-procedure

4.1 De doelgroep van de Haltbureaus

Niet alle jongeren komen in aanmerking voor doorverwijzing naar Halt. Jongeren moesten hiervoor ten tijde van het onderzoek¹⁰ in principe aan de volgende criteria voldoen.

- Ze mogen niet jonger dan 12 jaar en niet ouder dan 17 jaar zijn.
Incidenteel wordt van deze richtlijn afgeweken en worden ook jongeren onder de twaalf (die niet strafrechtelijk vervolgbaar zijn) of boven de 17 afgehandeld. Dit gebeurt bij jongeren onder de 12 in het algemeen wel in overleg met de ouders en bij jongeren boven de 17 in overleg met het OM.
- Ze moeten first of second offender zijn.
Dit criterium wordt per Haltbureau vaak net iets anders ingevuld¹¹ en ook hiervan wordt soms in overleg met justitie afgeweken.
- Het delict dat gepleegd is moet Haltwaardig zijn.
Aanvankelijk handelden Haltbureaus alleen vandalisme- en vuurwerkkzaken af. De laatste jaren is er sprake van delictsuitbreiding: de meeste Haltbureaus richten zich tegenwoordig ook op jongeren die winkeldiefstal hebben gepleegd. Sommige bureaus gaan nog een stapje verder en handelen alle vormen van eenvoudige diefstal af en/of lichte vormen van mishandeling, brandstichting, overlast, heling en oplichting. De schade die aangericht is of de waarde van het onvreemde goed mag in het algemeen niet boven een bepaald maximum uitkomen. Per bureau blijken deze maxima te variëren. Welke delicten precies haltwaardig zijn verschilt dus per bureau.

Verder moet de jongere het delict bekennen en instemmen met de Halt-afdoening en moeten diens ouders of vertegenwoordigers toestemming geven voor het doorverwijzen naar Halt.

Al met al is de Halt-afhandeling bedoeld voor jongeren die zich schuldig hebben gemaakt aan vrij lichte, onschuldige vergrijpen en nog (vrijwel) helemaal aan het begin staan van een mogelijke criminele carrière. Mede door de delictsuitbreiding en het in incidentele gevallen oprekken van de doorverwijzingscriteria komen er echter soms ook zwaardere gevallen bij Halt binnen.

4.2 De aanmelding door de politie

Het startpunt van de Halt-procedure ligt in de aanmelding van een jongere door de politie. De doorverwijzingsprocedure ziet er als volgt uit.

- 1 De jongere wordt aangehouden.
- 2 De verbalisant toetst of de zaak aan de Halt-criteria voldoet.
- 3a Indien de zaak niet aan de Halt-criteria voldoet, wordt er afhankelijk van de omstandigheden (ernst delict, recidive etc.) door de politie een summier

¹⁰ Deze richtlijnen zijn momenteel achterhaald, doordat per 1 september 1995 de wettelijke regeling in werking is getreden.

¹¹ Soms zijn hier op arrondissementsniveau afspraken over gemaakt. Zo geldt in het arrondissement waar Den Haag in valt, dat vandalismezaken direct worden doorgestuurd naar Halt, terwijl bij eenvoudige vermogensdelicten de jongere de eerste keer van de politie een berisping krijgt en pas de tweede keer naar Halt wordt doorverwezen. Als hij voor de derde keer wegens een eenvoudige vermogensdelict wordt gepakt, mag hij niet meer naar Halt.

rapport (politiesepot) opgemaakt dan wel een proces verbaal (pv) dat vervolgens naar het OM wordt ingezonden.

- 3b Indien de zaak wel aan de Halt-criteria voldoet, stuurt de verbalisant het standaardformulier "proces verbaal Halt-procedure" naar Halt.

De politie bepaalt dus welke aangehouden jongeren wel en welke niet naar Halt worden doorverwezen. Het zal duidelijk zijn dat bij deze selectie door de politie dingen fout kunnen gaan. Uit eerder onderzoek bij een Haltbureau¹² bleek dat slechts een deel van de in aanmerking komende doelgroep daadwerkelijk door de politie naar Halt doorverwezen werd. Onbekend is of hierdoor structureel bepaalde groepen jongeren ten onrechte niet bij Halt terechtkomen. Het zou interessant zijn om dit nader te onderzoeken. De (doorverwijzende) rol van de politie valt echter buiten het kader van dit onderzoek.

De aanmelding bij Halt gebeurt schriftelijk, aan de hand van standaardformulieren. Daarbij wordt meestal ook het pv gevoegd. Meestal worden deze aanmeldingspapieren per post verstuurd. Sommige Haltbureaus (Stedendriehoek bijvoorbeeld) proberen er echter een gewoonte van te maken om de pv's op het politiebureau op te halen (goed voor de contacten).

Er bestaan grote verschillen tussen de diverse politiedistricten (en de individuele politiefunctionarissen) in de mate van uitgebreidheid van het pv. Uitgebreide processen-verbaal bevatten naast de standaardgegevens ook informatie over het hoe en waarom van het delict en de achtergrond van de jongere. Sommige pv's zijn echter zo summier of slecht van kwaliteit¹³, dat dit voor Halt-medewerkers een knelpunt vormt bij de afhandeling van een individueel geval. Als het pv onvolledig of onduidelijk is en de betreffende Halt-medewerker die de zaak behandelt behoefte heeft aan meer informatie, neemt deze vaak contact op met de verbalisant. De mate waarin men contact onderhoudt met de politie varieert echter sterk per individuele Halt-medewerker.

Een belangrijk punt is dat de politie in principe contact met de ouders van de aangehouden jongere dient op te nemen om de ouders te informeren over de aanhouding en de doorverwijzing naar Halt¹⁴. Dit contact wordt in praktijk niet altijd gelegd, soms vanwege de onmogelijkheid om de ouders te bereiken maar soms ook omdat de betreffende politiefunctionaris daar weinig tot geen moeite voor doet.

Het is echter belangrijk dat de politie de ouders hierover informeert, omdat de Halt-medewerkers de ervaring hebben dat ouders dan meer achter de Halt-afdoening staan. En het blijkt dat de gemotiveerdheid van de jongere in het algemeen sterk beïnvloed wordt door de mate waarin de ouders gemotiveerd zijn. En hoe groter de motivatie bij de ouders en de jongere, hoe minder problemen er tijdens de Halt-afdoening zijn te verwachten.

Het is van belang dat de politie zich inspant om de ouders te informeren over de aanhouding en de doorverwijzing naar Halt. Indien Halt-medewerkers investeren in goede contacten met de politie, valt te verwachten dat de betrokkenheid van de

12 Zie: Tussenrapportage winkeldiefstalexperiment Bureau Halt Amsterdam/Amstelland; A. van Hoek, Van Dijk, Van Soomer en Partners, Amsterdam, 1993.

13 Zo krijgt Halt soms pv's binnen waaruit blijkt dat een jongere (samen met andere jongeren die wel op heterdaad zijn betrapt, bijvoorbeeld bij het plegen van winkeldiefstal) wel aanwezig was op de plek waar een delict is gepleegd, maar dat er geen enkel bewijs is dat deze jongere zich ook schuldig heeft gemaakt aan dit strafbare feit. Het is zeer de vraag of een jongere op grond van zo'n pv wel door het OM vervolgd kan worden. Dit kan een Haltmedewerker voor een lastig dilemma stellen.

14 Dit valt bij verschillende bureaus te beschouwen als een soort afgesproken gedragslijn.

politie bij de Halt-procedure toeneemt en deze meer moeite zullen doen om ouders te bereiken en te informeren. Ook is het waarschijnlijk dat regelmatig contact tussen Halt-medewerkers en politiefunctionarissen positieve invloed zal hebben op het aantal en de kwaliteit van de doorverwijzingen.

4.3 De afhandelingsprocedure

We zullen de stappen, die de Halt-medewerkers tijdens de afhandelingsprocedure nemen, één voor één nader toelichten.

Indien er opvallende verschillen bestaan tussen de onderzochte Haltbureaus, gaan we hier nader op in. Hierbij dient bedacht te worden dat de Haltbureaus niet allemaal even lang bestaan: sommige bureaus bestaan slechts een paar jaar, terwijl andere al zo lang bestaan dat ze meer tijd en mogelijkheden hebben gehad om zich verder te professionaliseren. Een belangrijke reden dat we de verschillen in werkwijze tussen de individuele Haltbureaus beschrijven, is dat de Haltbureaus aldus kunnen leren van elkaars werkwijze.

Het verdelen van de binnenkomende zaken

Bij de meeste onderzochte Haltbureaus heeft elke uitvoerend medewerker¹⁵ een bepaald geografisch werkgebied. Bij de toedeling van de cliënten wordt eigenlijk nooit rekening gehouden met het type klant (allochtoon/autochtoon, mannelijk/vrouwelijk etc.) of met specifieke kwaliteiten van de medewerker. Alle onderzochte Haltbureaus hanteren een **generalistische filosofie**: uitgangspunt is dat elke uitvoerende medewerker wordt geacht alle type klanten af te kunnen handelen. Dit betekent dat er geen speciale medewerkers zijn voor het afhandelen van allochtone klanten of andere specifieke doelgroepen en dat dit ook niet wordt nagestreefd. Door toepassing van het **geografische criterium** bepaalt men welke medewerker de zaak krijgt. Dit betekent in praktijk dat medewerkers die werken in een gebied waar nauwelijks allochtonen wonen praktisch nooit allochtone klanten krijgen, terwijl het bij collega's, die wijken hebben waar erg veel allochtonen wonen, voorkomt dat meer dan de helft van hun klantenbestand uit allochtonen bestaat. Zo kan in de praktijk toch een zekere mate van specialisatie ontstaan. Er wordt overigens wel eens afgeweken van het geografische criterium: indien bijvoorbeeld de ene medewerker het te druk heeft en een ander juist ruimte over heeft, schuift men nog wel eens intern met klanten.

Meerdere daders

Soms heeft een zaak betrekking op meerdere jongeren die gezamenlijk een delict hebben gepleegd. Het komt dan nogal eens voor dat slechts een deel van die groep naar Halt is verwezen, omdat de mededaders niet aan de Halt-criteria voldoen of niet gepakt zijn. Jongeren die bij Halt terecht komen kunnen dit onrechtvaardig vinden en het gevoel hebben dat ze gediscrimineerd worden.

Soms gaat Halt in zo'n geval na wat er met de andere daders is gebeurd.

Als de anderen naar het OM zijn doorgestuurd, kan het zinnig zijn om de strafmaat met justitie af te stemmen, zodat ongelijkheid zoveel mogelijk voorkomen wordt.

Als de anderen een politiesepot hebben gekregen, proberen sommige medewerkers alsnog deze jongeren bij de Halt-procedure te betrekken. Zij doen dan wel op

¹⁵ Opgemerkt dient te worden dat sommige Haltbureaus, bijvoorbeeld Halt Zwolle, specialisaties kennen. Zo zijn er medewerkers die zich in principe uitsluitend bezighouden met voorlichting en slechts zeer incidenteel (bij ernstige overbelasting van de uitvoerend medewerker bijvoorbeeld) zaken afhandelen. Deze medewerkers vallen niet onder de in dit rapport gehanteerde term "uitvoerend medewerker".

vrijwillige basis mee, aangezien de justitiële stok achter de deur in zo'n geval ontbreekt.

In het algemeen worden jongeren echter door Halt gewezen op hun individuele verantwoordelijkheid. Halt maakt duidelijk dat de jongere zelf verantwoordelijk is voor wat hij heeft gedaan, onafhankelijk van wat er met de andere ouders is gebeurd.

Het toetsen van de criteria

De uitvoerend medewerker die de zaak heeft toegewezen gekregen, toetst vervolgens of deze voldoet aan de Halt-criteria.

Indien de zaak niet aan de criteria voldoet meldt men dit in het algemeen aan de verbalisant. In overleg met de politie en/of justitie wordt dan bekeken wat er verder met de zaak dient te gebeuren (toch Halt-afdoening, pv insturen naar OM of alsnog summier rapport van maken).

Wij hebben tijdens het onderzoek verschillende malen geconstateerd dat zaken van jongeren die een niet Haltwaardig delict hadden gepleegd en/of reeds het maximale aantal keren bij Halt waren geweest, toch naar Halt werden doorverwezen.

Het oproepen van de jongere en diens ouders

Indien de zaak Haltwaardig is, stuurt men vervolgens zowel naar de jongere als naar diens ouders een brief waarin zij uitgenodigd worden voor een gesprek¹⁶.

Indien niemand verschijnt op de afspraak, neemt men opnieuw schriftelijk dan wel telefonisch contact op. Als er na twee oproepen nog niet gereageerd is, wordt in het algemeen besloten om de zaak door te sturen naar het OM. De ene Halt-medewerker doet echter meer moeite dan de andere medewerker om een jongere en/of diens ouders te bereiken (extra oproep, huisbezoek, via de politie proberen te bereiken e.d.).

Alle vijf bureaus schrijven de ouders van de jongere apart aan. Verschillende medewerkers hebben echter de indruk dat de jongere de uitnodigingsbrief aan de ouders nogal eens achterhoudt. Als de jongere wel maar de ouders niet op het gesprek verschijnen, vraagt men altijd aan de jongere waarom deze niet meegekomen zijn.

We hebben gekeken naar de formuleringen die de bureaus hanteren in hun uitnodigingen die aan ouders gericht zijn. We geven twee voorbeelden.

- Halt Den Haag zegt in haar brief dat de ouder 'vanzelfsprekend welkom (is) om bij dit gesprek aanwezig te zijn'.
- Zwolle zegt 'wij bieden u de mogelijkheid hierbij¹⁷ aanwezig te zijn'.

Halt-medewerkers zijn soms niet helemaal tevreden over de standaardbrief, men vindt hem te vrijblijvend. Soms wijzigt men deze dan zodat hij beter aansluit bij de betreffende case. Zo vraagt men bij jongere klanten vaak meer nadrukkelijk of de ouders meekomen ("we zouden het zeer op prijs stellen als u bij dit gesprek aanwezig zou zijn"). Gezien het beleid van Halt om de ouders weer meer bij de Halt-procedure te betrekken, zou het logisch zijn om bij **alle** jongeren de uitnodiging aan de ouders minder vrijblijvend te formuleren.

Het verdient aanbeveling dat de Haltbureaus de standaardbrieven aan de ouders kritisch doorlichten om te zien in hoeverre de wijze waarop de ouders worden uitgenodigd, verbeterd kan worden door de uitnodiging minder vrijblijvend te

16 Uitzondering vormen de vuurwerkkzaken: in die gevallen wordt telefonisch contact gelegd en worden gelijk werkafspraken gemaakt. Er is dan dus geen sprake van uitnodigingsbrieven en er worden ook geen gesprekken gevoerd op het Haltbureau. Deze zaken zijn buiten het onderzoek gebleven.

17 Dat wil dus zeggen: bij het gesprek met de jongere.

formuleren.

Het voeren van gesprekken met de jongere en diens ouders

Het aantal gesprekken en de invulling van de gesprekken blijkt per bureau te variëren¹⁸. Tijdens de groepsinterviews bleek dat de onderzochte Haltbureaus niet goed op de hoogte waren van deze verschillen in aanpak tussen de Haltbureaus en vaak erg nieuwsgierig waren naar de wijze waarop andere bureaus te werk gingen. Vandaar dat we per onderzocht bureau deze verschillen beschrijven.

Halt Amsterdam voert één gesprek van ongeveer een uur, waar de jongere en de ouders¹⁹ samen voor worden uitgenodigd. Het gesprek is verdeeld in twee delen. Het eerste deel vindt plaats met de jongere en de ouders (mits meegekomen) samen. In dit deel geeft men een algemene uitleg van de Halt-procedure en vraagt men de jongere gedetailleerd te vertellen wat er precies gebeurd is. Vervolgens wordt de ouders gevraagd hoe zij op het gedrag van hun kind hebben gereageerd. De medewerker vraagt ook altijd of er contact is geweest tussen de ouders en de politie en hoe dit contact is verlopen. Verder bespreekt men op welke manier de jongere zijn strafbare gedrag weer goed zou kunnen maken.

In het tweede gedeelte verzoekt men de ouders buiten te wachten. Met de jongere wordt vervolgens een vragenlijst ingevuld, die een "kapstok-functie" (vragen als aanknopingspunt om een "goed gesprek" te hebben) en een signaleringsfunctie heeft (om na te gaan of de jongere problemen heeft).

Halt Zwolle voert in principe ook één gesprek²⁰. Gedurende de eerste drie maanden van het bestaan van het bureau werden nog wel twee gesprekken gevoerd. Daarna was daar gezien de caseload geen tijd meer voor. Nu worden slechts bij uitzondering twee gesprekken gehouden, bijvoorbeeld als het schadebedrag tijdens het eerste gesprek nog niet duidelijk was of indien de houding van de jongere tijdens het eerste gesprek sterk te wensen overliet.

Bij Halt Stedendriehoek worden altijd twee gesprekken gehouden. Het eerste gesprek vindt plaats met de jongere alleen. Op het tweede gesprek komen in principe de ouders mee, die dan ook ter plekke toestemming kunnen geven voor de wijze waarop de Halt-straf ingevuld wordt.

Halt Den Haag voert ook altijd twee gesprekken, maar in tegenstelling tot Stedendriehoek worden de ouders voor het eerste gesprek uitgenodigd, terwijl het tweede gesprek met de jongere alleen plaatsvindt. In het eerste gesprek licht men de Halt-procedure toe, vertelt de jongere zijn verhaal en bespreekt men een strafvoorstel. Aan het eind van dit gesprek krijgt de jongere meestal twee vragen mee naar huis: 1 waarom heb je dit gedaan en 2 hoe denk je zelf dit goed te kunnen maken. In het tweede gesprek waarvoor dus alleen de jongere is uitgenodigd, behandelt men met de jongere de vragenlijst en stelt men het strafvoorstel definitief vast.

Halt Eindhoven voert ook twee gesprekken en werkt ook met vragen die jongeren aan het eind van het eerste gesprek mee naar huis krijgt (waarom heb je het gedaan e.d.). Een verschil met Den Haag is, dat de ouders bij alle twee de gesprekken aanwezig mogen zijn. Het komt dan ook regelmatig voor dat de Halt-medewerker

18 In het Preventiehandboek voor Haltmedewerkers staan onder meer richtlijnen voor het voeren van gesprekken met de jongere en diens ouders. De in onderstaand stuk beschreven werkwijzen zijn hier grotendeels op gebaseerd.

19 Voor het gemak spreken we hier telkens van 'de ouders'. Het is echter ook mogelijk dat slechts één van de ouders op het gesprek verschijnt of een vertegenwoordiger van de ouders, bijvoorbeeld een ander familielid (broer, zus, oom etc.) dan wel huisvriend.

20 Overigens wordt in Zwolle in principe wel nog altijd een evaluatiegesprek gehouden met de jongere nadat deze de opgelegde werkzaamheden heeft voltooid.

de jongere slechts in bijzijn van de ouders spreekt²¹.

Dit heeft een nadeel. Indien er problemen bestaan tussen de jongere en de ouders, zal het erg lastig zijn om dit boven tafel te krijgen, aangezien de jongere niet in de gelegenheid wordt gesteld hier vrijuit over te spreken. In principe zijn de Halt-medewerkers vrij om de ouders te verzoeken om een deel van het gesprek op de gang te gaan zitten, maar uit de observaties bleek dat de drempel om dat te vragen vrij groot is. Men is namelijk bang om daardoor de medewerking van de ouders te verliezen. In praktijk wordt dit verzoek dan ook praktisch nooit gedaan. De ervaring in Amsterdam leert echter dat ouders het helemaal niet vreemd vinden als hen verzocht wordt het tweede deel van het gesprek op de gang te gaan zitten. Wel kondigt men dat al voordat het gesprek van start gaat aan en vraagt men of de ouders daarmee akkoord gaan.

Het verdient aanbeveling dat de medewerker minimaal een deel van het gesprek alleen met de jongere voert, zonder dat daar een ouder of ander familielid bij aanwezig is, met name als het vermoeden bestaat dat de jongere problemen heeft. Dit om de signalerende taak van de medewerker tot z'n recht te laten komen.

Het gesprek met de jongere heeft ook een pedagogische, preventieve functie. Men laat de jongere nadenken over de reden waarom hij of zij het strafbare feit heeft gepleegd, hoe dit weer goed is te maken en waarom hij of zij het niet nog eens zal doen. Zo tracht men bewustwording bij de jongere op gang te brengen met als doel om recidive te voorkomen.

Bureaus die twee gesprekken hebben met een jongere werken in dit verband meestal ook met opdrachten die de jongere thuis moeten maken. Dit wordt dan op het tweede gesprek besproken. Bureaus die maar één gesprek voeren (Amsterdam en Zwolle) hanteren deze werkwijze niet.

Niet alleen het aantal gesprekken varieert per bureau, ook de lengte van de gesprekken. Den Haag voert twee gesprekken van gemiddeld een half uur per stuk, terwijl Stedendriehoek hier aanzienlijk meer tijd voor neemt (incidenteel zelfs twee uur per gesprek).

In principe worden de gesprekken op het Haltbureau²² gevoerd. In praktijk kunnen er echter drie redenen zijn om van deze regel af te wijken en op huisbezoek te gaan.

- 1 De ouders laten weten niet naar het Haltbureau te kunnen komen en kunnen daar een goede reden voor aangeven (ziekte of andere omstandigheden waardoor de betreffende ouders aan huis gekluisterd zijn).
- 2 De ouders komen niet op het gesprek opdagen en kunnen ook niet telefonisch bereikt worden, terwijl nader contact met hen wel gewenst is. Ouders reageren niet altijd op de oproep. Als de ouders niet verschijnen, vindt het gesprek plaats met de jongere alleen. Men vraagt dan wel altijd aan de jongere gevraagd de ouders niet zijn meegekomen. Indien er nog een tweede gesprek plaatsvindt, vraagt men meestal aan de jongere of hij zijn ouders voor dit tweede gesprek uit wil nodigen. Ook in dat geval komen de ouders niet altijd mee. Indien geen enkel contact is geweest met de ouders, stelt men niet standaard extra pogingen in het werk om de ouders alsnog te bereiken. Echter met name als het jongeren onder de 14 jaar betreft en/of jongeren die met een

21 Eén medewerker van Halt Eindhoven kiest er overigens in bepaalde gevallen voor om eerst met de ouders alleen te spreken. Het betreft dan met name allochtone gezinnen. We staan hier in hoofdstuk 5 nader bij stil.

22 Regionale bureaus zoals Stedendriehoek e.d. houden in verschillende gemeenten spreekuur. In deze gevallen worden vaak kantoren van het maatschappelijk werk, buurthuizen of andere voorzieningen gebruikt als lokaal Haltbureau.

vaag verhaal komen waarom hun ouders niet meegekomen zijn, wordt nog wel eens een huisbezoek afgelegd.

- 3 De jongere verschijnt niet op het gesprek, laat niets van zich horen en is telefonisch niet te bereiken.

Het afleggen van een huisbezoek kan dus een extra service zijn (honoreren van de wens van de klant) en een manier om relevante ontbrekende informatie of toestemming van de ouders te krijgen. In sommige gevallen kan het ook een laatste middel zijn om te voorkomen dat de Halt-procedure mislukt.

Alvorens op huisbezoek te gaan raadpleegt de Halt-medewerker soms eerst de politie om te achterhalen wat er over het betreffende gezin bekend is en om te overleggen in hoeverre het zinnig is om op huisbezoek te gaan. In Eindhoven, waar een zeer goed contact bestaat tussen Halt en de politie, komt het zelfs voor dat niet Halt, maar de politie (op verzoek van Halt) op huisbezoek gaat. In de andere onderzochte steden komt dit niet voor.

Opvallend is dat het sterk verschilt per individuele medewerker of er op huisbezoek wordt gegaan of niet. Sommige medewerkers zijn in principe tegen het afleggen van huisbezoeken gezien de extra tijd die dit kost, het feit dat de medewerker dan extra moeite moet doen in plaats van de klant en gezien de veiligheidsrisico's die dit voor de medewerkers met zich mee kan brengen (incidenteel zijn medewerkers in hachelijke situaties terechtgekomen tijdens een huisbezoek). Andere medewerkers gaan vrij regelmatig bij klanten langs. Overigens gaan de Halt-medewerkers in de grote steden eigenlijk nooit op huisbezoek, terwijl met name bepaalde medewerkers van Halt Stedendriehoek en Zwolle hier nog wel eens voor opteren.

Gezien de nadelen die er kleven aan het afleggen van huisbezoeken (extra tijds-investering, veiligheidsrisico e.d.), zijn de meeste Haltbureaus van mening dat huisbezoek slechts in uitzonderlijke gevallen dient plaats te vinden. Of er in een concrete zaak sprake is van zo'n uitzonderlijk geval, wordt geheel overgelaten aan de beoordeling van de individuele medewerker.

Een gedragslijn is er op dit punt niet ontwikkeld. Het onderwerp lijkt ook geen gesprekstema te zijn binnen de bureaus, want tijdens de groepsgesprekken bleek dat de één niet wist hoe vaak en in welke gevallen de ander (binnen hetzelfde bureau) op huisbezoek ging.

Onduidelijk is ook in hoeverre er bij bepaalde typen klanten of klanten uit bepaalde wijken meer dan wel minder dan gemiddeld huisbezoeken worden afgelegd.

Het blijkt dat door Halt-medewerkers af en toe huisbezoeken worden afgelegd, terwijl niet geregeld is welke gevallen hiervoor in aanmerking komen. Hierdoor wordt dit middel vrij willekeurig ingezet. Het lijkt zinnig dat de Haltbureaus hieromtrent een beleidskeuze maken. Indien Haltbureaus besluiten om het afleggen van huisbezoeken niet integraal af te wijzen, dienen zij een gedragslijn te ontwikkelen ten aanzien van huisbezoeken. Dit schept meer duidelijkheid richting de medewerkers in welke gevallen en op welke manier (b.v. pas na overleg met de politie) dit middel ingezet kan worden. Teneinde zo'n gedragslijn te ontwikkelen, is het zinnig om periodiek tijdens een teamoverleg te bespreken in welke gevallen huisbezoeken zijn afgelegd en hoe dat is verlopen. Aldus kan ook gesignaleerd worden in hoeverre de standaardprocedure op dit punt voor bepaalde typen klanten en/of werkgebieden wellicht aanpassing behoeft. Eventueel kan geëxperimenteerd worden met het vaker afleggen van huisbezoeken voor bepaalde typen klanten. Wij denken hierbij met name aan Marokkaanse en Turkse klanten aangezien bij deze doelgroep soms problemen spelen om de ouders te bereiken. Wel moet bedacht worden dat het afleggen van huisbezoeken voor- en nadelen heeft.

Het bepalen van de aard en omvang van de werkstraf

De wijze waarop de lengte van de werkstraf wordt vastgesteld varieert per bureau. Soms houdt men hiervoor bepaalde richtlijnen aan, in andere gevallen voert men eerst overleg met de politie en/of het OM (Stedendriehoek) en in weer andere gevallen bepaalt de individuele medewerker dit geheel zelfstandig (met name in Den Haag). Landelijk is een maximum van 20 uur vastgesteld. Zwolle kent echter in praktijk een maximum van 12 uur. Het gevaar is dat door deze plaatselijke verschillen de omvang van de Halt-straf bij vergelijkbare gevallen nogal varieert. Dit is niet bevorderlijk voor de rechtsgelijkheid.

Halt Nederland zou wellicht de plaatselijke verschillen die er bij vergelijkbare zaken bestaan in de omvang van de Halt-straf meer kunnen stroomlijnen.

Sommige medewerkers geven aan dat ze bij het bepalen van de omvang van de straf er rekening mee houden of de jongere al streng door de ouders is gestraft. Anderen wagen zich hier niet aan, omdat ze het moeilijk vinden om in te schatten of het verhaal van de jongere wel waar is.

De Halt-medewerker regelt de werkplek. Bij het bepalen van de werkplek wordt zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij het delict. Soms wordt hierbij rekening gehouden met bepaalde eigenschappen van de jongere. Zo plaatst Amsterdam bijvoorbeeld (allochtone) meisjes niet op een mannenafdeling met een macho-cultuur (i.c. de stadsreiniging) en houden de meeste bureaus er ook rekening mee dat een verstandelijk gehandicapte jongen niet te moeilijk werk kan doen.

Het verkrijgen van toestemming van de ouders

Als de jongere bij Halt terecht komt, bekijkt men hoeveel uren er gewerkt moet worden en hoe hoog de te betalen schadevergoeding is. De ouders moeten vervolgens toestemming geven voor de Halt-afdoening en voor de wijze waarop deze ingevuld wordt. In principe dient deze toestemming schriftelijk te worden verleend. Alle onderzochte Haltbureaus werken in dit verband met een toestemmingsstrookje, dat door één van de ouders of een vertegenwoordiger van de ouders ondertekend moet worden.

Indien de ouders aanwezig zijn bij het gesprek ondertekenen ze dit strookje vaak ter plekke. Dit is echter niet altijd mogelijk aangezien de exacte inhoud van de straf tijdens dat gesprek nog niet altijd vastgesteld is. Verder komen ouders niet altijd mee naar het gesprek. In zulke gevallen stuurt men het strookje op en dient men dit ondertekend te retourneren. Probleem hierbij is dat niet geheel zeker is of het strookje in zo'n geval wel echt door één van de ouders is ondertekend of dat wellicht de jongere zelf een handtekening heeft nagemaakt. Men verifieert dit verder niet. Verder komt het regelmatig voor dat het strookje geheel niet teruggestuurd wordt.

Indien men de ouders niet kan bereiken en er geen toestemming verkregen is, zetten sommige Haltbureaus toch de procedure voort. Vanuit de gedachte dat je het echt wel hoort als de ouders het niet met de straf eens zijn, werkt men dan met een stilzwijgende, impliciete toestemming. Sommige bureaus gaan dus heel flexibel met het verkrijgen van toestemming om (Amsterdam bijvoorbeeld), terwijl andere Haltbureaus vrij strikt de regel lijken te handhaven dat er pas gewerkt mag worden als de schriftelijke toestemming binnen is (Eindhoven).

Het komt weinig voor dat ouders expliciet weigeren om toestemming te geven. Sommige ouders gaan aanvankelijk niet akkoord met de straf, bijvoorbeeld omdat ze het een overdreven reactie vinden op zo'n klein vergrijp, omdat ze vinden dat ze zelf hun kind al voldoende hebben gestraft of omdat ze menen dat hun kind dubbel wordt gestraft door zowel te moeten werken als betalen. Vooral allochtone ouders snappen het vaak niet dat hun kind moet werken én betalen. Men dient dit dus goed uit te leggen. Praktisch altijd gaan de ouders na een nader gesprek met de

Halt-medewerker, waarin deze het één en ander uitlegt en toelicht, wel akkoord. Een lastige situatie ontstaat als de jongere aangeeft dat hij door z'n ouders (meestal de vader) zeer streng gestraft of geslagen zal worden indien de Halt-medewerker de ouders op de hoogte brengt van de Halt-verwijzing. Halt-medewerkers vinden het vaak moeilijk om in te schatten of ze in zo'n geval door de jongere voor de gek worden gehouden of dat de angst van de jongere reëel is. Dit probleem, wat zich niet uitsluitend maar wel voornamelijk voordoet bij allochtone gezinnen, bespreken we nader in hoofdstuk 5.

Het regelen van de schadevergoeding

Indien er schade is veroorzaakt door de jongere, dient deze vergoed te worden aan de benadeelde. De rol van Halt bij (het toezien op) de schadebetaling varieert per bureau.

Halt Zwolle hanteert strikt de regel dat er eerst betaald moet zijn alvorens er kan worden gewerkt. Halt int zelf het geld en controleert of er wel op tijd wordt betaald.

Halt Eindhoven hanteert in principe ook de regel dat er eerst betaald moet worden voordat er gewerkt kan worden. Indien er echter geen betalingsproblemen worden verwacht, wordt er vaak al na de aflossing van de eerste betalingstermijn begonnen met werken om de procedure niet te lang te laten duren. De jongere dient de betaling rechtstreeks over te maken aan de benadeelde. Halt bemoeit zich er alleen mee als zich problemen voordoen of als Halt betalingsproblemen verwacht: er wordt dan vaak met de jongere afgesproken dat deze de betaling op een bepaalde tijd op het Haltbureau komt brengen of er wordt door Halt op een andere manier controle uitgeoefend op de betalingsregeling.

Bij Halt Stedendriehoek hoeft er niet eerst betaald te worden voordat er gestart kan worden met het werk. Wel dient er eerst door de ouders getekend te zijn voor de betalingsregeling. In de praktijk blijkt namelijk dat zich alleen vóór deze ondertekening problemen voordoen, niet daarna. De jongere dient direct aan de benadeelde te betalen en de benadeelde moet zelf controleren of er wel op tijd wordt betaald. Halt heeft hierin geen controlerende rol. Indien de jongere niet (op tijd) betaalt, dient de benadeelde dit door te geven aan Halt.

Ook bij Halt Amsterdam en Den Haag wordt niet met werken gewacht totdat de schade betaald is.

Opvallend is dat Halt Zwolle als argument voor de gehanteerde werkwijze van eerst betalen, dan werken geeft dat de schade wel eerst geheel betaald móet worden omdat Halt geen justitiële stok meer achter de deur heeft indien de jongere al gewerkt heeft. Volgens Amsterdam kan een zaak waarin een jongere wel gewerkt maar niet betaald heeft wel degelijk doorgestuurd worden naar het OM. Hier bestaat dus onduidelijkheid over.

Er dient helderheid te komen bij de Haltbureaus over de vraag of een zaak waarin een jongere wel gewerkt maar niet betaald heeft al dan niet in aanmerking komt om naar het OM doorgestuurd te worden.

Het voordeel van eerst betalen is dat Halt directer druk op de jongere kan uitoefenen indien deze niet of te laat betaalt. Het nadeel is dat de totale Halt-procedure (soms aanzienlijk) langer duurt.

Halt Amsterdam hanteert de volgende werkwijze indien een jongere, nadat gewerkt is, niet betaalt. Men verstuurdt dan een brief aan de ouders waarin staat dat de zaak doorgestuurd wordt naar het OM. Halt houdt de zaak echter nog even achter en stuurt deze pas na twee weken in. In deze twee weken wordt er meestal alsnog betaald, zodat inzending niet meer nodig is.

Het op deze wijze inzetten van de doorverwijzingsbrief naar het OM is een goed

laatste drukmiddel om cliënten die wel gewerkt hebben maar niet willen betalen, alsnog over te halen om te betalen.

De problemen rondom de schadebetaling nemen in het algemeen toe naarmate het schadebedrag hoger is. Indien het jongeren van onder de 14 jaar betreft en het gezin een WA-verzekering heeft, wijst Halt de ouders altijd op de plicht van verzekeringsmaatschappijen om vandalisme-schade te vergoeden. De ouders kunnen het schadebedrag in zo'n geval dan terug krijgen van de verzekering. Met economisch zwakkere gezinnen wordt vaak betaling in termijn geregeld. Indien men echt geen geld heeft, dient men dit aan te tonen en eventueel kan er een regeling met de sociale dienst worden getroffen. Incidenteel herzielt men de verhouding werk - schade. Eén Halt-medewerker heeft een jongere zelfs aan een bijbaantje geholpen, zodat hij geld kon verdienen om de schade te betalen. Al met al varieert het per bureau en per medewerker hoeveel tijd en energie geïnvesteerd wordt in het regelen, controleren en innen van de te betalen schadevergoeding.

Het begeleiden van de jongere op de werkplek

Indien men niet op tijd op de werkplek verschijnt, is de sanctie meestal dat de jongere wat langer moet werken of dat de begeleider de jongere extra hard laat werken.

Sommige Haltbureaus begeleiden alle jongeren zelf tijdens het uitvoeren van de werkstraf, andere bureaus dragen de begeleidende rol (praktisch) geheel over aan anderen, bijvoorbeeld aan het personeel van de winkel waar de jongere gaat werken. De mate waarin de jongeren op de werkplek door Halt begeleid worden varieert dus sterk per bureau.

Den Haag begeleidt in principe alle jongeren zelf tijdens het werk. Amsterdam daarentegen begeleidt de jongere eigenlijk nooit zelf. Wel komen ze wel eens aan het begin of tijdens het werk langs op de werkplek om de jongere te introduceren of om te kijken of alles goed gaat. Ook wordt eventuele relevante informatie over de jongere aan de werkbegeleider doorgegeven. Zwolle begeleidt de jongere alleen zelf indien een jongere extra begeleiding nodig heeft. Dit is het geval indien een jongere niet zo sterk in z'n schoenen staat (bij geringe verstandelijke vermogens bijvoorbeeld of als vermoed wordt dat de jongere problemen heeft) of indien de jongere strenger aangepakt moet worden gezien de ernst van het gepleegde delict en/of diens negatieve houding tijdens het gesprek met de Halt-medewerker.

Na afloop van de werkzaamheden wordt door Halt Zwolle altijd nog een eindgesprek gehouden met de jongere waarin geëvalueerd wordt hoe de werkzaamheden zijn verlopen en wat de jongere achteraf van de Halt-straf vindt. De andere onderzochte Haltbureaus voeren nooit of slechts zeer incidenteel zulke eindgesprekken.

Ook ten aanzien van dit onderdeel van de Halt-procedure geldt dus dat de tijd die in dit onderdeel wordt gestopt sterk varieert per bureau en per medewerker.

Het afsluiten van de zaak

Indien de jongere goed gewerkt heeft en de eventuele schade vergoed heeft, stuurt de Halt-medewerker aan de jongere en diens ouders een brief waarin staat dat de zaak verder niet vervolgd wordt. Meestal krijgt de verbalisant ook zo'n afhandelingsbericht.

De Halt-zaak kan echter ook mislukken. Hier kunnen verschillende redenen voor zijn: de jongere en/of de ouders laten niets van zich horen en kunnen niet bereikt worden, de ouders geven geen toestemming, de jongere werkt niet of niet goed en/of betaalt de schade niet. Indien de jongere niet (naar tevredenheid) heeft gewerkt, kan besloten worden het pv van de jongere direct in te zenden naar het OM, ofwel de jongere nog een extra kans of een extra opdracht te geven

(bijvoorbeeld het schrijven van een opstel). Als ook dit niet (goed) wordt uitgevoerd volgt inzending van het pv.

Uit de interviews en observaties bleek dat er een groot verschil is per medewerker wat betreft de tijd en moeite die er gedaan wordt om te proberen een zaak te laten slagen en ook in de mate waarin men "fouten" van de jongeren door de vingers ziet²³.

De bestaande verschillen tussen medewerkers kunnen gevolgen hebben voor de individuele afhandeling van Halt-zaken en kan leiden tot rechtsongelijkheid. Hier ligt een rol voor de Halt-coördinator om de Halt-medewerkers zodanig aan te sturen dat deze verschillen binnen de perken blijven.

Verder bleek dat de meeste Halt-medewerkers geen idee hebben wat het OM met een zaak doet die door hen wordt ingezonden. Eigenlijk zou hier wel zicht op moeten zijn om te voorkomen dat het OM de zaak seponereert of een lagere straf eist dan de Halt-straf. Dit brengt namelijk de geloofwaardigheid van de Halt-afdoening in gevaar.

Het verdient aanbeveling indien Halt zicht houdt op wat het OM doet met de mislukte Halt-zaken. Hierover zou periodiek overleg gevoerd kunnen worden met (de contactpersoon van) het OM. Men moet voorkomen dat het OM deze zaken ten onrechte seponereert of een lagere straf eist dan wenselijk is, omdat dit de geloofwaardigheid van de Halt-afdoening ondermijnt.

23 Gezien de opzet van het onderzoek kunnen er geen uitspraken worden gedaan over de vraag of Haltmedewerkers bij allochtone jongeren meer of juist minder door de vingers zien dan bij autochtone jongeren.

5 Specifieke aspecten bij allochtone jongeren

5.1 Technische aspecten van de procedure

Het verdelen van de binnenkomende zaken

Eén van de eerste handelingen die door Halt wordt verricht na de aanmelding door de politie is de toedeling aan een medewerker. Zoals we in het vorige hoofdstuk zagen wordt dan door de onderzochte bureaus een geografisch criterium toegepast. Bij de toedeling houdt geen van de bureaus rekening met mogelijke voorkeuren die allochtone ouders zouden hebben voor een mannelijke dan wel juist vrouwelijke medewerker. Een enkele medewerker vermoedt dat vrouwelijke medewerkers soms wat te weinig gezag hebben in de ogen van allochtone ouders, maar in praktijk blijkt hoegenaamd geen enkele vrouwelijke medewerker daar last van te hebben. Men is van mening dat Halt, waarvan de medewerkers de vertegenwoordigers vormen, als instituut genoeg gezag heeft²⁴.

Indien klanten specifieke wensen hebben, bijvoorbeeld een moeder die om een vrouwelijke medewerkster verzoekt (bijvoorbeeld omdat ze haar huis niet uit mag en niet in haar eentje mannelijk bezoek mag ontvangen), bekijkt men of aan zo'n wens principiële redenen van culturele aard ten grondslag liggen. Vervolgens gaat men na of er alternatieven zijn, bijvoorbeeld het gesprek vindt plaats in bijzijn van een oom of een andere vertrouwenspersoon. De onderzochte bureaus geven aan dat zo'n incidenteel voorkomend verzoek nooit een reden is geweest om een andere medewerker op de zaak te zetten, omdat altijd een compromis kon worden gevonden.

Wij concluderen dat zich in de toedeling van allochtone klanten geen knelpunten voordoen.

Het oproepen van de jongere

Na de toedeling van een zaak, volgt een oproep voor een gesprek met de jongere. De bureaus gebruiken hiervoor hun eigen standaard-formulieren. Halt Zwolle en Stedendriehoek gebruiken in hun brief beide de omschrijving dat ze de jongere oproepen om 'de mogelijkheden voor alternatieve bezigheden na te gaan'. Halt Den Haag spreekt in de uitnodiging van het 'ongedaan maken van de schade door het uitvoeren van werkzaamheden en (eventueel) een deel van de schade te betalen'. Dergelijke passages zijn ingewikkeld en blinken niet uit in duidelijkheid. Het taalgebruik is vrij formeel. Medewerkers geven aan niet altijd tevreden te zijn met deze standaard-formuleringen en in individuele gevallen de brief aan te passen.

Wij concluderen dat de uitnodigingsbrieven vaak te ingewikkeld en onduidelijk geformuleerd zijn.

Vooral in de richting van allochtone jongeren is vanuit Halt meer duidelijkheid en helderheid zeker op zijn plaats. Wij adviseren hen directer aan te spreken.

24 Deze bevinding komt overeen met de conclusie van Van der Meer die stelt dat in het kader van hun beroep vrouwen voor bijvoorbeeld Marokkanen een mannenrol vervullen waardoor er geen gezagsproblemen ontstaan (Zie: Ph.J. van der Meer. *Omgaan met Marokkanen. Regels/Omgangsvormen/Het psychosociale gesprek*. Deventer: Van Loghum Slaterus 1984, pag. 152).

Wij denken dat bijvoorbeeld gesproken zou kunnen worden over 'straf' en 'weer goedmaken', zeker omdat in de brief ook het delict waarvan de jongere verdacht wordt aan de orde komt.

De bureaus geven alle aan dat bij niet verschijnen van de jongere de zaak zal worden doorgestuurd naar de officier van justitie. De politie zal dit veelal ook al hebben aangegeven. Het is een goede stok achter de deur. Dit lijkt ons een belangrijk gegeven dat in de brieven opgenomen moet blijven, met uitzondering misschien van heel lichte gevallen.

De brief naar de ouders

In hoofdstuk 4 constateerden we al dat de uitnodigingsbrieven vaak te vrijblijvend geformuleerd zijn. Bovendien blinken de brieven vaak niet uit in duidelijkheid. Zo wordt er soms gewerkt met afkortingen ('i.v.m.') en juridische termen ('art. 310 WvS') of zinsconstructies die vrij warrig en lang zijn.

Wij concluderen dat de oproep aan ouders om het gesprek met hun kind bij te wonen vrijblijvend is geformuleerd. Bovendien blinken de brieven meestal niet uit in duidelijkheid, zodat het met name voor sommige allochtone groepen (Marokkanen en Turken) moeilijk kan zijn om de versterkte informatie in het Nederlands volledig te begrijpen.

Bij de preventie van door allochtone (en met name Marokkaanse) jongeren gepleegde criminaliteit is het in het algemeen zeer belangrijk om hun ouders te betrekken²⁵. Dit geldt ook voor de Halt-afhandeling: het is voor de kwaliteit van de afhandeling en een grotere kans van slagen met name bij allochtone jongeren van belang om de ouders bij de procedure te betrekken.

Het verdient dan ook aanbeveling om de ouders van allochtone jongeren per brief directer en minder vrijblijvend aan te spreken. Zij dienen nadrukkelijker uitgenodigd te worden om het gesprek met Halt bij te wonen. Bovendien kan in de brief de mogelijkheid aangegeven worden dat de afspraak verzet kan worden als (één van de) ouders verhinderd is, bijvoorbeeld omdat men moet werken.

Verder zal een deel van de aangeschreven Marokkaanse en Turkse ouders geen of slecht Nederlands kunnen lezen. De uitnodigingsbrief aan de ouders is echter in het Nederlands gesteld. Ook de meegezonden algemene informatie over Halt (vaak in de vorm van een folder) is in het Nederlands. Verschillende Marokkaanse en Turkse ouders zullen het meegezonden informatiemateriaal dan ook niet (volledig) begrijpen, terwijl het voor hun betrokkenheid van belang is dat zij weten wat Halt inhoudt.

Op dit gebied zijn door de bureaus in het verleden wel activiteiten ontplooid. Zwolle heeft weleens brieven in het Arabisch en het Turks laten vertalen, maar vanwege twijfel over het nut ervan, gebruikt men deze nooit. Ook Amsterdam en Eindhoven gebruiken de door haar ontwikkelde anderstalige brochures niet, onder andere omdat het analfabetisme onder Marokkanen en Turken groot zou zijn en deze toch niet gelezen worden. Stedendriehoek heeft onlangs de brieven aan de ouders (met algemene informatie over Halt) laten vertalen in het Turks, Marokkaans-Arabisch en het Maleis (voor Molukkers). Sinds kort wordt hier ook daadwerkelijk mee gewerkt en soms met succes, zoals blijkt uit het volgende voorbeeld.

Tijdens een observatie van een gesprek met een Turkse moeder en haar zoon, die beiden gebrekkig Nederlands spraken, werd duidelijk dat zo'n vertaalde brief erg

²⁵ Zie onder andere F. Bovenkerk in 'Hedendaags Kwaad. Criminologische opstellen. Meulenhoff. Amsterdam. 1992.

handig kan zijn. Het lukte de Halt-medewerker aanvankelijk namelijk niet om de moeder uit te leggen wat Halt was. Hierdoor bleef de moeder maar zeggen dat haar zoon niets gedaan had en dat de politie een fout had gemaakt. Toen zij vervolgens de vertaalde brief kreeg van de medewerker²⁶ en er een leespauze werd ingelast, veranderde haar houding aanzienlijk. Ineens was ze wel bereid om mee te werken aan de Halt-procedure, omdat ze begreep dat de zaak anders naar justitie doorgestuurd zou worden. In dit geval was het duidelijk dat haar medewerking zonder zo'n vertaalde brief niet verkregen zou zijn.

Wij bevelen aan om de algemene informatie over Halt te vertalen in het Marokkaans en Turks, zodat dit naar de ouders van de opgeroepen jongere gezonden kan worden. Om te kunnen weten in welke taal de meegezonden informatie gesteld dient te zijn, is het van belang dat vanuit de aanmelding door de politie de etniciteit van de betrokkene afgeleid kan worden.

Overigens verdient het aanbeveling om aan Marokkaanse en Turkse ouders niet alleen de vertaalde informatie op te sturen, maar ook de Nederlandse versie.

Sommige ouders beheersen beter Nederlands.

Voor berbers die geen Arabisch kunnen lezen biedt een dergelijke aanpak geen oplossing. Mogelijk zijn er wel mensen in hun omgeving die een brief zouden kunnen vertalen voor hen.

Voor Surinamers en Antillianen is de Nederlandstalige informatie adequaat.

Verschijnen op de afspraak

In de uitnodigingen maakt men altijd een duidelijke afspraak. De dag en het tijdstip waarop de jongere moet verschijnen worden vermeld.

In het onderzoek Nuance of zwart-wit²⁷ constateert men dat het op tijd komen op de gemaakte afspraken voor jongeren van alle allochtone groepen een probleem is, vooral voor Marokkaanse jongeren. Ook wij werden hiermee in het onderzoek geconfronteerd.

In de interviews kregen we hieromtrent van de Halt-medewerkers verschillende geluiden te horen. Enkel menen vanuit hun praktijkervaring dat allochtone jongeren vaker niet op tijd komen. De één noemt dat met name Surinamers, de ander dat Marokkanen en weer een ander dat vooral Antillianen moeite hebben met het op tijd komen. Anderen menen dat er hierin geen verschillen bestaan tussen allochtonen en autochtonen.

Gedurende de observaties kwamen verreweg de meeste jongeren op tijd naar de afspraak bij het Haltbureau. Met inbegrip van een jongen die niet is geobserveerd omdat hij een uur te laat kwam en met wie een nieuwe afspraak is gemaakt, kwamen zeven jongeren (van de 37) niet op tijd. Drie van hen waren te vroeg en moesten wachten (één van hen had zich ook vergist in de plaats en zat al een uur vantevoren op het politiebureau). Vier jongens kwamen te laat, één bijna een uur, de anderen ongeveer een kwartier. Als het kon in verband met andere afspraken werden deze jongens geholpen, zo niet werd een nieuwe afspraak gemaakt.

Conclusie uit de gevoerde gesprekken en onze observaties is, dat het zeker voorkomt dat allochtone jongeren van alle door ons onderzochte groepen niet altijd

26 Deze brief was al opgestuurd naar de moeder, maar bleek door de zoon achtergehouden te zijn. Dat de brief achtergehouden was, bleek verderop in het gesprek, dat plaatsvond bij het gezin thuis. Op het moment dat de Haltmedewerker de brief aan de moeder gaf, versprak de jongen zich namelijk ("ik ken die brief al") en om te bewijzen dat hij de brief inderdaad al kende (de medewerker zei namelijk dat die niet aan de jongere verstuurd was) haalde hij hem boven van de keukenkastjes af waar hij hem verstopt had.

27 Nuance of zwart-wit, Onderzoek naar bereik en functioneren van Haltbureaus ten behoeve van allochtone jongeren. Instituut Jeugd en Welzijn, Amsterdam 1995.

keurig op tijd op een afspraak verschijnen.

Het feit dat in sommige culturen anders met het begrip tijd wordt omgegaan dan in de Nederlandse, is hieraan niet vreemd. In sommige culturen (waaronder de door ons onderzochte) is men minder gewend op langere termijn te plannen of een precieze dagindeling te maken²⁸.

Wij bevelen aan dat de Haltbureaus flexibel (blijven) omgaan met vroeg- en laatkomers. Het lijkt ons niet de bedoeling dat zaken mislukken omdat een jongere niet precies op tijd komt. Een heldere en duidelijke reactie van de Halt-medewerkers in de richting van vroeg- en vooral laatkomers is van groot belang.

Jongeren moeten zich ook op andere momenten (bijvoorbeeld op school) aan tijdstippen van afspraken houden. Men moet duidelijk maken wat de reden en wat het belang is van op tijd te komen. Vervolgens moet van geval tot geval beslist worden of alsnog een gesprek gevoerd wordt of dat een nieuwe afspraak gemaakt moet worden. Als een jongere te laat op het werk verschijnt zal deze, omdat wel het vastgestelde aantal uren gemaakt moet worden, langer moeten blijven of extra terugkomen.

Verder kwamen elf jongeren met wie Halt een afspraak had gemaakt helemaal niet opdagen, waarvan negen zonder iets van zich te laten horen (dezen konden we niet observeren). Van de Halt-medewerkers vernamen we dat autochtone jongeren bijna niet wegblijven zonder zich af te melden.

Dit grote aantal wegblijvers (meer dan 20% van onze "observatie-steekproef") vormt een indicatie dat het niet op komen dagen op een afspraak zonder enig voorafgaand bericht bij allochtone jongeren een knelpunt vormt. Dit komt ook aan de orde in 'Nuance of zwart-wit'. Vreemd genoeg wezen de groepsinterviews niet eenduidig in deze richting.

Vanwege de onduidelijkheid over de mate waarin het niet nakomen van afspraken een probleem vormt voor Halt, adviseren wij hier nader onderzoek naar te verrichten. Hierbij zou aan de orde kunnen komen of er op dit punt verschillen zijn met autochtone jongeren en wat de reacties van de medewerkers zijn.

Een enkele keer was er ook sprake van dat jongeren of ouders (soms op het allerlaatste moment) opbelden om een afspraak te verzetten omdat ze op de afgesproken tijd niet konden komen.

Als een jongere zelf belt en aangeeft dat hij niet op de vermelde tijd kan verschijnen in verband met andere verplichtingen is het aan te bevelen dit door een ouder of een intermediair (bij voorkeur eveneens per telefoon) te laten bevestigen.

Verschijnen van ouders

Bij de observaties waren twaalf (vertegenwoordigers van) ouders aanwezig: zes maal een moeder, vijf maal een vader en eenmaal beide ouders. Daarnaast was 6 maal sprake van begeleiding van de jongere door een ander familielid: 5 maal broer of zus en eenmaal een oom.

Niet bij alle gesprekken achten de Haltbureaus de aanwezigheid van ouders noodzakelijk. Zoals in hoofdstuk 4 is aangegeven, vindt het tweede gesprek bij Halt Den Haag altijd met de jongere alleen plaats. Ook verwacht men ouders niet op de werkplek waar de straf wordt uitgevoerd. Het feit dat ouders tijdens de observatie niet aanwezig waren, betekent dus niet per definitie dat zij het af zouden hebben

28 Zie ook D. Pinto. Interculturele communicatie. Bohn Stafleu Van Loghum. Houten/Zaventem. 1994, pag. 83.

laten weten.

Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat er wel verschillen bestaan tussen allochtone en autochtone ouders wanneer het gaat om de aanwezigheid bij die gesprekken. Met uitzondering van één bureau (Den Haag, hier zegt men dat het van de wijk waar mensen wonen afhangt en niet van de herkomst) meent men dat met name Marokkaanse (en in mindere mate Turkse) ouders niet zo frequent aanwezig zijn. De redenen die hiervoor worden genoemd zijn:

- ze begrijpen de uitnodigingsbrief niet;
- ze zijn minder gemotiveerd voor de Halt-procedure.

Eén bureau geeft aan dat dit vooral geldt voor de ouders van Marokkaanse jongeren vanaf 15 jaar. De Halt-medewerkers ervaren dit als knelpunt, ook omdat de ouders toestemming moeten geven voor deelname aan Halt.

Als de ouders niet meekomen vraagt de Halt-medewerker altijd aan de jongere waarom ze niet meegekomen zijn. Een Surinaamse jongen zegt op de vraag waarom zijn moeder niet mee is gekomen naar de afspraak:

"Zij is niet gekomen want ze schaamt zich voor mij".

De opzet van het onderzoek brengt met zich mee dat we echter geen uitspraken kunnen doen over de vraag of ouders van allochtone jongeren vaker of juist minder vaak verschijnen op een afspraak.

Bij de door ons bijgewoonde gesprekken was relatief vaak een moeder aanwezig, dit in tegenstelling tot het algemene beeld van Turkse en (vooral) Marokkaanse gezinnen, waar juist vaders naar buiten toe op zouden treden. In de praktijk blijkt dat naarmate vrouwen dominanter zijn binnen het gezin, zij ook meer taken die buiten het huis liggen uitvoeren (zie ook Pinto). Bovendien is er soms sprake van alleenstaande moeders.

Het is mogelijk dat ouders van Marokkaanse jongeren van 15 en ouder minder vaak verschijnen. Dit kan te maken hebben met het gegeven dat in de Marokkaanse samenleving kinderen vroeger als volwassen en zelfstandig worden beschouwd. Een jongen van 15 à 16 jaar is 'een man' en hij moet zijn eigen zaken regelen. Wij adviseren om toch de ouders te benaderen ook al omdat dan nagegaan kan worden of dit werkelijk het geval is, tenzij te verwachten valt dat dit grote problemen voor de jongere op kan leveren.

Rol van intermediairs

Bij de observaties constateren we dat in een aantal gevallen een intermediair, bijvoorbeeld een oudere zus, broer of oom mee kwam naar het gesprek in plaats van de ouders. Dit gebeurde bij Turkse, Marokkaanse en Surinaamse jongeren. In de genoemde culturen bestaan sterke familiebanden en treden soms bepaalde personen naar buiten als vertegenwoordigers van de ouders, bijvoorbeeld in verband met taalproblemen. Een andere reden kan zijn dat op die manier contacten gemakkelijker verlopen en dat men pijnlijke confrontaties wil voorkomen (zie ook Pinto, pag 65). Deze vertegenwoordigers zijn vaak een soort vertrouwensfiguren voor jongere en ouders.

We adviseren de Haltbureaus om het gesprek met deze intermediairs te voeren. Zij zijn in het algemeen geschikt om de boodschap van Halt goed over te brengen aan de ouders. Eventuele onduidelijkheden kunnen zij wegnemen en conflicten oplossen. Wel dient er door de Halt-medewerkers op aangedrongen te worden dat deze tussenpersonen zaken doorkoppelen naar de ouders.

Ook Haltbureaus zelf kunnen intermediairs actief inschakelen. Dit als er, bijvoorbeeld naar aanleiding van informatie van de politie, twijfel bestaat of het verstandig

is contact met de ouders op te nemen vanwege het gevaar van strenge straffen of mishandeling. Om dit te kunnen bereiken is creativiteit en extra inzet van de Halt-bureaus noodzakelijk. Er moet bijvoorbeeld naar afstemming met de politie gezocht worden. Ook valt te denken aan de samenwerking met vertegenwoordigers van bepaalde allochtone organisaties of met allochtone vertrouwenspersonen.

Afleggen van huisbezoeken

In zowel de gesprekken als de observaties is de mogelijkheid van het afleggen van een huisbezoek aan de orde geweest. Dit om een jongere te spreken die niet naar de afspraak komt maar ook om de ouders te treffen. Tijdens de observatie hebben we een huisbezoek meegemaakt.

Osman, een Turkse jongen van 14 jaar, heeft getracht schoenen te stelen in een schoenenwinkel. Op de vraag van de politie waarom hij dit had gedaan, zei hij dat hij nieuwe schoenen nodig had maar geen geld had om ze te kopen. Osman had niet gereageerd op de eerste oproep van Halt. De Halt-medewerkster is vervolgens, omdat ze toch in de buurt was, op huisbezoek gegaan en trof de jongen alleen thuis aan. Hij zei de eerste uitnodiging niet ontvangen te hebben en de medewerkster heeft toen mondeling een nieuwe afspraak met hem gemaakt. Ook op deze afspraak, die door ons geobserveerd zou worden, verscheen de jongen niet. De Halt-medewerkster twijfelde of ze de zaak nu naar het OM zou sturen of dat ze de jongen nog één kans zou geven. Aangezien in principe elke jongeren één keer verstek mag laten gaan en de eerste uitnodiging misschien inderdaad niet aangekomen was, besloot ze de jongen nog een keer uit te nodigen. Aangezien ze weer in de buurt was, is ze wederom op huisbezoek gegaan. Deze keer was niet alleen Osman maar ook zijn moeder en twee broertjes en zusje thuis. Het huis zag er uitermate armoedig uit van binnen: het was helemaal leeg op twee banken en twee oude televisies na en het behang bladderde van de muren. Het jongste broertje van twee lag, bij gebrek aan een bed, op de grond te slapen op een oude jas. De moeder sprak zeer gebrekkig Nederlands, maar trok wel vrij snel een kaartje tevoorschijn van een maatschappelijk werkster, die het gezin begeleidde. Afgesproken werd om het gesprek over een week voort te zetten in bijzijn van de maatschappelijk werkster en de tolk, die vaak gebruikt werd door de maatschappelijk werkster. Aldus geschiedde²⁹ en uiteindelijk leidde dit tot het slagen van de Halt-zaak.

In dit geval was de zaak zeker mislukt indien de medewerkster niet besloten had om op huisbezoek te gaan. De jongen had namelijk de brief waarin Halt de ouders had uitgenodigd achtergehouden, zodat zijn moeder niets van Halt wist. Hij volgde zelf een struisvogel-politiek in de hoop dat hij misschien niets meer van de zaak zou horen als hij niet zou reageren op de oproepen van Halt. Door op huisbezoek te gaan, kon de moeder bereikt worden en vervolgens overtuigd worden van het belang van het doorlopen van de Halt-procedure. De moeder had al genoeg problemen en kon een zoon met een strafblad er niet bij gebruiken.

29 Zie voor de communicatie tussen de Halt-medewerkster, de moeder en de tolk paragraaf 5.3 onder het kopje Communicatie.

5.2 Inhoudelijke aspecten van de afhandeling: jongeren

Algemeen

Aan de hand van twee observaties schetsen we het verloop van een afhandeling van twee jongeren³⁰.

Saïd is een Marokkaanse jongen van 16 jaar. Hij is aangemeld in verband met graffiti. Hij heeft met een vriend iets met een stift op een electriciteitskast geschreven, namelijk 'Piet is een grote flikker'. Hij is opgepakt door de politie, die zijn ouders in kennis hebben gesteld. De schade is f 100,-. Het gebeurde in zijn eigen buurt.

De observatie betreft het tweede gesprek waarin onder andere een standaard-vragenlijst wordt nagelopen met vragen als waarom was je daar en wat deed je. Hij wordt door de Halt-medewerker als het ware onderhouden over het feit. Ze geeft in duidelijke bewoordingen aan dat het niet de bedoeling is dat hij dit soort zaken uithaalt. Op de vraag naar het waarom van zijn actie kan hij niet echt een reden geven. Saïd zegt dat hij over de naam van een gang (de Cripps) heenstiftte omdat hij daar zo'n hekel aan heeft.

De Halt-medewerker geeft aan dat in het eerste gesprek al over een strafblad is gesproken en het voordeel van Halt dat je een strafblad ontloopt. Dat is hem duidelijk: hij wil later bij de politie en kan dus een strafblad niet gebruiken. Hij ziet zelf nog meer voordelen van de Halt-procedure en zegt:

"als je niet naar Halt zou moeten, dan zou je er ook niets van leren".

Een aantal malen gebruikt de Halt-medewerker uitdrukkingen zoals dat Saïd na het werken 'weer met een schone lei kan beginnen'. Uit de reactie van Saïd valt op te maken dat hij de betekenis van dergelijke uitdrukkingen niet kent.

Verder wordt in het gesprek ingegaan op zijn situatie op school, thuis en met vrienden. Hij geeft aan geen problemen te hebben.

Het gesprek verloopt goed en er zijn verder geen taal- of andere problemen. Saïd geeft aan dat hij alles begrijpt en vindt het wel terecht dat hij naar Halt moest.

Orhan is een Turkse jongen van 15 jaar. Hij werd op zijn fiets gesneden door een auto; toen hij boos reageerde stapte de automobilist uit en duwde hem ook nog eens omver. Daarna reed de chauffeur weer verder en stopte een stukje verderop bij een flat.

Een paar dagen later komt Orhan tijdens het krantenbezorgen bij die flat en ziet hij de auto staan. Uit wraak brengt hij met een steen vernielingen aan. Een ruit sneuvelt en hij brengt de nodige deuken aan. Een flatbewoner ziet hem en waarschuwt de politie die hem later oppakt. Dan blijkt dat hij de verkeerde auto te pakken heeft gehad. De schade bedraagt 1.750 gulden.

Het gesprek vindt plaats in aanwezigheid van ouders en iets oudere zus. De zus fungeert als tolk voor de ouders van Orhan die slecht Nederlands spreken.

Allereerst wordt het gepleegde feit besproken. De jongen legt vooral de nadruk op het voorafgaande snijden en duwwerk van de automobilist.

Vervolgens legt de Halt-medewerker de procedure uit. Daarbij gebruikt ze vrij veel "vakjargon", zoals justitie, proces-verbaal en procedure zonder dat deze termen uitgelegd worden.

Gedurende het gesprek is de jongen stil en een beetje verlegen. Hij schaamt zich duidelijk en heeft veel tijd nodig om tot een antwoord te komen. Zijn Nederlands is redelijk, maar minder dan dat van zijn oudere zus, die gaandeweg het gesprek

30 De namen die bij deze en alle andere casussen gebruikt worden, zijn gefingeerd.

steeds meer de rol van gesprekspartner overneemt.

Enkele weken later spreek ik Orhan weer op het werk. Hij geeft aan dat hij blij was dat zijn zus bij het eerste gesprek aanwezig was en zegt:

"als zij er niet was had ik misschien niet gewerkt".

Hij geeft aan dat hij veel dingen tijdens het eerste gesprek niet snapte, vooral het vakjargon. Hij weet niet wat er precies bedoeld werd door de Halt-medewerker met justitie en wat de gevolgen zijn van een proces-verbaal. Zijn zus heeft dat thuis verduidelijkt. Toen zag hij de reden van het werken in.

Communicatie

De medewerkers van de onderzochte Haltbureaus geven in de interviews aan in het algemeen geen specifieke knelpunten te ondervinden bij de communicatie met allochtone jongeren. De jongeren die naar Halt verwezen worden onderscheiden zich volgens hen niet of nauwelijks van Nederlandse jongeren. De volgende uitspraak van een medewerker is treffend:

"Sommige van die gasten zijn Haagser dan ik".

Bij de onderzochte bureaus heerst in het algemeen de mening dat er geen verschillen bestaan tussen allochtone en autochtone jongeren. Men zegt dan ook weinig of geen problemen te ondervinden bij de afhandeling. Niet onbelangrijk is dat medewerkers van de onderzochte bureaus in de grote steden hierin stilliger zijn dan medewerkers in de kleinere gemeenten. Mogelijk speelt het feit dat men in de grote steden meer ervaring heeft met allochtone jongeren hierin een rol.

Men geeft aan dat er wel verschillen bestaan tussen jongeren onderling, maar dat deze verschillen geen etnische component hebben. In het algemeen geeft men aan dat allochtone jongeren niet per definitie anders behandeld (moeten) worden. Er zijn allochtone jongeren met problemen en ook autochtone jongeren met problemen die een speciale behandeling krijgen.

Toch zijn er problemen die vrij specifiek zijn voor allochtone jongeren. Het verderop beschreven geval van Farid (zie pag. 40) is hier een goed voorbeeld van. In dit geval dient de Halt-medewerker er alert op te zijn dat de jongen zich gediscrimineerd zou kunnen voelen. Voorkomen moet worden dat de jongere zich onbegrepen voelt en het idee krijgt dat hij dubbel gepakt wordt: eerst wordt hij gediscrimineerd en dan moet hij ook nog werken en schade betalen. Dit moet men serieus nemen en men kan aandacht besteden aan hoe de jongere ook had kunnen reageren: naar de politie gaan of naar een meldpunt discriminatie bijvoorbeeld.

In de observaties van de gesprekken met jongeren zijn ons enkele zaken opgevallen die zeker nadere aandacht behoeven. Halt-medewerkers gebruiken termen uit het strafrecht die voor hen gesneden koek zijn, maar die voor anderen die er niet dagelijks mee te maken hebben, vaak onbekend zijn. Jongeren weten niet precies wat 'justitie' is of wat een 'procedure' en een 'proces-verbaal' is. Ze weten wel ongeveer wat een strafblad is en wat het belang is om te voorkomen dat je dat krijgt. Eén van de jongeren zegt:

"Je strafblad moet schoon zijn".

Naarmate de cliënten jonger zijn, hebben zij minder kennis van deze begrippen. Bij de nabesprekingen van de observaties met de medewerkers is dit aan de orde geweest. In het algemeen gaf men aan het door ons geconstateerde te herkennen. Jongeren kennen het vakjargon niet en de medewerkers vinden zelf dat ze er extra alert op moeten zijn om zaken goed uit te leggen.

Iets vergelijkbaars geldt voor het gebruik van uitdrukkingen. Veel allochtone jongeren, zeker degenen van Marokkaanse en Turkse herkomst, kennen de betekenis van uitdrukkingen niet. Als dan toch uitdrukkingen gebruikt worden met de bedoeling om iets te verduidelijken, ontstaat verwarring en onbegrip. Zaken die

figuurlijk bedoeld zijn, worden letterlijk genomen (vergelijk Pinto, pag. 26). Ook dient gewaakt te worden voor te lastig geformuleerde vragen of moeilijk taalgebruik. Zo antwoordde een Antilliaanse jongen met een volmondig "ja" op de vraag of zijn gedrag nu wel 'de moeite waard was' gezien de gevolgen (wegvluchten, opgeroepen en verhoord door de politie, een boze moeder, naar het Haltbureau toekomen en dan ook nog een aantal uren werken). Terwijl hij zoals bij nadere uitleg bleek duidelijk "nee" had bedoeld. Een betere vraag zou zijn of hij het niet stom van zichzelf vond.

Eén medewerker geeft aan dat aan het einde van een gesprek bij allochtone jongeren nagegaan wordt of zij alles begrepen hebben, door ze te vragen de gemaakte afspraken te herhalen. Halt Amsterdam doet dit bij alle jongeren, ook de autochtonen.

Wij bevelen de Halt-medewerkers aan alert te zijn op mogelijke gevallen van discriminatie en daar in de richting van de jongere een goede strategie voor te ontwikkelen.

Wij bevelen de Halt-medewerkers aan heldere, simpele zinsconstructies te maken. Men dient alert te zijn op het gebruik van vakjargon en uitdrukkingen en kan deze beter zoveel mogelijk vermijden. Als men dit toch nodig acht, is een goede uitleg in eenvoudige woorden van belang.

Het aan het eind van een gesprek laten herhalen van de afspraken door de jongere is een goede methode om te checken of alles goed is begrepen.

Houding tijdens het gesprek

In de observaties hebben we gelet op de houding van jongeren tijdens het gesprek. We kunnen hierin twee hoofdgroepen onderscheiden.

- Jongeren die vrij gemakkelijk en vrijuit praten over het gebeurde; met deze groep valt eenvoudig te communiceren. Zij lijken het meer te accepteren dat ze naar Halt moeten.
- Jongeren die zich gesloten opstellen en die niet veel zeggen.

Er valt hierin geen onderscheid te maken naar de verschillende etnische groepen.

Dat vrij veel jongeren zich gesloten opstellen kan deels verklaard worden vanuit het feit dat ze zich in een vervelende situatie bevinden. Ze zijn met de politie in aanraking gekomen en hebben vervolgens vaak van hun ouders op hun kop gekregen. Ze moeten nu ook nog eens met iemand van Halt praten over wat er is gebeurd en krijgen een straf.

Daarnaast is er een culturele verklaring. Door regels te overtreden heeft men zich niet gedragen zoals de groep waartoe zij behoren zou willen. Het is van belang ervoor te zorgen dat de buitenwereld daar niet achter komt en uit schaamte wil men dat het liefst verborgen houden (vergelijk Pinto, pag. 49/50³¹). Door openlijk over je gedrag te praten en ronduit te geven dat je iets hebt gedaan, wordt duidelijk dat je je niet aan de regels van de groep (het 'externe geweten') hebt gehouden. Deze jongeren ontkennen niet zozeer wat ze gedaan hebben, maar geven dat ook niet gemakkelijk toe.

Verschillende Halt-medewerkers waren van mening dat allochtone cliënten vaak meer last hebben van schaamtegevoelens dan autochtonen. Soms ook doen ze, net zoals enkele autochtone jongeren, stoer en zijn ze trots op wat ze gedaan hebben.

31 Pinto onderscheid G-culturen met een grofmazige structuur van gedragsregels (hieronder valt onder andere de Nederlandse), ieder individu vertaalt algemene regels naar gedragsregels voor de eigen specifieke situatie. En daarnaast F-culturen met een fijnmazige structuur van regels, waar voor elke situatie gedetailleerde gedragsregels bestaan (onder andere de Turkse en Marokkaanse cultuur).

Het is van belang dat Halt-medewerkers van cultuurverschillen op de hoogte zijn. Het kan gesprekken vergemakkelijken omdat men beter begrijpt waarom iemand op een bepaalde manier reageert. *Wij bevelen aan dat aan dergelijk culturele aspecten aandacht geschonken wordt. Men moet zich echter wel realiseren dat vaak ook andere (dat wil zeggen niet-culturele) verklaringen aanwezig kunnen zijn.*

Er bestaan instrumenten die een gesprek met jongeren (allochtoon of autochtoon) gemakkelijker maken. Halt Amsterdam en Den Haag gebruiken een vragenlijst, waarin vragen staan over onder meer de thuissituatie, school en hobby's, als middel om een 'goed gesprek' te voeren. Tijdens de observaties waren we er getuige van dat stille, gesloten jongeren langzaam maar zeker ontdooide en geanimeerd begonnen te praten over hun hobby's, vrienden en school. Ook het rustig de tijd nemen voor de jongere en een vriendelijke houding kan ervoor zorgen dat gesloten jongeren zich wat meer op hun gemak gaan voelen en wat losser komen.

Tijdsduur en inspanning

In het onderzoek 'Nuance of Zwart-wit' kwam naar voren dat de afhandeling van allochtone jongeren meer tijd en inspanning zou kosten dan die van autochtone. Dit aspect is voorgelegd aan de medewerkers en de coördinatoren bij de interviews. De meningen hierover verschillen. Het overgrote deel van de medewerkers is van mening dat de afhandeling van allochtone jongeren niet meer tijd en inspanning kost. Enkele coördinatoren denken daar anders over en constateren dat dit wel het geval is. Eén van de redenen die hiervoor genoemd wordt is het feit dat ouders van allochtone jongeren vaak minder achter de Halt-afdoening zouden staan. In de grote steden heeft men niet de indruk dat de afdoening van allochtone jongeren meer tijd zou kosten. Gezien de onderzoeksopzet kunnen we geen uitspraken doen over de vraag of de afhandeling van allochtone jongeren meer dan wel minder tijd kost dan die van autochtone jongeren.

Streng straffen

Een knelpunt dat door enkele medewerkers naar voren werd gebracht is de vraag van sommige jongeren (vooral Marokkanen) om hun ouders niet op de hoogte te stellen van het feit dat hij of zij naar Halt moet. Dit in verband met de strenge straffen die dan mogelijk uitgedeeld zullen worden. Vraag hierbij is steeds of jongeren hier terecht bang voor zijn of dat ze het misbruiken om hun ouders er buiten te laten.

Ook in de observaties zijn we dit tegen gekomen, het volgende voorbeeld is hiervan een illustratie.

Mimoun is een Marokkaanse jongen van 14 jaar. Hij heeft samen met Winston, een Surinaamse vriend een winkeldiefstal gepleegd. Winston heeft cassettes gepakt en deze samen met een pak stroopwafels in de tas van Mimoun gestopt. De waarde van de spullen die ze pikten is f 12,65. De beveiligingsbeambte van de winkel liet Mimoun weggaan vanwege zijn geringe rol. Hij bleef in de winkel op Winston wachten en werd alsnog door de politie meegenomen toen ze Winston ophaalden.

Winston is het eerst aan de beurt. Hij vraagt aan het eind van het gesprek of het noodzakelijk is dat Halt de vader van Mimoun op de hoogte gaat stellen van het gebeurde. Deze man is namelijk 'niet helemaal goed' en hij zal zijn zoon dan hard aanpakken.

Dan volgt het gesprek met Mimoun, hij is zonder vader of moeder gekomen. Hij is een stille jongen die er zo te zien mee zit dat hij in deze situatie terecht is gekomen. Hij zegt dat zijn zusje de Halt-brief die naar hem thuis is gestuurd

heeft onderschept. Daarna heeft hij de brief wel aan zijn moeder laten zien en uitleg gegeven, maar het is niet tegen zijn vader verteld. Zijn moeder komt niet mee naar Halt omdat ze niet goed Nederlands spreekt. Bovendien heeft ze reumatiek in haar been, dus is het voor haar moeilijk om naar dit soort afspraken te komen.

De vader van Mimoun weet van niets. Mimoun vraagt of dat zo kan blijven en zegt:

"Als mijn vader erachter komt maakt hij me dood".

Normaal gesproken stuurt Halt nog een brief naar de ouders voor de ondertekening van een toestemmingsbrief. Nu verzint de Halt-medewerker ter plekke een andere oplossing. De toestemmingsbrief voor de ouders stuurt ze niet op, maar ze geeft deze aan Mimoun mee. De afspraak is dat Mimoun de brief getekend en al bij haar af zal leveren.

Het is de ervaring dat eventuele problemen op dit terrein vooral liggen in de vader/zoon-verhouding. Van geval tot geval kan nagegaan worden of het mogelijk is dat de moeder van de jongere wordt betrokken, of eventueel een vertrouwenspersoon.

Moeilijkheid is dat het duidelijk moet zijn dat zich werkelijk problemen voor kunnen doen en dat de jongere dit gegeven niet gebruikt om het strafbare feit stil te houden voor zijn ouders. Daarom is het belangrijk informatie van andere instellingen en organisaties (bijvoorbeeld de politie, de school, het buurtwerk) in te winnen over de gezinssituatie.

Halt Stedendriehoek heeft voor zulke gevallen, die daar volgens de coördinator vrij vaak voorkomen, een soort gedragslijn ontwikkeld. Deze ziet er als volgt uit.

- 1 Als de jongere aangeeft dat zijn ouders het niet mogen weten, vraagt de Halt-medewerker aan de jongere of het goed is dat Halt de zaak bespreekt met de politie. Dit wordt expliciet gevraagd, omdat in verband met de privacy de door de jongere verstrekte informatie niet zomaar doorgegeven mag worden aan derden.
- 2 Halt neemt contact op met de politie om te vragen of zij de familie kennen en wat zij van het verzoek van de jongere vinden.
- 3 Als de politie het verhaal van de jongere niet onderschrijft, worden de ouders alsnog op de hoogte gebracht. Enigszins onduidelijk is wat er gebeurt als de politie het gezin niet kent. Er schijnt dan soms een nader onderzoek ingesteld te worden door de politie, maar hoe dat in zijn werk gaat werd niet duidelijk. Als de politie de familie kent c.q. de situatie nader heeft onderzocht en het verhaal van de jongere onderschrijft, dan worden de ouders door Halt buiten de procedure gelaten. Er wordt dan meestal aan een ander familielid (een oudere broer of zus soms) een handtekening gevraagd. In overleg met de jongere kan hiervoor echter ook een leraar of andere vertrouwenspersoon worden benaderd. Aangezien in deze gevallen wordt afgeweken van de algemene procedure, wordt dit eerst voorgelegd aan de officier van justitie. Deze beslist op grond van de door Halt en de politie verstrekte informatie of er in deze specifieke gevallen van de gewone procedure afgeweken mag worden.

Indien een Haltbureau te maken krijgt met jongeren die niet willen dat hun ouders op de hoogte worden gesteld van de Halt-verwijzing omdat ze bang zijn om te streng en/of fysiek gestraft te worden³², verdient het aanbeveling om voor zulke gevallen een gedragslijn te ontwikkelen. De door Halt Stedendriehoek ontwikkelde gedragslijn kan hierbij als voorbeeld dienen.

Als werkelijk blijkt dat jongeren thuis mishandeld of slecht behandeld worden, dan moet Halt (in samenwerking met anderen) nagaan of doorverwijzing noodzakelijk is.

Schadebetaling

Uit het onderzoek 'Nuance of zwart-wit' blijkt dat vooral Marokkaanse jongeren vaker afspraken over schadebetaling niet zouden nakomen. In ons onderzoek wordt dit gegeven niet bevestigd. Geen van de geïnterviewden ervaart bij allochtonen de gang van zaken rondom de regeling van de schade als knelpunt. Een aspect dat hierin een rol kan spelen volgens één van de respondenten is het feit dat allochtone jongeren zelden betrokken zijn bij vandalisme, een delict waarbij (vrijwel) altijd schade wordt berokkend. Uit de registratiegegevens blijkt niet dat er significante verschillen bestaan tussen autochtone en allochtone jongeren in het soort delict. Wel zijn allochtone jongeren vaker betrokken bij delicten zonder schade (zie hoofdstuk 2). Halt Den Haag constateert dat naarmate de schadebedragen hoger zijn, de betaling moeilijker wordt. Dit geldt echter voor alle jongeren.

In de observaties is de schaderegeling ook een aantal malen aan de orde gekomen. Problemen hierin hebben zich niet voorgedaan. De jongere die de grootste schade veroorzaakte (1.750 gulden) had geluk: zijn ouders zijn bereid dit bedrag te betalen. Wel kan zich een probleem voordoen in verband met zakgeld. Turkse en Marokkaanse jongeren krijgen vaak geen wekelijks vast bedrag aan zakgeld, maar krijgen geld als ze iets nodig hebben of als hun vader iets in de zak heeft. Het is voor hen moeilijker om te sparen voor het schadebedrag.

Verder was het de ervaring van de Halt-medewerkers dat relatief veel allochtonen een economisch wat zwakkere positie hebben. Ouders zijn vaker werkloos of verrichten laagbetaalde arbeid.

Uitvoering werkstraf

Ook over de manier waarop allochtone jongeren hun werk uitvoeren hebben de Halt-medewerkers verschillende ideeën. Het ene bureau meent dat allochtone jongeren op het werk vaak een ongeïnteresseerde houding aannemen en sloom werken. Een ander bureau daarentegen meent dat allochtone jongeren juist beter werken dan anderen.

In de zes observaties die op en om het werk zijn gedaan, is ons niet gebleken dat allochtone jongeren beter of slechter zouden werken.

Chalid en Rachid, twee Marokkaanse jongens en Mustafa, een Turkse jongen (allen 14 jaar oud), zijn door de directie van hun school bij de politie terecht gekomen. Eén Marokkaanse jongen heeft op school een bovenblad van een bar bekrast met schuurpapier. Er is schade, maar hij hoeft geen schadevergoeding te betalen. De andere Marokkaanse en de Turkse jongen zijn samen opgepakt in

32 Eerst moet dus geconstateerd worden of deze gevallen zich vaak voordoen. Op grond van de groepsinterviews hebben we de indruk gekregen dat bij verschillende Haltbureaus de verschillende medewerkers vaak slecht op de hoogte zijn van elkaars werkwijze en praktijkproblemen. Dit betekent dat, om boven tafel te krijgen of zulke gevallen zich regelmatig voordoen, dit onderwerp tijdens teamoverleggen besproken moet worden.

verband met verboden wapenbezit. De één had bij het voetballen een spuitbusje gas gevonden. Dit liet hij op school aan de ander zien. Een leraar zag dat en stuurde ze naar de directeur, die vervolgens de politie inschakelde. Er is geen schade.

We observeren hen bij de straf van 4 uur werken op de school in de vakantie. Ze moeten papier prikken en een paar hekjes plaatsen. Bovendien moeten ze een opstel schrijven voor de schoolkrant over het wat, waarom en de gevolgen van het delict. Bij het werk zijn ook 2 Nederlandse jongens, die ruzie hebben gehad met buurtgenoten in verband met voetballen op een plaats waar dat niet mag. De jongens zijn allemaal netjes op tijd op de afspraak bij de school. Eén van de Nederlandse jongens had helemaal geen zin. Zijn vader belde naar Halt dat hij eigenlijk niet wilde komen. Op het laatste moment is hij overgehaald door iemand van Halt om toch te komen. De jongens werken in groepjes van maximaal 2 personen.

De 3 jongens spreken goed Nederlands. De communicatie met hen verloopt dan ook goed. Er zijn geen taalproblemen. Voordat ze van start gaan, wordt besproken wat ze moeten gaan doen.

Bij 1 Marokkaanse jongen gaat het werk goed. Hij werkt alleen en duikt zelfs de bosjes in om papier te prikken dat moeilijker bereikbaar is. Bij de anderen, vriendjes die in een koppel werken, gaat het minder. De sfeer is loom (het is erg warm buiten) en de heren hebben weinig zin om papier te prikken (het koppel Nederlanders maakt het nog bonter, één van hen heeft een negatieve houding). De twee jongens samen werken wel goed bij het plaatsen van een hek, dit vinden ze nog wel een beetje leuk werk.

Op een gegeven moment komen er wat mensen langs die hen zien werken en ze nadrukkelijk bekijken. Op mijn vraag of zij zich schamen of het vervelend vinden, antwoorden ze:

"Waarom, wij werken toch gewoon?".

Op basis van deze observaties en de gevoerde gesprekken blijkt dat de motivatie toeneemt, naarmate het werk leuker en afwisselender is. Hoewel het door Halt misschien moeilijk te beïnvloeden is, adviseren wij ervoor te zorgen dat jongeren afwisselend en 'leuk' werk kunnen verrichten. Natuurlijk moet voorop blijven staan dat het om een straf gaat.

Volgens 'Nuance of zwart-wit' kan werken in het openbaar bij Turkse jongeren gevoelens van schaamte oproepen. De Halt-medewerkers geven in de interviews aan dat dit aspect voor alle allochtone jongeren geldt. Bij de observaties geven een Surinaamse en een Antilliaanse jongen aan dat zij zich schamen te werken op een plaats waar veel vriendjes komen (een winkel en een festival). Het leugentje om bestwil dat in dit geval door een Halt-medewerker wordt geadviseerd ("zeg gewoon dat het een vakantiebaantje is"), lijkt ons niet de meest verstandige oplossing. Overigens zegt het ene bureau in dit geval dat de jongere daar maar doorheen moet en dat het een zinvol onderdeel van de straf is. Een ander bureau probeert als het heel problematisch ligt voor een jongere om toch een andere werkplek te vinden. In hoeverre het zinnig is om een jongere tegen z'n zin in het openbaar te laten werken, zal per jongere verschillen. Voor sommige jongeren zal het zeer pedagogisch zijn om hen te laten werken op een plek waar ze door hun vriendjes kunnen worden gezien. Voor anderen zal dit wellicht onnodig kwetsend zijn. De keuze voor het type werkplek (en met name de mate van openbaarheid van de werkplek) zal dan ook gebaseerd moeten zijn op een individuele afweging. Bij islamitische jongeren levert de periode van de ramadan een speciale situatie op. In deze periode gaat men laat naar bed en vast men overdag.

Orhan werkt bij gemeentewerken tijdens ramadan. Het werk verloopt goed, hij komt op tijd (de laatste dag zelfs 1 uur te vroeg) en heeft goed zijn best gedaan. De werkbegeleider zegt dat hij zelfs geen pauze wilde nemen om koffie te drinken, maar dat hij dat na lang aandringen toch heeft gedaan. Op de vraag of dit te maken heeft met ramadan antwoordt hij bevestigend. Helaas had niemand daar aan gedacht. Hij zegt:

"Maar ik had wel veel zin in koffie".

Desgevraagd menen alle Haltbureaus dat jongeren ook gedurende de ramadan kunnen werken. Wij zijn het daar mee eens. *Wel adviseren we de begeleiders op de werkplek hierover in te lichten.* Op het einde van de ramadan, het suikerfeest, moeten geen afspraken gemaakt worden. Deze zullen zeker niet worden nagekomen.

5.3 Inhoudelijke aspecten van de afhandeling: ouders

Communicatie

In de interviews met de Halt-medewerkers is aandacht besteed aan het verloop van de communicatie met ouders van jongeren die voor Halt worden opgeroepen. De meningen van de medewerkers hierover lopen uiteen. Eén van hen gaat zelfs zover te zeggen dat het geen zin heeft om met ouders (in dit geval Turkse) te spreken vanwege taalproblemen; het gesprek verloopt dan bijna altijd via de jongere. Op een ander bureau meent men dat er wel taalproblemen spelen, maar dat die op te lossen zijn: men spreekt simpel Nederlands en gebruikt korte zinnen waarin men zoveel mogelijk aansluit bij begrippengebruik van de betreffende ouder (men spreekt bijvoorbeeld sterk in termen van 'goed' en 'slecht').

Toch is men het er in het algemeen wel over eens dat speciale maatregelen noodzakelijk zijn. Men probeert tolken in te schakelen. Geen professionele, maar de jongere fungeert als tolk of een meegekomen kennis of familielid doet dat. Volgens een bureau is taal geen knelpunt omdat er altijd wel iemand meekomt die goed Nederlands spreekt.

Volgens 'Nuance of zwart-wit' zou het contact met ouders meer moeite kosten in verband met taalproblemen.

Tijdens de observaties constateerden we dat zich in de communicatie met ouders problemen voordoen, vooral vanwege taalproblemen. Ter illustratie geldt de volgende observatie.

Ashe is een Turks meisje van 16 jaar. Ze heeft een winkeldiefstal gepleegd ter waarde van 139 gulden. De politie vermeldt in het proces-verbaal dat niet één van de ouders, maar een oudere zus is ingelicht.

Ashe komt met haar zus naar de afspraak. Zij spreekt goed Nederlands, maar de zus helemaal niet. Ook de moeder zal komen, ze zijn allen thuis gelijk vertrokken, de meisjes op de fiets en de moeder lopend.

De Halt-medewerkster stelt voor het gesprek al vast te beginnen zonder de moeder. Ze gaan in op het gepleegde feit. Het meisje vertelt dat "het was alsof er een duivel in mij zat" en dat ze nooit nog eens een winkeldiefstal zal plegen. Na ongeveer een half uur na het begin van het gesprek komt de moeder binnen. Deze spreekt geen Nederlands, het meisje zelf fungeert als tolk. Dat gaat niet goed omdat snel duidelijk wordt dat er problemen zijn tussen moeder en dochter. Ashe vertelt dat ze in verband met die problemen tijdelijk bij haar zus woont. Ze vertaalt heel weinig, hooguit geeft ze korte samenvattingen door. De moeder is heel erg kwaad over de winkeldiefstal door haar dochter. Ashe geeft hiervoor de volgende verklaring:

"Bij ons zijn dieven en hoeren gelijk".

Ze zegt dat haar moeder haar uitscheldt tijdens het gesprek en zij is in de richting van de Halt-medewerker openlijk negatief over haar moeder. De Halt-medewerker slaagt er niet in met de moeder in gesprek te komen. Ze kan haar de procedure eigenlijk niet uitleggen.

In dit voorbeeld wordt duidelijk dat het lang niet altijd gelukkig is om de jongere zelf als tolk op te laten treden. Er kunnen immers reeds problemen bestaan tussen ouder en kind die door zullen werken. Bovendien weet je nooit of een jongere wel alles goed vertaalt en geen zaken achterwege laat of verdraait om er zelf beter vanaf te komen. Bij de observaties bleek dat jongeren zelf feitelijk weinig vertaalden, ook al werd in het begin van het gesprek afgesproken dat ze dat wel zouden doen.

Bij het gebruik van een familielid als tolk (Halt-medewerkers geven aan dat dit regelmatig gebeurt, we zagen het ook een enkele keer bij de observaties, bijvoorbeeld een zus) moet erop gelet worden dat het gesprek niet door de tolk wordt overgenomen en de ouder buiten spel komt te staan, maar dat steeds alles vertaald wordt.

Deze problemen doen zich overigens vooral voor bij Marokkaanse en Turkse ouders. Niet bij allen, er zijn ouders die wel (redelijk) goed Nederlands spreken. Zo observeerden we twee gesprekken met Marokkaanse moeders en twee met Turkse vaders die vlot verliepen. Bij Surinamers en Antillianen doen zich deze problemen niet voor.

Incidenteel wordt er door Halt gewerkt met een officiële tolk. Wij hebben dit tijdens de observaties één keer meegemaakt (in Stedendriehoek). In dit geval was het glashelder dat de Halt-medewerker de betreffende moeder die slecht Nederlands sprak en aanvankelijk niets van de Halt-procedure moest weten, nooit voor Halt gemotiveerd zou kunnen hebben zonder de hulp van een tolk. Het duurde vrij lang voordat de moeder haar ontkennende en afwerende houding liet varen en inzag dat niet meewerken aan de procedure betekende dat de zaak op een andere manier (de justitiële) een vervolg zou krijgen, die alleen maar vervelender zou zijn.

Wij bevelen daarom de Haltbureaus aan om ten aanzien van Turkse en Marokkaanse ouders meer gebruik te maken van de mogelijkheid om een officiële tolk in te schakelen. Wel kan eerst bekeken te worden of er geen familielid of ander vertrouwenspersoon is die kan fungeren als tolk.

Het verdient de voorkeur dat de tolk liefelijk aanwezig is, maar indien nodig kan het ook via de telefoon.

Om te weten of ouders een tolk willen gebruiken zou in de brief aan hen opgenomen kunnen worden dat ze dit direct bij Halt kenbaar moeten maken.

Wij bevelen aan dat Halt Nederland contact opneemt met de gezamenlijk directeurs van de Tolkencentra in Nederland en komt tot structurele afspraken over de inzet van tolken en de bekostiging ervan.

Ook ten aanzien van de gesprekken met de ouders geldt dat gebruik van jargon en uitdrukkingen vermeden moet worden.

Daarnaast wordt vaak gewezen op het belang van indirecte communicatie. Men moet niet direct iemand confronteren met bepaalde zaken, maar er is eerst een fase van uitwisseling noodzakelijk waarin kennis gemaakt wordt en de verhoudingen worden bepaald (vergelijk Pinto, pag. 61). Ook is de manier waarop dingen gezegd worden van belang. Bij Marokkanen en Turken kan men soms beter niet direct ingaan op de situatie van het kind zelf. Men kan bijvoorbeeld beginnen over criminaliteit in het algemeen, dan over het gedrag van kinderen in de buurt en pas daarna over het kind in kwestie. Hiervoor hoeft men geen uren uit te trekken, het

gaat om nuance-verschillen.

Overigens is het van belang te beseffen dat het contact met Halt in de meeste gevallen volgt op dat met de politie. Het gesprek van de ouders met de politie vormt in feite een goede voorbereiding op het gesprek met Halt. De meeste Halt-medewerkers beginnen het gesprek met de ouders dan ook met te vragen naar de manier waarop het contact met de politie is verlopen.

Houding van ouders

Uit de observaties van gesprekken met ouders blijkt dat ouders zich in het algemeen positief opstellen. Ze zeggen ongeveer op de hoogte te zijn van de bedoelingen van Halt en werken allen mee.

Over de ouders die niet zijn verschenen, kunnen we geen uitspraak doen.

In de observaties kwam naar voren dat vooral Marokkaanse ouders de Nederlandse samenleving verwijten niet streng genoeg tegen jongeren op te treden. Dat zou de reden zijn dat een relatief groot aantal Marokkaanse jongeren dreigt te ontspreiden. Bovendien zouden ze van dezelfde samenleving niet tegen hun kinderen op mogen treden. Het volgende voorbeeld geeft dit aan.

Farid is een Marokkaanse jongen van 13 jaar. Hij heeft met 3 vriendjes geld opgehaald voor een sponsor-loop van een sport-club. Met een mevrouw bij wie ze aanbelden kregen ze moeilijkheden. De lezingen hierover lopen uiteen. De jongen verklaart dat zij heeft gescholden. Ze zou hebben gezegd dat hij eerst maar eens goed Nederlands moet leren en: "Je moet bij je moeder bedelen, vieze-Marokkaan". Farid is daarop boos geworden en heeft met een stuk steen een raam ingegooit.

Alleen de vader van Farid is naar de afspraak gekomen. De jongen is volgens zijn vader al om 7 uur 's ochtends vertrokken en ze hebben hem niet terug gezien. Al snel begint de vader te spreken over manier waarop in Nederland wordt omgegaan met criminaliteit en de reactie daarop. Hij zegt:

"Als onze kinderen iets verkeerd doen, mogen wij ze niet slaan. Als we dat toch doen lopen ze weg. Ze kunnen dan overal terecht".

Volgens hem zijn er nu problemen omdat ouders niet mogen straffen.

Ons advies in de richting van Halt was dat in dergelijke gevallen aangegeven kan worden dat er ook nog andere straffen of reacties mogelijk zijn voor kinderen dan slaan of andere lijfelijke straffen. Voorbeelden zijn geen of minder (zak)geld geven, niet (laat) naar buiten mogen, vroeg naar bed sturen. Ook het achterhalen van de reden van het gedrag en het maken van concrete afspraken kan zinvol zijn.

6 Samenvattend eindadvies

6.1 Het project allochtone jongeren in de Halt-procedure

Het door ons uitgevoerde project 'allochtone jongeren in de Halt-procedure' heeft twee componenten in zich verenigd: onderzoek en advies. Het onderzoek is ondersteunend aan het te verstrekken advies over de afhandeling van allochtone jongeren. In dit hoofdstuk leggen we de nadruk op de adviescomponent. We doen dit niet zonder de vaststelling dat het project betrekking heeft op vijf Haltbureaus, Amsterdam, Den Haag e.o., Eindhoven, Stedendriehoek en Zwolle e.o. Op basis van het onderzoek bij deze bureaus kunnen we een aantal zaken constateren die een bredere geldigheid hebben. Toch is enige voorzichtigheid hierbij op zijn plaats: het onderzoek is kwalitatief van aard en niet alle bevindingen kunnen zonder meer op alle Haltbureaus van toepassing verklaard worden. Ondanks deze beperkingen menen wij dat een aantal algemene conclusies te trekken zijn. Op basis daarvan verstrekken we enkele adviezen, die beogen de kwaliteit van de afhandeling van allochtone jongeren een verdere impuls te geven. Wij willen hierbij eveneens verwijzen naar het onderzoek Nuance of zwart-wit, waarin vergelijkbare aanbevelingen worden gedaan. We denken dat het project waar dit onderzoek deel van uitmaakt een eerste aanzet is om te komen tot een dergelijke kwaliteitsverbetering.

6.2 De Halt-procedure

Verschillen tussen bureaus

Bij de onderzochte Haltbureaus zijn verschillen in de procedures aan te wijzen. Deels hangt dit samen met het stadium waarin het Haltbureau verkeert: niet alle onderzochte Haltbureaus bestaan even lang. Behalve verschillen per bureau zijn er ook verschillen per medewerker in de tijd en moeite die men investeert in een zaak. De mate waarin Halt-medewerkers tijd besteden aan de gesprekken met de jongeren, het regelen van de schade en het begeleiden van de jongeren op de werkplek varieert per bureau. Ook de inspanning die de verschillende medewerkers zich getroosten om stroef verlopende zaken toch te laten slagen en de mate waarin jongeren die zich niet aan de regels houden een herkansing krijgen, varieert sterk. Wij doen hier geen uitspraak over welke aanpak het beste is. Hiervoor zou een effectevaluatie moeten worden uitgevoerd. Wel bevelen we aan dat Haltbureaus gaan **tijdschrijven**. Aldus kan er meer zicht ontstaan op de tijdsinvestering die per onderdeel van de procedure besteed wordt en per (type) klant. Halt Nederland is momenteel bezig met het ontwikkelen van een tijdschrijfsysteem. Ook bevelen we gezien de grote onderlinge verschillen aan een **norm** te ontwikkelen voor de tijd die men gemiddeld aan een zaak besteedt. Door periodiek de case-load aan dit gemiddelde te toetsen kan bekeken worden in hoeverre men van de norm afwijkt en of er bijstellingen in de procedure dienen plaats te vinden. Ook kan men nagaan in hoeverre er ruimte is om binnen de bestaande case-load extra tijd te besteden aan bepaalde onderdelen die extra aandacht behoeven. We denken hierbij bijvoorbeeld aan zetten van extra stappen om de (allochtone) ouders te bereiken. Behalve verschillen tussen de onderzochte bureaus zijn er in de praktijk ook binnen de bureaus verschillen tussen medewerkers onderling of tussen uitvoerend medewerkers en coördinatoren. Men heeft verschillende ideeën over de problematiek van (allochtone) jongeren en de mogelijke oplossingen. Dit weerspiegelt zich in de

manier van werken en het blijkt uit het feit dat men soms binnen de procedure op verschillende onderdelen accenten legt. Om per bureau meer op één lijn te komen en voor een eenduidiger beleid naar buiten toe, is een nadrukkelijker sturing door de coördinatoren aan te bevelen.

Verschillen tussen allochtone en autochtone jongeren

In het onderzoek is aandacht besteed aan de vraag of de Halt-afdoening van allochtone jongeren (te weten Marokkaanse, Turkse, Surinaamse en Antilliaanse jongeren) afwijkt van die van autochtone jongeren (onderzoeksvraag 1).

Wanneer we kijken naar de procedure op zich, constateren we dat in de praktijk per bureau **nauwelijks of geen verschillen** bestaan tussen de afhandeling van allochtone en die van autochtone jongeren. Dit blijkt onder meer uit het registratie-onderzoek en de interviews met Halt-medewerkers. De benadering van ouders, de werkbegeleiding, de inhoud van het werk, de duur van de procedure en de snelheid van plaatsing zijn vergelijkbaar voor allochtone en autochtone jongeren. De afzonderlijke bureaus hanteren standaardprocedures die op alle cliënten van toepassing zijn. Op onderdelen zet een enkel bureau wel specifieke stappen in de benadering van allochtone jongeren (zij worden bijvoorbeeld strenger toegesproken).

Geen van de onderzochte bureaus heeft een specifieke aanpak voor allochtone jongeren ontwikkeld (onderzoeksvraag 4). Wel treft men bij voorkomende problemen soms specifieke maatregelen, maar men doet dat onafhankelijk van de vraag of het een allochtone of een autochtone jongere betreft.

Op basis van de registratiegegevens constateren we één verschil: allochtone jongeren worden iets later opgeroepen voor een eerste gesprek. Hiervoor hebben we geen verklaring kunnen vinden.

We bevelen aan om jongeren - allochtoon of autochtoon - zo snel mogelijk na de aanmelding af te handelen.

Voorts hebben we geconstateerd dat de wijze waarop cliënt-gegevens worden geregistreerd per bureau verschillend is. Dit bemoeilijkt de onderlinge vergelijkbaarheid.

Ten aanzien van de registratie bevelen wij dan ook aan dat Haltbureaus in de toekomst toe zullen groeien naar een gezamenlijk registratiesysteem.

In ons onderzoek is de vraag aan de orde gekomen of het **terecht** is dat allochtone en autochtone jongeren op dezelfde manier afgehandeld worden.

Bij het antwoord op deze vraag maken we onderscheid tussen jongeren en ouders. Ten aanzien van de afhandeling van **jongeren** adviseren we in grote lijnen door te gaan op de ingeslagen weg. We hebben in ons onderzoek geen aanwijzingen verkregen dat de procedure voor allochtone jongeren specifieke wijzigingen zou moeten ondergaan. Noch de mate van uitval, noch mededelingen van Halt-medewerkers, noch de verrichte observaties geven hier aanleiding toe. We doen in dit advies wel enkele aanbevelingen om concrete knelpunten in de afhandeling van allochtone jongeren weg te nemen. Dit hoeft echter naar onze mening niet te leiden tot fundamentele wijzigingen in de procedure.

Betrekken van ouders

Ten aanzien van **de ouders** willen we het belang benadrukken van het betrekken van hen bij de afhandeling. Dit geldt voor **alle** ouders en zeker voor die van allochtone jongeren. Voor deze laatste groep zijn specifieke maatregelen op zijn plaats.

Uit de registratiegegevens blijkt dat de allochtone Halt-jongeren iets jonger zijn dan de autochtonen. Het betrekken van ouders is dan nog van groter belang. Vanwege

de optredende taalprobleem en cultuurverschillen denken we dat inspanningen met name in de richting van Marokkaanse en Turkse ouders noodzakelijk zijn.

Wij adviseren de Haltbureaus en Halt Nederland om aan het betrekken van ouders meer **prioriteit** te geven. Deze aanbeveling wordt ook gedaan in het onderzoek Nuance of Zwart-wit. Dat dit geen eenvoudige klus is, blijkt wel uit de veelheid aan initiatieven die diverse andere organisaties zoals bijvoorbeeld scholen en de politie, vaak met wisselend succes ondernemen. Gezien de moeilijkheden die hierbij te verwachten zijn dient men zich dan ook te realiseren dat extra tijd gereserveerd moet worden. We menen dat een investering hierin de kwaliteit van de afhandeling ten goede zal komen.

Concreet betekent dit ten aanzien van de afhandeling van individuele gevallen het volgende.

- Tijdens de voorfase:
 - wij adviseren dat Halt de politie ervan overtuigt dat het erg belangrijk is dat de politie de ouders informeert over de doorverwijzing naar Halt en dat Halt hiervoor extra inzet vraagt van de politie; als ouders in dit stadium geïnformeerd en gemotiveerd kunnen worden levert dat extra kansen op voor een goed verloop;
 - ouders moeten nadrukkelijker en in heldere termen uitgenodigd worden om bij gesprekken aanwezig te zijn;
 - men kan naast een folder in het Nederlands een folder over Halt in het Marokkaans of Turks meesturen om ouders beter te informeren over het hoe en waarom van de Halt-procedure;
 - tijdens de procedure zelf dient men de mogelijkheid tot aanwezigheid van een tolk aan te bieden. In dit verband adviseren we Halt Nederland om contact te leggen met de directeurs van Tolkencentra om hierover afspraken te maken;
 - voorts kan het in sommige gevallen aanbeveling verdienen om gebruik te maken van intermediairs (zie verder 6.4), die het vertrouwen hebben van de betreffende ouders.
- Indien ouders (toch) niet voor een gesprek verschijnen, dient te worden afgewogen of een huisbezoek zinvol kan zijn. Bij deze afweging dient in ieder geval op basis van het gesprek met de jongere en eventuele aanvullende informatie van de politie te worden ingeschat of de problematiek niet te zwaar is. Tevens dient rekening te worden gehouden met wensen van medewerkers in verband met mogelijke veiligheidsrisico's. Tenslotte is het belangrijk dat men op beleidsniveau de consequenties van huisbezoeken (extra tijdsinvestering) aanvaardt.

Daarnaast adviseren we ter vergroting van de bekendheid van het bestaan van Haltbureaus de volgende structurele activiteiten te ondernemen.

- Plaatselijke Haltbureaus kunnen **voorlichting** geven aan allochtone ouders over de Halt-procedure en de achtergronden ervan. Op veel plaatsen, zeker in de grotere gemeenten kan men in dit verband aansluiten bij organisaties die eveneens dergelijke voorlichting geven, zoals de politie, scholen of de gemeente (o.a. nieuwkomers). Het valt in dit verband te overwegen dat Halt Nederland een voorlichtingspakket ten behoeve van allochtone groepen samenstelt.
- Plaatselijke Haltbureaus kunnen vertegenwoordigers van allochtone organisaties benaderen en met hen in overleg treden over **samenwerking**. Hierbij valt te denken aan moskeeën, imams en zelforganisaties. Het gaat daarbij in eerste instantie om netwerkvorming en het betrekken van allochtone kaders. De verwachtingen hiervan moeten niet te hoog gesteld worden, maar het kan de moeite waard zijn om op wijk- of buurtniveau dergelijke contacten te leggen.

Het verdient hierbij de voorkeur om zoveel mogelijk aan te sluiten bij reeds bestaande initiatieven in de eigen gemeente. Vaak spelen deze zich af op wijk- of buurniveau.

6.3 Algemene stroomlijning van de afhandeling

Het onderzoek heeft zich daarnaast gericht op de knelpunten die Halt-medewerkers ervaren in contacten met allochtone jongeren (onderzoeksvragen 2 en 3).

Bij het onderzoek is ons gebleken dat een aantal knelpunten voor alle jongeren gelden ongeacht de vraag of deze van autochtone of allochtone herkomst zijn.

Wanneer dergelijke knelpunten kunnen worden opgelost zou dit de afhandeling van zowel allochtone als autochtone jongeren ten goede kunnen komen.

Gesprekspartners

De onderzochte bureaus vertonen verschillen in de opzet van de gesprekken. Van belang is dat er een moment in de procedure is dat de Halt-medewerker met de jongere alleen spreekt zonder de aanwezigheid van ouders. Dit in verband met het verkrijgen van vertrouwen en de signalerende taak.

Wij adviseren de Haltbureaus (voor zover dit niet het geval is) te realiseren dat in elk geval (een deel van) een gesprek met de jongere **apart** van de ouders of een vertegenwoordiger van hen plaats vindt.

Het vaststellen van de straf

Bij het vaststellen van een straf hanteren Haltbureaus verschillende methoden. Bovendien heeft een medewerker van het ene bureau hierbij meer vrijheid van handelen dan die van een ander. Dit kan leiden tot een zekere rechtsongelijkheid. Wij bevelen aan op dit onderdeel tot meer stroomlijning te komen. Een mogelijkheid hiervoor is dat Halt Nederland in overleg met vertegenwoordigers van het OM **algemene richtlijnen** opstelt die landelijk worden toegepast. We staan hierbij bepaald geen van boven opgelegd keurslijf voor: elk bureau moet in kunnen spelen op de eigen plaatselijk omstandigheden.

Ook dit punt geldt ten aanzien van alle jongeren.

De uitvoering van de straf

Tussen bureaus bestaan verschillen in de wijze waarop de beide onderdelen van de straf, namelijk werken en schade betalen, op elkaar aansluiten. Bij het ene bureau kan je pas gaan werken als je hebt betaald, bij het andere hoeft dat niet. Ten aanzien van de gevolgen van niet-betaling bestaat geen duidelijkheid bij de bureaus zelf.

Wij adviseren om daarover **helderheid** te verschaffen. Halt Nederland heeft hierin een belangrijke taak.

Bovendien verdient het aanbeveling om met het OM tot een goede **terugkoppeling** te komen over mislukte Halt-zaken die alsnog bij het OM zijn ingediend. In verband met de geloofwaardigheid van de Halt-afdoening is het van belang dat de uitvallers er niet met een sepoet of een lagere straf vanaf komen.

6.4 Specifieke knelpunten ten aanzien van allochtone jongeren

Daarnaast zijn we tijdens het onderzoek enkele specifieke knelpunten ten aanzien van allochtone jongeren tegengekomen (onderzoeksvraag 3). Een aantal ervan worden ook genoemd in het onderzoek 'Nuance of zwart-wit'. Per thema doen we aanbevelingen om tot verbeteringen tot komen (onderzoeksvraag 4).

Oproepen van jongere en ouders

De brieven waarin de Haltbureaus jongeren en ouders oproepen om te verschijnen op een gesprek zijn vaak ingewikkeld geformuleerd en onduidelijk. Wij willen pleiten voor heldere brieven waarin bureaus duidelijk aangeven wat de bedoeling van de oproep is.

Bovendien is de uitnodiging aan de ouders vaak vrijblijvend opgesteld. Zeker waar soms vraagtekens worden gezet bij de bereidheid van allochtone ouders om actief te participeren, verdient het aanbeveling hen nadrukkelijk op hun **verantwoordelijkheid te wijzen**. Ook in dit verband kan men overwegen ten aanzien van Marokkaanse en Turkse ouders ook **folders** in de eigen taal mee te sturen (zie ook bij betrekken van ouders). Hiervoor kan mogelijk gebruik gemaakt worden van bestaand materiaal (bijvoorbeeld van Halt Stedendriehoek).

Verschijnen op de afspraak

Het komt regelmatig voor dat allochtone jongeren niet of niet op tijd (dat kan zowel zijn te vroeg als te laat) op hun afspraak bij Halt verschijnen. Wij bevelen aan dat Haltbureaus hier flexibel mee om (blijven) gaan, maar jongeren wel streng terecht wijzen.

Wij bevelen aan de mogelijkheid te overwegen om te experimenteren met het afleggen van **huisbezoeken**. Behalve met de ouders kan men dan immers ook contact leggen met de betreffende jongere.

Eveneens bevelen we aan om in de uitnodiging nadrukkelijk op te nemen dat men bij niet verschijnen de zaak doorstuurt naar het OM. Daarbij moet dan wel een vervolg gerealiseerd worden.

Rol van intermediairs

In de culturen van de onderzochte groepen is het niet ongebruikelijk dat men gebruik maakt van intermediairs. Namens de ouders kunnen vertegenwoordigers bij het gesprek aanwezig zijn. Hierbij beoogt men niet in eerste instantie om verantwoordelijkheden af te schuiven, maar om problemen te voorkomen en om de communicatie te versoepelen.

Wij bevelen Haltbureaus aan om van dergelijke **intermediairs** gebruik te maken. Deze mogelijkheid zou in de brief aan de ouders al aangegeven kunnen worden. De intermediairs kunnen een brugfunctie vervullen en over en weer voor verduidelijking zorgen. Indien Halt erin slaagt een netwerk van intermediairs op te zetten (bijvoorbeeld via scholen), zou men deze ook zelf actief in kunnen zetten. Dit bijvoorbeeld als de jongere een duidelijk risico loopt om ten gevolge van zijn politiecontact en Halt-afdoening thuis zeer zwaar gestraft te worden. Overigens adviseren wij om in gevallen waar ouders - met het oog op dit risico - niet worden ingelicht, een **gedragscode** op te stellen.

Wanneer het gaat om allochtone **meisjes** (met name van Turkse en Marokkaanse herkomst) bevelen we aan dat de Haltbureaus zorgvuldig opereren. Het is voor meisjes een grote schande wanneer zij met de politie in aanraking komen en de reactie van hun ouders kan dan heftig zijn. In het onderzoek zijn we te weinig meisjes tegengekomen om hierover concrete uitspraken doen. Wel bevelen we aan om bij meisjes extra alert te zijn en te experimenteren met de inschakeling van

allochtone intermediairs. Mogelijk kunnen zo grotere problemen (strengere straffen, weglopen) worden voorkomen.

Aspecten van communicatie

Voor een goede communicatie is vereist dat men elkaar verstaat. Het is daarom af te raden om in gesprekken **vakjargon** te gebruiken. Daarnaast is het gebruik van **uitdrukkingen** of **ingewikkeld taalgebruik** uit den boze.

Voor gesprekken met Marokkaanse en Turkse ouders bevelen wij zoals hiervoor aangegeven de inschakeling van een **tolk** aan als ouders daartoe de wens aangeven. Vermeden moet worden dat een jongere zelf als tolk fungeert. Bij aanwezigheid van een tolk blijft het zaak dat men via deze met de ouders communiceert.

6.5 Algemene beleidsaanbevelingen

Tot slot staan we stil bij twee algemene beleidsaanbevelingen aan Halt Nederland en de afzonderlijke Haltbureaus.

Deskundigheidsbevordering

Gezien de specifieke problemen die zich voor kunnen doen bij de afhandeling van allochtone jongeren bevelen wij aan dat Haltbureaus aandacht schenken aan **deskundigheidsbevordering** van hun medewerkers op het terrein van allochtone jongeren. Mogelijk kan Halt Nederland hiervoor een pakket samenstellen op basis van bestaand materiaal.

In grote steden heeft men al enkele jaren ervaring met het werken met allochtone jongeren. Dit is in kleinere gemeenten veel minder het geval. Ten behoeve van medewerkers van bureaus in kleinere gemeenten die daaraan behoefte hebben, zouden stages in de grote steden kunnen worden opgezet. Op die manier kunnen de bestaande ervaringen breder verspreid worden.

Daarnaast valt het volgen van workshops van enkele dagdelen voor uitvoerende medewerkers te overwegen.

Bij de deskundigheidsbevordering zou met name aandacht geschonken moeten worden aan **interculturele communicatie**. We denken hierbij aan het opzetten van een korte op de Halt-praktijk toegesneden cursus, waarin op specifieke onderdelen van de procedure wordt ingegaan. Met name de benadering en de communicatie met ouders is daarin van belang.

Aanstellen van allochtone Halt-medewerkers

Zoals het cliëntenbestand van Halt een afspiegeling vormt van de samenleving, zou er ook naar gestreefd moeten worden dat in het medewerkers-bestand allochtonen **evenredig vertegenwoordigd** zijn. Overigens menen wij dat deze medewerkers niet specifiek ten behoeve van allochtone jongeren zouden moeten worden ingezet. Zij kunnen, vanuit hun eigen achtergrond, extra deskundigheid aan autochtone medewerkers overdragen.

In dit verband adviseren wij tot het opzetten van een **instroomproject voor allochtone Halt-medewerkers**. In een dergelijk project kan men op korte termijn allochtone medewerkers die aan de vereiste kwalificaties voldoen klaarstomen voor de functie van Halt-medewerker.

Wij menen dat Halt Nederland hiervoor de mogelijkheden zou moeten onderzoeken. Gezien de delictsuitbreiding van Halt lijkt hiervoor een geschikt moment aanwezig.

Bijlage 1: Methode dossieronderzoek

Methode van onderzoek

Op de vijf Haltbureaus die in het onderzoek zijn betrokken, zijn per bureau de 40 meest recent afgesloten dossiers in het onderzoek betrokken. Het ging per bureau om 20 dossiers van allochtone jongeren en 20 van autochtone jongeren. In totaal zijn in het onderzoek dus 200 dossiers betrokken: 100 van allochtone jongeren en 100 van autochtone ($n=200$).

Niet alle allochtone jongeren werden betrokken. Het ging om vier categorieën, namelijk Marokkanen, Turken, Surinamers en Antillianen.

Voor de beslissing of een dossier een van de genoemde categorieën betrof, is zoveel mogelijk aangesloten bij de omschrijving die de Haltbureaus zelf hanteren. Voorts hanteerden we in gevallen waarover onduidelijkheid bestond de WRR-definitie.

Door de keuze om de meest recent afgesloten dossiers in het onderzoek op te nemen, hebben we een beeld verkregen van de huidige gang van zaken in de afhandeling. Dit voorzover hiervan een registratie plaats vindt.

Ten behoeve van het dossieronderzoek is in overleg met Halt Nederland een coderingslijst vastgesteld op basis waarvan de dossiers zijn geanalyseerd.

De gegevens van de dossiers zijn op de Haltbureaus gecodeerd aan de hand van deze coderingslijst. Vervolgens zijn deze codes ingevoerd en geanalyseerd met het statistische programma SPSS.

Vanwege grote onderlinge verschillen in registraties tussen verschillende bureaus, kon een aantal items slecht gescoord worden. Het gaat om de onderwerpen daadwerkelijk gewerkte uren (en eventueel alternatief), de benadering van ouders, het onderscheid in duur procedure werk en duur procedure schadebetalen en de meningen van cliënten over het delict, de straf en de werkbegeleiding. In verband met de leesbaarheid van het rapport is ervoor gekozen om in de tekst niet op deze items in te gaan.

Bij de analyse van de items die in hoofdstuk 3 zijn opgenomen, is met Chi-kwadraat getoetst of er sprake is van significante verschillen tussen de groepen ($p < 0.05$).

De gehanteerde **scoringslijst** is de volgende.

Haltbureau

Etnische afkomst

Geslacht

Leeftijd jongere ten tijde van delict

Tijdsverloop tussen datum delict en aanmelding

Aard van het delict

Werd het delict alleen of met anderen gepleegd

Wat was de omvang van de schade

Wat was de waarde van het ontvreemde goed

Werd schadeloosstelling vastgesteld

Wat is het bedrag van de schadeloosstelling

Werd de schadeloosstelling betaald

Wat is het vastgestelde aantal strafuren
Wat was de inhoud van het verrichte werk
Wat is het aantal uren dat daadwerkelijk is gewerkt
Indien de vastgestelde straf niet volledig is uitgevoerd, werd een alternatieve straf bepaald
Welk alternatief was dit
Werd deze alternatieve straf wel uitgevoerd

Werden de ouders/verzorgers benaderd tijdens de procedure
Hoe zijn de ouders/verzorgers benaderd gedurende de procedure
Waren de ouders/verzorgers bij gesprekken aanwezig
Wat vinden de ouders van het gepleegde feit

Wat vinden de ouders van HALT
Hoe is de fasering (qua duur) van de procedures werk en schadebetaling
Wat is de duur van de totale procedure werk
Wat is de duur van de totale procedure schadebetalen
Efficiency van de totale procedure/begeleidingsactiviteiten HALT

Hoeveel telefonische contacten vonden met cliënt plaats
Hoeveel persoonlijke contacten vonden plaats

Waaruit bestaat de werkbegeleiding door Halt
Werd tijdens de werkuitvoering nog door HALT gecontroleerd

Werd de procedure afgerond
Wat was de reden van voortijdige uitval

Mening cliënt t.a.v. verhouding straf/feit
Hoe is de zwaarte van de straf volgens de jongere in relatie tot het delict
Hoe oordeelt cliënt over de hoogte van de straf
Hoe oordeelt de cliënt over de werkbegeleiding

Vermeldt het dossier speciale omstandigheden c.q. feiten m.b.t. cliënt (denk aan zaken als: relatie met ouders, situatie op school (spijbelen), groepsvorming, verveling)
Wat was eventueel de reden voor de lange duur van de procedure werk
Wat was de eventueel de reden voor de lange duur van de procedure schadebetalen

Bijlage 2: Korte beschrijving van de geobserveerde groep.

Samenstelling groep

In totaal zijn 37 jongeren geobserveerd. Het gaat om 30 jongens en 7 meisjes (van de meisjes betreft het 1 Turkse, 3 Marokkaanse en 3 Surinaamse meisjes).

In tabel 1 en 2 wordt een overzicht gegeven van respectievelijk de herkomst en de leeftijd van de jongeren.

Tabel 1: Herkomst van de geobserveerde jongeren

Herkomst	Aantal
Marokkaans	15
Turks	10
Surinaams	10
Antilliaans	1
Grieks ³³	1
Totaal	37

We observeerden vooral Marokkaanse jongeren. Er is slechts 1 Antilliaan opgenomen.

Tabel 2: Leeftijd van de geobserveerde jongeren

Leeftijd	Aantal
11 jaar	2
12 jaar	1
13 jaar	7
14 jaar	12
15 jaar	8
16 jaar	7
17 jaar	-
Totaal	37

Het grootste gedeelte van de geobserveerde groep is 14 jaar of ouder.

³³ Dit geval nemen we mee omdat de problematiek bij de afhandeling vergelijkbaar is met die van de andere groepen.

De jongeren werden verdacht van de volgende delicten:

- winkeldiefstal	16x
- (brom/snor)fietsdiefstal	6x
- vernieling	3x
- eenvoudige mishandeling	3x
- diefstal	2x
- bezit spuitbusje gas	2x
- graffiti	2x
- poging fietsdiefstal	1x
- gevaarlijk gedrag metro	1x
- gevaarstelling/vernieling (stok op rijdende auto gooien)	1x

Momenten van observaties

We hebben geobserveerd op verschillende momenten in de procedure³⁴, namelijk:

- het eerste of tweede gesprek:	34 maal
- begeleiding naar de werkplek:	2 maal
- begeleiding op het werk:	3 maal
- een eindgesprek:	1 maal

³⁴ Aangezien 3 jongens op twee momenten in de procedure zijn geobserveerd, is het aantal observaties hoger dan het aantal geobserveerde jongeren.