

# Jeugdcriminaliteit en opvoeding

*Een verkenning van nieuwe juridische grenzen om nalatige ouders  
aan te spreken op hun pedagogische verantwoordelijkheden*

**Januari, 2021**

**Deze verkenning maakt onderdeel uit van het actieplan Wapens en Jongeren en is opgesteld door:**

- ministerie van JenV, DGSenB, directie BAV, afdeling High Impact Crimes
- ministerie van JenV, DGSenB, directie BAV, afdeling Veiligheid in Sociaal Domein
- ministerie van JenV, DGSenB, directie DSJ, afdeling Jeugd

**Met medewerking van:**

- ministerie van JenV, DWJZ, sector Straf- en sanctierecht
- ministerie van JenV, DWJZ, sector Privaatrecht
- Amsterdam UMC, afdeling Kinder- en Jeugdpsychiatrie
- Universiteit Twente
- DSP-groep

## Managementsamenvatting

Sinds eind 2019 hebben steekincidenten waarbij jongeren betrokken zijn, veel maatschappelijke, bestuurlijke en politieke aandacht gekregen. De roep om een hernieuwde stevige aanpak is uitgemond in het actieplan Wapens en Jongeren, dat op 11 november 2020 aan de Tweede Kamer aangeboden werd. Een van de maatregelen in dit actieplan bestaat uit het verkennen van de mogelijkheden om ouders meer aan te spreken op het strafbare gedrag van hun kind, waarbij nadrukkelijk de Britse aanpak betrokken zal worden met (strafrechtelijke) interventies gericht op de ouders. Hoewel de steekincidenten onder jongeren de directe aanleiding zijn om de rol van de ouders in ogenschouw te nemen, beperkt onderhavige verkenning zich niet tot deze strafbare feiten, maar is van toepassing op jeugdcriminaliteit in den brede.

### **Jeugdcriminaliteit en risicofactoren**

in het afgelopen decennium vertoont de geregistreerde jeugdcriminaliteit een gestaag dalende lijn met 36,1 per duizend minderjarige verdachten in 2009 naar 13,7 in 2018. In 2019 doet zich voor het eerst een lichte toename voor met 14,8 per duizend jongeren die verdacht zijn van een strafbaar feit. Ook uit zelfrapportages blijkt sprake van een afname. In 2015 geeft 35% van de 12- tot 17-jarigen aan dat ze zich de voorgaande twaalf maanden schuldig hebben gemaakt aan één of meer van de 27 opgegeven 'offline' delicten. In 2010 was dat nog 38%. Bij de in 2015 gemeten delicten die online gepleegd zijn, gaat het om 17%.

De meeste jongeren plegen geen strafbare feiten. Bovendien is bij een deel van de wel delictplegende jongeren sprake van grensoverschrijdend gedrag dat met het klimmen der jaren vanzelf overwaait. Een klein deel van de jeugd persisteert echter in het getoonde gedrag en bouwt in de loop der tijd een criminele carrière op. Er zijn diverse risicofactoren te onderscheiden die de kans op het plegen van delicten vergroten. Deze factoren hangen ten eerste samen met *demografische aspecten* zoals geslacht, leeftijd en land van herkomst. Ook *individuele factoren* spelen een rol, zoals middelengebruik, opleidingsniveau en gedragsstoornissen waaronder ADHD. Ten derde is de *fysieke omgeving* van invloed; jongeren die bijvoorbeeld opgroeien in een verloederde wijk met weinig sociale cohesie, een hoge werkloosheid en krappe behuizing hebben een grotere kans in de criminaliteit te belanden. Factoren gerelateerd aan het *onderwijs* zijn vooral spijbelen en voortijdig schoolverlaten. Ten vijfde zijn er risicofactoren in de *sociale omgeving* die delictgedrag kunnen bevorderen, zoals het hebben van 'foute vrienden' en de groepsdruk die zij uitoefenen. Ten slotte spelen *gezinsfactoren* een rol, waaronder crimineel gedrag van ouders of andere gezinsleden, armoede, huiselijk geweld, echtscheiding, verslaving en psychische problemen van de ouders, een zwakke hechtingsrelatie en gebrekkige opvoedkundige vaardigheden van de ouders.

De precieze relatie tussen de rol van de opvoeding en het al dan niet plegen van strafbare feiten door het kind is complex. In de opvoeding zijn verschillende aspecten te onderscheiden die hierop van invloed zijn. Het gaat hierbij ten eerste om het tonen van affectie en stimuleren van het kind en - de keerzijde hiervan - het afwijzen en negeren van het kind. Ten tweede een gezaghebbend optreden via onder meer belonen en controle uitoefenen versus fysieke straffen, verbale agressie en autoritair optreden. Het al dan niet bijbrengen van discipline, stellen van regels en houden van toezicht vormt een derde categorie. En ten slotte gaat het om psychologische aspecten als het waken over het psychisch welbevinden en de geestelijke ontwikkeling van het kind. Uit meta-analyse blijkt dat vooral een gebrek aan toezicht, psychologische controle en een vijandige en afwijzende houding van ouders het sterkst gerelateerd zijn aan crimineel gedrag van het kind.

### **Effectiviteit van ouderlijke betrokkenheid**

De opvoeding speelt een belangrijke, maar niet uitsluitende, rol bij het voorkomen van crimineel gedrag van kinderen. De invloed van ouders is het grootst in de eerste levensjaren van het kind, omdat zich in die fase een emotionele band, de gehechtheid, ontwikkelt tussen ouder en kind. Het is dan ook van belang in een vroeg stadium interventies aan te bieden, als de ouders moeite hebben met hun opvoedkundige vaardigheden. Vroege herkenning is dan nodig, omdat het achterwege blijven van interventies kan leiden tot een ongunstige uitkomst op latere leeftijd. Dit vergt niet alleen inzetten op preventie door bijvoorbeeld voorlichting aan (aanstaande) ouders, maar ook goede samenwerking tussen alle partijen in de jeugdsector, waaronder verloskundigen,

kraamzorg, gynaecologen, JGZ, huisartsen, Jeugd en opvoedhulp en Jeugd GGZ. Deze partijen hebben baat bij meer deskundigheidsbevordering over vroegsignalering en het opbouwen van een goede ouder-kindrelatie.

Naarmate het kind opgroeit, kan het tegendraads gedrag vertonen dat bij de normale ontwikkeling hoort. Het is van belang dit gedrag te onderscheiden van (beginnende) gedragsproblemen die zorgwekkend zijn. Ouderschap is soms een moeilijke taak en al helemaal wanneer er een extra appèl wordt gedaan op opvoedvaardigheden die nodig zijn bij een kind met gedragsproblemen. Er is veel onderzoek beschikbaar waaruit blijkt dat oudertrainingen effectief zijn in het verminderen van gedragsproblemen bij kinderen. Ouders leren daarbij regels te stellen en te handhaven en vaardigheden om positief gedrag te bevorderen. Bewezen effectieve interventies zijn onder meer VoorZorg, MST, MDFT en PCIT. Concrete adviezen aan gemeenten bij de inkoop van jeugdhulp (opvoedondersteuning en interventies) kunnen bijdragen aan de beschikbaarheid. Ook hulp voor ouders zelf kan nodig zijn, wanneer zij kampen met psychische of maatschappelijke problemen.

In de adolescentie neemt de invloed van ouders af en van *peers* en de sociale omgeving toe. Voor jeugdigen boven de twaalf is een aanbod van gestructureerde activiteiten in de vrije tijd nuttig.

### **Juridisch instrumentarium en aanpak in Nederland**

Ouders zijn primair verantwoordelijk voor de opvoeding en ontwikkeling van hun kind. Als een minderjarige strafbare feiten pleegt, kan dit een aanwijzing zijn dat het schort in deze ouderlijke verantwoordelijkheid en kunnen ouders hierop in Nederland langs verschillende juridische wegen aangesproken worden.

#### *Inperking van het gezag van ouders*

Op basis van artikel 1:245 van het Burgerlijk Wetboek oefenen ouders het gezag uit over hun kind. Dit gezag omvat drie elementen: 1. het recht en de plicht het kind te verzorgen en op te voeden, 2. de verplichting het vermogen van het kind te beheren en 3. de verantwoordelijkheid voor het in en buiten rechte vertegenwoordigen van het kind in burgerlijke handelingen. In het bestek van deze verkenning zijn vooral het recht en de plicht het kind op te voeden en te verzorgen relevant. Onder die plicht worden mede verstaan de zorg en verantwoordelijkheid voor het geestelijk en lichamelijk welzijn en de veiligheid van het kind, alsmede het bevorderen van de ontwikkeling van zijn persoonlijkheid (1:247 BW)

Aan de bepalingen rond de verzorgings- en opvoedingsplicht van de ouders zijn bij nalatigheid geen sancties verbonden. Echter tegenover het recht en de vrijheid van ouders om - binnen zekere grenzen - zelf de manier van opvoeden te bepalen staat wel de plicht van de overheid om in te grijpen, als de lichamelijke of geestelijke ontwikkeling van het minderjarige kind ernstig wordt bedreigd. In dat geval kunnen kinderbeschermingsmaatregelen getroffen worden, die beogen de bedreigende situatie weg te nemen waarin de minderjarige zich bevindt en waarmee het ouderlijk gezag gedeeltelijk of geheel weggenomen kan worden.

De rechter kan ten eerste het ouderlijk gezag inperken door het kind onder toezicht van een gecertificeerde instelling te stellen. Dit gebeurt als het ernstig in zijn ontwikkeling bedreigd wordt, bijvoorbeeld omdat het verwaarloosd of mishandeld wordt, of ernstig probleemgedrag vertoont waaronder ook crimineel gedrag kan vallen. Voorwaarde is dat de ouder of ouders die het gezag uitoefenen, niet of onvoldoende de benodigde zorg accepteren om de bedreigende situatie voor het kind weg te nemen en de verwachting gerechtvaardigd is dat zij binnen een aanvaardbare termijn de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding weer op zich kunnen nemen.

Als de ouder(s) en/of de minderjarige tijdens de ondertoezichtstelling onvoldoende meewerken, of als dit noodzakelijk is voor het wegnemen van de bedreiging van de ontwikkeling van het kind, biedt de wet de mogelijkheid tot een verdere inperking van het ouderlijk gezag. Zo voorziet artikel 1:263 BW in de mogelijkheid dat de gecertificeerde instelling schriftelijke aanwijzingen geeft over de verzorging en opvoeding van de minderjarige. De ouder(s) en minderjarige zijn verplicht de aanwijzingen op te volgen. De gecertificeerde instelling kan de kinderrechter verzoeken de schriftelijke aanwijzing te bekrachtigen en daarbij ook vragen om een dwangmiddel bij niet

nakoming van de aanwijzing, in de vorm van een dwangsom of lijfswang, tenzij het belang van het kind zich tegen oplegging daarvan verzet.

Gekoppeld aan de ondertoezichtstelling kan een minderjarige uit huis geplaatst worden, als dit noodzakelijk is in het belang van de verzorging en opvoeding van het kind. Ook in het geval van een uithuisplaatsing blijven de ouders de dragers van het gezag, maar is de reikwijdte van hun gezag beperkt. Een uithuisplaatsing kan niet los gezien worden van een ondertoezichtstelling; zij vinden altijd samen plaats. Andersom hoeft een ondertoezichtstelling niet altijd samen te gaan met uithuisplaatsing.

De wet voorziet ten tweede in een aantal mogelijkheden om de ouder(s) geheel het gezag te ontnemen. *A priori* zijn ouders onbevoegd om het gezag uit te oefenen als ze minderjarig zijn, onder curatele gesteld of als hun geestelijke vermogens zodanig gestoord zijn dat ze niet in staat zijn het gezag uit te oefenen, tenzij die stoornis van tijdelijke aard is (1:246 BW). In het geval van ouders die wél het gezag hebben, kan beëindiging van het gezag onder meer aan de orde zijn als een minderjarige ernstig bedreigd wordt in zijn ontwikkeling en de ouder niet in staat is binnen een redelijk te achten termijn zijn verantwoordelijkheid te dragen voor de verzorging en opvoeding of als de ouder zijn gezag misbruikt (1:266 BW).

Hoewel delinquent gedrag van het kind aanleiding kan zijn voor kindbeschermingsmaatregelen, staat niet het plegen van criminaliteit maar de onbedreigde ontwikkeling van het kind in een veilige omgeving centraal. De toepasbaarheid van kindbeschermingsmaatregelen is breder dan in de gevallen dat sprake is van crimineel gedrag. Een verplichte vorm van 'opgroeiondersteuning' voor ouders is als wetsvoorstel ingediend, maar na een amendement van het Kamerlid Bisschop in 2014 ingetrokken. De beoogde maatregel gaf aanleiding tot veel vragen, die vooral de verhouding betroffen tussen opgroeiondersteuning en de ondertoezichtstelling. Het ging daarbij onder meer om de vraag wanneer de ene danwel de andere maatregel ingezet moest worden en hoe de overgang van de ene naar de andere maatregel vorm moest krijgen.

#### *Financiële consequenties voor ouders: privaatrecht*

In het geval een minderjarig kind een onrechtmatige daad gepleegd heeft waardoor schade is toegebracht aan derden, zoals na een strafbaar feit het geval kan zijn, wordt in de mogelijkheid om ouders hiervoor aansprakelijk te stellen een onderscheid gemaakt tussen kinderen jonger dan 14 jaar, kinderen van 14 en 15 jaar en kinderen van 16 jaar en ouder. Gedragingen van een kind jonger dan 14 jaar kunnen het kind niet als een onrechtmatige daad worden toegerekend (6:164 BW). Zij kunnen daarom niet aansprakelijk worden gesteld voor door hen aan derden toegebrachte schade. Wel is het mogelijk om de ouders daarvoor aansprakelijk te stellen, óók als zij op het gedrag van hun kinderen feitelijk geen enkele invloed konden uitoefenen (risicoaansprakelijkheid 6:169 lid 1 BW).

Kinderen van 14 en 15 jaar zijn wél zelf aansprakelijk voor de door hen aan derden toegebrachte schade (6:162 BW). Ook de ouders zijn daarvoor aansprakelijk. Dit is alleen anders als hun niet kan worden verweten dat zij de gedraging van hun kind niet hebben belet (6:169 lid 2 BW). Met andere woorden: moesten de ouders de onrechtmatige gedraging van het kind redelijkerwijs voorkomen, maar hebben zij dat niet gedaan, dan zijn zij naast het kind aansprakelijk voor de schade. Ook kinderen vanaf 16 jaar zijn zelf aansprakelijk. De ouders zijn niet aansprakelijk voor kinderen in deze leeftijdscategorie.

Een eerder wetsvoorstel dat beoogde de thans bestaande risicoaansprakelijkheid van ouders voor kinderen jongeren dan 14 jaar uit te breiden naar kinderen van 14 tot 18 jaar, is in 2015 door de Eerste Kamer verworpen.

#### *Financiële consequenties voor ouders: bestuursrecht*

De civielrechtelijke bepalingen om ouders aansprakelijk te stellen voor de schade die hun kind veroorzaakt heeft, zijn breed van toepassing en dus niet uitsluitend gericht op delictpleging van het kind. Nieuw is de bestuursrechtelijke last onder dwangsom van € 2.500,- die in 2020 in diverse gemeenten ingevoerd is om te voorkomen dat een kind voor de tweede maal met een wapen op zak

aangetroffen wordt. In dit geval is wel sprake van een directe en uitsluitende relatie tussen de delictpleging en de herstelsanctie die ook de ouders direct in de portemonnee kan treffen.

#### *Strafrechtelijke consequenties voor ouders*

Er bestaat geen strafrechtelijke aansprakelijkheid van ouders voor delicten die hun kind heeft gepleegd. Een dergelijke strafbaarstelling zou strijdig zijn met de individuele aansprakelijkheid in het strafrecht voor gepleegde strafbare feiten. Bovendien zou hiermee nalatigheid of zorgeloosheid van ouders in de opvoeding gecriminaliseerd worden en kunnen leiden tot ongewenste spanningen tussen ouder en kind.

Alleen als ouders op de hoogte zijn van de delictpleging van het kind, hem daartoe aangezet hebben danwel geprofiteerd hebben van de revenuen, kan hun een strafrechtelijk verwijt gemaakt worden. Dit gebeurt via de artikelen 47 (deelneming) en 48 (medeplichtigheid) van het wetboek van Strafrecht, die wederom een bredere reikwijdte hebben dan de feiten die een kind heeft begaan en die niet expliciet verband houden met de bijzondere relatie tussen ouder en kind.

De schending van de zorgplicht (artikel 255Sr) biedt slechts in een enkel geval aanknopingspunten voor het aanspreken van de ouders op het gedrag van het kind, waarbij verwijtbaarheid van de ouder en vaststelling van een causaal verband tussen doen of nalaten van de ouder en strafbaar feit van het kind noodzakelijk zijn. Ook in dit geval is sprake van een wetsartikel dat een bredere strekking heeft dan het uitsluitend aanspreken van de ouders op het gedrag van het kind.

Als een kind aangehouden wordt voor het plegen van een strafbaar feit, worden ouders op diverse momenten betrokken bij het strafrechtelijk traject, vanaf het moment van de aanhouding en het verhoor door de politie tot de behandeling van de rechtszaak en de afdoening. Slechts in één geval voorziet de wet in een dwingende verplichting, namelijk de verschijningsplicht op basis waarvan ouders in beginsel verplicht zijn de terechtzitting van hun minderjarige kind bij te wonen.

#### *Ervaringen in de praktijk*

In een indicatieve quick scan is een aantal respondenten van uitvoeringsorganisaties gevraagd naar hun ervaringen met het betrekken van ouders bij de aanpak van delinquent gedrag van kinderen en de eventuele juridische tekortkomingen die zij signaleren. De teneur is dat de meeste ouders vooral kampen met onmacht om hun kind op te voeden. Deels ligt dat aan de specifieke (multi-)problematiek van het kind zelf, die de opvoeding tot een extra uitdaging maakt. Deels spelen specifieke omstandigheden in het gezin en rond de ouders zelf een rol. Wie zich aan een schatting waagt, geeft aan dat ongeveer 85% van de ouders met een kind dat strafbare feiten pleegt, weliswaar kampt met opvoedingsproblemen, maar het beste met zijn kind voorheeft en bereid is om - eventueel na enige aandrang - mee te werken aan verbeteringen in de thuissituatie.

Niet iedereen ziet lacunes in het beschikbare juridische instrumentarium en pleit in dat geval vooral voor het beter benutten van de huidige mogelijkheden. Anderen pleiten voor aanvullende bevoegdheden om passende hulp in te schakelen of voor een meer verplichtend karakter van de opvoedingsondersteuning in een vrijwillig danwel gedwongen kader. Daarnaast signaleren de respondenten een aantal praktische knelpunten in de toepassing van hulp en ondersteuning in de praktijk, zoals: geen passende vervolghulpverlening, onvoldoende expertise voor risico-inschatting van crimineel gedrag, te weinig aandacht voor interculturele verschillen en specifieke problemen van de jongere zoals LVB, geen standaard deelname (van Veilig Thuis) aan ZSM, onvoldoende samenwerking tussen het justitieel en sociaal domein waardoor zorgen rond een kind te laat in beeld komen bij de zorgpartners, versnippering in het sociaal domein, lange wachtlijsten in de jeugdzorg, een ontoereikend zorgaanbod en het ontbreken van voldoende aanbod voor ouders met kinderen boven de 18 jaar. Een rode draad in de antwoorden is dat vroegtijdig signaleren en ingrijpen veel winst bieden, omdat dit voorkomt dat later een zwaardere inzet benodigd is.

#### **Juridisch instrumentarium en aanpak in Groot-Brittannië**

In Groot-Brittannië kwam een strengere aanpak van de jeugdcriminaliteit in het brandpunt van de belangstelling te staan na de moord in 1993 op de tweejarige James Bulger. De daders bleken twee jongens van 10 jaar te zijn. Beiden waren probleemkinderen, afkomstig uit een verpauperde arbeiderswijk van Liverpool, met gescheiden ouders die weinig aandacht aan hen besteedden en

het grootste deel van hun tijd in cafés doorbrachten. De jongens spijbelden vaak van school en hielden zich onledig met het pesten van leeftijdsgenootjes en dierenmishandeling. Er ontstond discussie over de rol van de opvoeding bij het voorkomen van crimineel gedrag. Niet uitgesloten werd dat de verwaarlozing van de jongens in sterke mate bijgedragen had aan het gepleegde feit. Uit naderhand uitgevoerd onderzoek bleek dat de opvoedkundige vaardigheden van ouders bij slechts 20% van de jonge delinquenten op voldoende hoog niveau stonden.

Een tweede ontwikkeling die zich tegelijkertijd in de jaren negentig voordeed, was de lobby van de sociale woningbouwverenigingen voor meer bevoegdheden om sociale verloedering tegen te gaan. *Social housing* behelsde in die dagen niet alleen de huisvesting van de lagere sociale klassen, maar ook de (her)opvoeding van deze huishoudens. De woningbouwverenigingen ervoeren echter dat 'social control' steeds meer een kwestie van 'crime control' werd.

In 1997 presenteerde de Britse regering de White Paper *No more excuses*, waarin niet alleen een preventieve aanpak tegen jeugdcriminaliteit werd aangekondigd, maar tevens de aanscherping van het repressieve arsenaal waaronder het beter aanspreken van ouders op het criminele gedrag van hun kinderen. Deze maatregelen kregen uiteindelijk een plaats in de Crime and Disorder Act van 1998. Hierin werden tevens meer mogelijkheden voor de sociale woningbouwverenigingen opgenomen om verloedering en antisociaal gedrag tegen te gaan. Naderhand zijn de maatregelen aangevuld in onder meer de Powers of Criminal Courts (Sentencing) Act 2000 en Anti-Social Behaviour Act 2003.

#### *Youth Offending Team*

Sinds 1998 kunnen kinderen vanaf 10 jaar strafrechtelijk vervolgd worden. Als een strafrechtelijk meerderjarig kind in aanraking komt met justitie, verwijst de rechter het door naar een Youth Offending Team (YOT), een multidisciplinair team bestaande uit medewerkers van onder meer de politie, het maatschappelijk werk, de reclassering en ten minste twee experts op het gebied van onderwijs en gezondheidszorg. Het YOT onderzoekt wat de mogelijke oorzaken zijn van het delictgedrag van de jongere. Daarbij wordt tevens de rol van de ouders betrokken. Vervolgens bepaalt het YOT de interventies die benodigd zijn om herhaling te voorkomen. Een vergelijkbaar team ontbreekt in Nederland, maar wel zijn er diverse typen van (justitieel) casusoverleg onder voorzitterschap van respectievelijk het OM en de Raad voor de Kinderbescherming. Daarnaast wordt in de jeugdreclassering steeds meer gewerkt vanuit een systeemgerichte benadering.

#### *Acceptable Behaviour Contracts en Anti Social Behaviour Orders*

De Crime and Disorder Act 1998 voorziet in het opleggen van twee typen gedragsmaatregelen: de Acceptable Behaviour Contracts (ABC) en de Anti Social Behaviour Orders (ASBO). ABC is een schriftelijke overeenkomst tussen enerzijds een persoon ouder dan 10 jaar en anderzijds de politie en woningbouwvereniging. Met de betreffende persoon - meestal een jongere - wordt afgesproken dat deze geen antisociaal gedrag meer zal vertonen, zoals geluidsoverlast, vandalisme, lastigvallen van bewoners of dreigend gedrag. ABC's voorzien desgewenst ook in hulp om de onderliggende problemen aan te pakken. Het kan daarbij gaan om hulpverlening aan de jongere, maar ook om opvoedingsondersteuning voor de ouders. Er volgen geen sancties als de afspraken niet nageleefd worden, maar dit kan wel aanleiding zijn een Anti Social Behaviour Order in gang te zetten of, in het geval van delictgedrag, een strafrechtelijke procedure, waarbij de onwillige houding in het ABC-traject als juridisch bewijs wordt meegenomen.

Ook de Anti Social Behaviour Order (ASBO) beoogt asociaal gedrag tegen te gaan zonder dat meteen naar het strafrecht gegrepen hoeft te worden. In dit civielrechtelijk bevel worden de concrete gedragingen genoemd waarvan de persoon zich in de toekomst dient te onthouden. Onder meer de politie, gemeente en woningbouwvereniging kunnen een ASBO bij de rechter aanvragen. Zij moeten zelf het bewijsmateriaal vergaren, waarbij ook *hearsay*, getuigenissen en klachten van burgers zijn toegelaten. Zodra de rechter een ASBO uitgevaardigd heeft, worden de naam en foto van de persoon publiekelijk bekend gemaakt. Dit draagt bij aan de controle op de naleving van de bepalingen in de ASBO. Overtreding kan leiden tot strafrechtelijke vervolging.

Uit evaluaties blijkt dat de recidive van asociaal gedrag afneemt na het opleggen van een ABC of ASBO. Dit effect treedt echter niet op bij harde kern jongeren die persisteren in het wangedrag. In

2006 en 2007 is in Rotterdam geëxperimenteerd met FF Kappe, dat geïnspireerd is op de ABC- en ASBO-aanpak. Uit de evaluatie bleek dat als een aantal knelpunten in de uitvoering opgelost werden, de aanpak veelbelovend kon zijn om grensoverschrijdend gedrag van jongeren terug te dringen.

#### *Parental Compensation Orders en Orders to pay fine, costs, compensation or surcharge*

Ouders spelen in de visie van Home Office de belangrijkste rol bij het voorkomen van crimineel gedrag van jongeren. Er zijn echter ouders die deze verantwoordelijkheid onvoldoende op zich nemen. Om een falende opvoeding bij te sturen en ouders méér verantwoordelijk te stellen voor het criminele gedrag van hun kind zijn ten eerste financiële sancties geïntroduceerd. De Crime and Disorder Act 1998 voorziet in een Parental Compensation Order in het geval een kind jonger dan 10 jaar andermans spullen gestolen of beschadigd heeft, danwel zich beledigend, alarmerend of leed veroorzakend gedragen heeft, feiten waarvoor hij strafrechtelijk vervolgd zou zijn, als hij 10 jaar of ouder was geweest. Het maximale bedrag dat de ouders of voogd in deze civielrechtelijke maatregel moeten betalen, bedraagt £ 5.000,-. De sanctie staat nadrukkelijk in het teken van het voorkomen van herhaling van het vertoonde gedrag.

In de Powers of Criminal Courts (Sentencing) Act 2000 is voor strafrechtelijke meerderjarigen de boete of compensatie uitgewerkt via de Order to pay fine, costs, compensation or surcharge. In dit geval gaat het om de ouders of voogd van een kind dat veroordeeld is voor een strafbaar feit, én waarbij de rechter het passend vindt dat - al dan niet in combinatie met een andere straf - een boete betaald wordt danwel het slachtoffer gecompenseerd wordt. Deze maatregel wordt in een strafrechtelijk kader opgelegd. Als het kind jonger dan 16 is, moet de rechter de Order adresseren aan de ouders, voogd of lokale instantie die verantwoordelijk is voor de opvoeding; voor jongeren tussen de 16 en 18 jaar is dat niet verplicht.

Er is geen onderzoek bekend naar de ervaringen met of effectiviteit van deze financiële sancties. De beide maatregelen zijn vergelijkbaar met de civielrechtelijke risicoaansprakelijkheid van ouders in het Nederlandse recht.

#### *Parenting Contracts*

Het Parenting Contract vindt zijn basis in de Anti-Social Behaviour Act 2003 en is aan de orde als het YOT het noodzakelijk acht dat ouders ondersteuning nodig hebben om te voorkomen dat hun kind (weer) een delict pleegt. Het contract kan in aanvulling op een ABC opgesteld worden, als de ouders bijdragen aan het criminele of antisociale gedrag van het kind doordat ze tekortschieten in hun opvoedkundige taken. In tegenstelling tot de hierna volgende Parenting Orders gaat het om een vrijwillige overeenkomst tussen het YOT en de ouders. In deze overeenkomst verklaren de ouders in te stemmen met een aantal voorwaarden, die gedurende een bepaalde tijd van kracht zijn. Ook het volgen van programma's voor coaching of opvoedingsondersteuning kunnen deel uitmaken van de voorwaarden.

Desgevraagd geeft de Youth Justice Board in antwoord op via de mail gestelde nadere vragen aan dat het betrekken van de ouders in een vrijwillig kader de voorkeur heeft en in de praktijk betere resultaten boekt dan in het geval van gedwongen deelname. Uit schaars evaluatieonderzoek blijkt dat ouders positief gestemd zijn over de opvoedingsondersteuning. Ook draagt de aanpak bij aan het verminderen van (ernstige) recidive van het kind. Het Nederlandse recht kent geen wettelijke bepalingen die vergelijkbaar zijn met een Parenting Contract. Wel is in 2017 en 2018 een pilot Ouders Aan Zet (OAZ) uitgevoerd door Halt en JSO, met financiële steun van het ministerie van JenV, die beoogde ouders meer te betrekken bij het voorkomen van recidive van hun kind.

#### *Parenting Orders*

Met de Parenting Order worden ouders gedwongen zich aan bepaalde voorwaarden te houden om te voorkomen dat hun kind opnieuw grensoverschrijdend gedrag vertoont. De rechter kan deze Parenting Order opleggen onder de voorwaarde dat het kind a. 18 jaar of jonger is, b. gedrag vertoont dat tot een strafbaar feit heeft geleid of kan leiden, c. gedrag vertoont dat het gevolg is van gebrekkig ouderlijk toezicht, waarbij d. de oplegde maatregel naar verwachting effectief zal zijn om het ouderlijk toezicht te verbeteren. Bij kinderen jonger dan 16 jaar is de rechter verplicht een Parenting Contract te overwegen en te motiveren waarom hij in specifieke gevallen besluit hiervan



af te zien. Voor 16- en 17-jarigen rust deze verplichting niet op de rechter. Het YOT adviseert de rechter over de noodzaak om een Parenting Order op te leggen. De maatregel heeft twee juridische grondslagen: de Crime and Disorder Act 1998 en de Anti-Social Behaviour Act 2003.

In de loop der jaren is het aantal opgelegde Parenting Orders sterk gedaald. Ging het in 2009 nog om 1.261 Parenting Orders, in 2018 bedraagt dit aantal nog maar 132. Vaak komt het YOT tot de conclusie dat een Parenting Order geen effectieve maatregel is om ouders te ondersteunen. Veel genoemde redenen zijn mentale problemen van ouders, hun middelengebruik of het feit dat zij al ondersteuning in een vrijwillig kader krijgen. Parenting Orders worden thans eigenlijk alleen opgelegd als het gaat om een relatief jong kind dat persisteert in crimineel gedrag en waarbij de ouders een negatieve invloed hebben op het kind en ondersteuning weigeren. Ook speelt een rol dat ouders verbolgen zijn als ze een Parenting Order opgelegd krijgen; ze voelen zich weggezet als slechte ouder, hetgeen niet bijdraagt aan hun motivatie om hun pedagogische vaardigheden te verbeteren. Overigens blijkt uit schaars onderzoek dat 94% van de ouders die in een gedwongen kader opvoedingsondersteuning krijgen, naderhand toch positief gestemd is over de cursus. De reductie in recidive van het kind is vergelijkbaar met die van de Parenting Contracts.

Volgens de Youth Justice Board komt het een enkele keer voor dat ouders weigeren mee te werken aan een Parenting Order. In beginsel kan dit leiden tot een strafrechtelijke reactie bestaande uit een boete of, als de boete niet betaald wordt, een gevangenisstraf. Een dergelijke sanctie wordt in de praktijk echter niet wenselijk geacht en komt vrijwel nooit voor. Het feit dat de Parenting Order steeds minder vaak wordt ingezet, is volgens de Youth Justice Board een sterke indicator voor de voorkeur die het ondersteunen van ouders in een vrijwillig kader geniet.

De Parenting Order doet enigszins denken aan de ondertoezichtstelling die de Nederlandse wet kent. De ondertoezichtstelling is mede bedoeld om ouders te ondersteunen en begeleiden. In tegenstelling tot de ondertoezichtstelling wordt bij de Parenting Order het ouderlijk gezag niet ingeperkt. En terwijl bij ondertoezichtstelling de veiligheid van het kind het uitgangspunt is, staat bij de Parenting Order het delinquent gedrag van het kind centraal.

#### *Binding over Parents*

Binding over Parents is aan de orde als een kind jonger dan 16 jaar veroordeeld is voor het plegen van een delict. De maatregel behelst een strafrechtelijke belofte van de ouders (of voogd) aan de rechtbank om goed voor hun kind te zorgen en hem in controle te houden. Onder 'goede zorg' verstaat de wet dat ouders hun kind beschermen en begeleiden. Met 'controle' bedoelt men het disciplineren van het kind. In de belofte wordt gespecificeerd welke opvoedkundige handelingen de ouders op zich zullen nemen. Als het kind een Youth Rehabilitation Order heeft gekregen, dan kan als onderdeel van de belofte opgenomen worden dat de ouders zullen toezien op de naleving door het kind van de voorwaarden in dat bevel, zoals het volgen van een opleiding, het ondergaan van drugstesten of de beperking van bewegingsvrijheid vanwege een avondklok. In tegenstelling tot de Parenting Order is bij Binding over Parents de instemming van de ouders vereist. Ze kunnen weigeren de belofte af te leggen, maar daar moeten ze wel goede gronden voor aanvoeren. Als ze zonder grondige redenen de belofte weigeren, of als ze naderhand de beloofde opvoedkundige handelingen niet uitvoeren, krijgen ze een door de rechter bepaalde boete opgelegd van maximaal £ 1.000,-.

In de recente literatuur zijn geen onderzoeken bekend over de effecten van Binding over Parents. Een equivalent van Binding over Parents ontbreekt in het Nederlandse civiel recht en strafrecht.

#### **Internationaal kader**

In diverse verdragen is het recht vastgelegd van kinderen om in een veilige omgeving op te groeien en het recht op eerbieding van het familie- en gezinsleven, zoals in het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. De Staat dient de primaire verantwoordelijkheid van ouders bij de opvoeding te eerbiedigen, maar moet ook zo nodig ondersteuning bieden. Alleen onder strikte voorwaarden is het toegestaan in te grijpen in de persoonlijke levenssfeer. Uit de jurisprudentie blijkt dat er in beginsel geen beletsel is om ouders meer dwingend aan te spreken op hun opvoedkundige verantwoordelijkheden.

## **Advies**

De opvoeding kan zowel een risicofactor als een beschermende factor zijn voor het plegen van strafbare feiten door het kind. In dat opzicht kunnen de ouders zowel de oorzaak als de oplossing voor de gedragsproblematiek van het kind zijn. Ouders zijn primair verantwoordelijk voor de opvoeding en ontwikkeling van het kind. Als het schort in de opvoeding, zijn vroegtijdige signalering en ondersteuning van ouders geboden om zwaarder ingrijpen op een later moment te voorkomen.

Hoewel ouders nogal eens in verwijtende zin aangesproken worden op het strafbare gedrag van hun kind, is het merendeel van goede wil om wijzigingen in de gezinssituatie of opvoeding aan te brengen. Ondersteuning in een vrijwillig kader is vanuit die optiek te verkiezen boven bestraffen en dwingen. Voor de relatief kleine groep ouders die ronduit onwillig is om de eigen opvoeding bij te sturen, zijn drang en dwang evenwel geboden. De Britse aanpak biedt aanknopingspunten om enkele ervaren lacunes in ons juridisch instrumentarium op te vullen.

### *Advies 1. Betere opvoedingsondersteuning in een vrijwillig kader*

De verkenning laat zien dat hulp en ondersteuning voor ouders in een vrijwillig kader, een aantal - al langer bekende - knelpunten kent. Geadviseerd wordt in samenspraak met de lokale overheid en uitvoeringsorganisaties en met VWS als stelselverantwoordelijke in te zetten op: a. tijdige risicosignalering en doorverwijzing; b. lichtere vormen van ondersteuning in een pril stadium van probleemgedrag van het kind, om te voorkomen dat op een later moment zwaardere maatregelen ingezet moeten worden; c. de doorontwikkeling van effectieve vormen van vrijwillige opvoedondersteuning en de advisering van gemeenten over de inzet hiervan.

Hoewel het Parenting Contract geen juridische equivalent heeft in het Nederlandse recht, is een vergelijkbare aanpak enkele jaren geleden door Halt beproefd met Ouders Aan Zet. Geadviseerd wordt deze aanpak door te ontwikkelen, ook bij andere (justitiële) uitvoeringsorganisaties dan Halt. De aanpak leidt tot concrete afspraken met ouders over de opvoeding en het toezicht op het kind, waarmee verdere ontsporing na het plegen van eerste strafbaar feit voorkomen kan worden.

### *Advies 2: Meer lokale toepassing van de last onder dwangsom*

Het vergroten van de financiële consequenties voor de ouders biedt een extra stok achter de deur om hen ertoe te bewegen strafbaar gedrag van het kind te voorkomen, zoals ook gebeurt via de Parental Compensation Orders en via de Orders to pay fine, costs, compensation or surcharge voor kinderen jonger dan tien jaar respectievelijk ouder dan 10 jaar. Onze last onder dwangsom biedt in dit kader interessante mogelijkheden. Zeker als deze last onder dwangsom gepaard gaat met een hulpverleningsaanbod bij opvoedproblemen en er vervolgens prudent wordt omgegaan met het daadwerkelijk opleggen van de dwangsom in het geval van meewerkende ouders, kan een dergelijk instrument meerwaarde bieden om snel in te grijpen teneinde recidive te voorkomen. Geadviseerd wordt de toepassing van de last onder dwangsom bij gemeenten te stimuleren en daarbij in samenspraak met hen kaders op te stellen, onder meer ten aanzien van het type delicten (misdrijven) en de waarborgen voor een zorgvuldige uitvoering van het proces bij het opleggen en verbeuren van een last onder dwangsom.

### *Advies 3: Uitbreiding van de civiele aansprakelijkheid van ouders*

Geadviseerd wordt de civiele aansprakelijkheid van ouders te verruimen, waardoor ze vaker aangesproken worden op misdragingen van hun kind dan nu het geval is. Op hen rust immers onverminderd de plicht en verantwoordelijkheid om te zorgen voor het welzijn en de veiligheid van het minderjarige kind, óók als het zich in de tweede helft van zijn puberteit bevindt. Als de ouders onvoldoende regels stellen en toezicht houden op kinderen in die leeftijdsfase, dienen zij ook in te staan voor de financiële gevolgen daarvan. Het voorstel is de risicoaansprakelijkheid die nu voor kinderen tot 14 jaar geldt, uit te breiden naar kinderen van 14 en 15 jaar. Daarnaast worden ouders ook aansprakelijk voor schade die hun kind van 16 en 17 jaar veroorzaakt. Dit laatste is alleen anders als zij kunnen aantonen dat zij het gedrag van hun kind niet konden voorkomen (schuldaansprakelijkheid).

Naar verwachting zal van dit voorstel een extra prikkel uitgaan naar de ouders om delictpleging van het kind te voorkomen. Ook leidt dit tot een grotere kans op genoegdoening voor de

gedupeerden. Zij kunnen naast het kind de ouders van het kind aanspreken op de financiële gevolgen van de delictpleging. De verhaalsmogelijkheid van gedupeerden wordt zo verruimd.

#### *Advies 4. Meer dwingende vormen van ouderbetrokkenheid*

Als blijkt dat een falende opvoeding (mede) ten grondslag ligt aan het strafbare gedrag van het kind, zijn hulp en ondersteuning in een vrijwillig kader geboden. Maar er zijn ouders die met geen stok achter de deur te bewegen zijn tot medewerking. In dat geval ontbreken zowel in het civiel recht als in het strafrecht mogelijkheden om ouders te dwingen tot medewerking aan hulp en ondersteuning en zich aan bepaalde voorwaarden te houden die de opvoeding van het kind ten goede komen. Het is van belang het juridische instrumentarium uit te breiden met meer dwingende mogelijkheden om 'dwarse' ouders op hun verantwoordelijkheid aan te spreken.

In Engeland en Wales bestaat de mogelijkheid tot het opleggen van een Parenting Order, waarmee ouders op advies van het Youth Offending Team door de rechter verplicht worden zich aan bepaalde voorwaarden te houden, zoals een cursus opvoedingsondersteuning. Als zij zich niet aan de voorwaarden houden, zijn ze strafbaar. Verder voorziet het Britse recht in de maatregel Binding over Parents. Deze maatregel behelst een strafrechtelijke belofte van de ouders (of voogd) aan de rechtbank om goed voor hun kind te zorgen en hem in controle te houden. Deze belofte is evenwel niet strafrechtelijk afdwingbaar, ook niet in het Britse recht. Daarom is de Parenting Order een interessantere interventie om ouders te dwingen hun verantwoordelijkheid te nemen dan de Binding over Parents.

Vertaald naar de Nederlandse juridische praktijk wordt geadviseerd het appel op ouders om regels te stellen en toezicht te houden op de minderjarige vorm te geven via bijzondere voorwaarden bij een voorwaardelijke veroordeling van het kind. Door bij deze bijzondere voorwaarden ouders te verplichten medewerking te verlenen aan het toezicht op de naleving, wordt beoogd in sterkere mate tot gedragsverandering bij de jongere te komen. De kans op herhaling van het strafbare gedrag wordt beperkt door de ouder mede verantwoordelijk te maken voor de naleving van de opgelegde bijzondere voorwaarden. Daarnaast wordt via deze voorwaarden ingezet op het verbeteren van de opvoedingssituatie door de verplichte deelname, ook van de ouders, aan interventies die zijn gericht op het gezin of het systeem waarin de jeugdige opgroeit. Dit kader van gerichte voorwaarden waaraan naast de jongere ook de ouders zich dienen te houden, zal in het wetgevingstraject nadere uitwerking moeten vinden, ook in samenspraak met de betrokken ketenpartners.

## Inhoud

1.	Inleiding .....	14
2.	Jeugdcriminaliteit.....	16
	2.1 Omvang en aard .....	16
	2.2 Risicofactoren en beschermende factoren .....	17
	2.3 De rol van de ouders .....	19
	2.4 Conclusie .....	20
3.	Effectiviteit van ouderlijke betrokkenheid.....	21
	3.1 Inleiding.....	21
	3.2 Vroege ontwikkeling .....	21
	3.3 Opvoeden.....	22
	3.4 Kindfactoren .....	22
	3.5 Omgevingsfactoren.....	24
	3.6 Interventies.....	25
	3.7 Conclusie .....	27
4.	Juridisch instrumentarium en aanpak in Nederland.....	28
	4.1 Inleiding.....	28
	4.2 Inperking van het gezag van de ouders.....	28
	4.3 Financieel aanspreken van ouders .....	33
	4.4 Strafrechtelijk aanspreken van de ouders .....	37
	4.5 Aanspreken van de ouders op schoolverzuim .....	40
	4.6 Ervaringen in de praktijk .....	41
	4.7 Conclusie .....	46
5.	Juridisch instrumentarium en aanpak in Groot-Brittannië .....	48
	5.1 Inleiding.....	48
	5.2 De Britse organisatie van het jeugdstrafrecht.....	48
	5.3 Acceptable Behaviour Contracts en Anti Social Behaviour Contracts .....	50
	5.4 De verantwoordelijkheid van ouders .....	51
	5.5 Parental Compensation Orders .....	52
	5.6 Parenting Contracts .....	54
	5.7 Parenting Orders .....	56
	5.8 Binding over Parents.....	61
	5.9 Conclusie .....	62
6.	Internationaal kader.....	63
	6.1 Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind.....	63
	6.2 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens .....	64
	6.3 Conclusie .....	65
7.	Advies .....	66
8.	Bijlagen.....	69
	8.1 Referenties hoofdstuk 1 .....	69

8.2 Referenties hoofdstuk 2 .....	69
8.3 Referenties hoofdstuk 3 .....	69
8.4 Referenties hoofdstuk 4 .....	71
8.5 Referenties hoofdstuk 5 .....	72
8.6 Referenties hoofdstuk 6 .....	74

## 1. Inleiding

Waar zijn de ouders, als kinderen 's avonds laat over straat zwerven? Waar zijn de ouders, als kinderen met een mes op zak naar school gaan? Waar zijn de ouders, als kinderen deelnemen aan steekincidenten en andere vormen van criminaliteit? Deze vragen werden het afgelopen jaar veelvuldig gesteld, toen de samenleving met regelmaat opgeschrikt werd door steekincidenten waarbij jongeren betrokken waren. In alle geledingen van de maatschappij - van burgemeesters tot ouders, van jongerenwerkers en rechtshandhavers tot politici - werden bij herhaling dringende zorgen geuit over de vermeende verharding van de jeugdcriminaliteit, die zich ook manifesteerde in wapenbezit en wapengebruik. Er werd gepleit voor een nieuw elan in de aanpak, waarbij in het bijzonder aandacht werd gevraagd voor de rol van de ouders. Meerdere burgemeesters pleitten in de media voor het méér aanspreken van ouders op het strafbare gedrag van hun kind. Zo waren pleidooien te beluisteren om ouders strafrechtelijk aansprakelijk te stellen. Ook werd de invoering van een bestuurlijke boete van 2.500 euro aangekondigd en daadwerkelijk ingevoerd voor ouders wier kinderen voor de tweede keer met een wapen opgepakt werden.

Criminaliteitsbestrijding is inderdaad geen uitsluitende taak van de overheid. Ook burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties hebben hierin een (preventieve) taak. Deze visie ligt tevens ten grondslag aan de gedachte om ouders aan te spreken op het criminele gedrag van hun kinderen; ouders hebben een opvoedingsplicht en zijn daarmee medeverantwoordelijk voor het gedrag van hun kinderen. Delinquent gedrag van hun kind zou erop wijzen dat zij die verantwoordelijkheid niet nemen, wat het treffen van sancties jegens die ouders kan rechtvaardigen. In het civiel recht is het al langer gebruikelijk dat de ouders aansprakelijk gesteld worden voor de schade die hun kind heeft veroorzaakt, mits sprake is van een onrechtmatige daad. Anders dan in het civiel recht is in het strafrecht - ondanks discussies die al sinds de negentiende eeuw worden gevoerd - in Nederland nooit een strafrechtelijke aansprakelijkheid van ouders ingevoerd voor delicten die hun kinderen hebben gepleegd. Het strafrecht gaat namelijk uit van een individuele aansprakelijkheid. Tegen een strafbaarstelling verzet zich voorts dat er geen consensus bestaat over de omvang van de zorgplicht van de ouders en de precieze reikwijdte van de verplichtingen in het kader van de opvoeding. Voor het formuleren van een strafbaarstelling is dit echter wel een voorwaarde. Het rechtszekerheidsbeginsel verlangt dit. Bovendien zou nalatigheid of zorgeloosheid van ouders in de opvoeding gecriminaliseerd worden en kunnen leiden tot ongewenste spanningen tussen ouder en kind.

Toch heeft de roep om de rol van ouders nauwkeurig onder de loep te nemen een plek gekregen in het actieplan Wapens en Jongeren, dat op 11 november 2020 aan de Tweede Kamer aangeboden is (Kamerstukken II, 2020-2021, 28 684, nr. 637). Dit actieplan heeft primair tot doel om het wapenbezit en wapengebruik, in het bijzonder van steekwapens, onder jongeren te verminderen. De als maatregel 11 geformuleerde actie om ouders zo mogelijk juridisch méér verantwoordelijk te stellen reikt echter verder dan het beteugelen van de wapenproblematiek bij de jeugd. Oogmerk is te verkennen wat de mogelijkheden zijn om ouders meer dwingend aan te spreken op crimineel gedrag van hun kind in het algemeen. Hierbij wordt in het bijzonder de Britse aanpak in ogenschouw genomen, die niet alleen sancties gericht op de jonge dader kent, maar ook op de ouders. Want zoals de Britse regering al in 1997 schreef over de oorzaken van jeugdcriminaliteit: *"Two important influences are persistent school truancy and associating with offenders, but the single most important factor in explaining criminality is the quality of a young person's home life, including parental supervision."* (No more excuses, 1997).

### **Actieplan Wapens en Jongeren - actie 11**

#### *Versterken juridische betrokkenheid van ouders*

- Het ministerie van JenV verkent de mogelijkheid om ouders wettelijk meer aansprakelijk te stellen voor het criminele gedrag van hun kind door te onderzoeken of elementen uit de Engelse aanpak geschikt zijn voor invoering in het Nederlandse recht.

### *Leeswijzer*

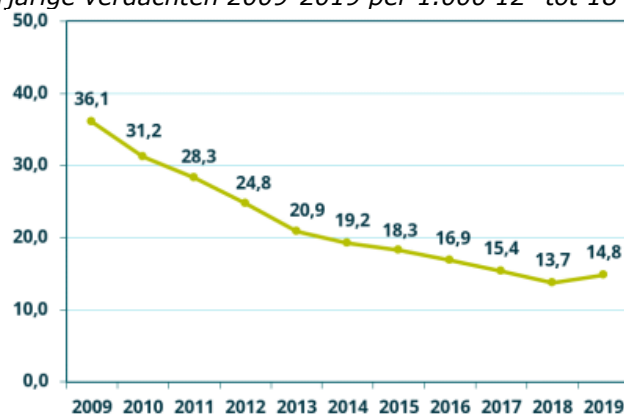
In onderhavige verkenning wordt na twee inleidende hoofdstukken over respectievelijk de aard, omvang en risicofactoren voor jeugdcriminaliteit (hoofdstuk 2) en de effectiviteit van ouderlijke betrokkenheid bij het voorkomen van jeugdcriminaliteit (hoofdstuk 3) het Nederlandse wettelijk instrumentarium in het strafrecht, privaatrecht en bestuursrecht in ogenschouw genomen en de ervaringen in de praktijk van organisaties die jongeren op het goede pad trachten te krijgen (hoofdstuk 4). Vervolgens komen de Britse juridische aanpak en ervaringen aan bod (hoofdstuk 5) en wordt kort stilgestaan bij de internationale en Europese wet- en regelgeving over de rol van de ouders in de opvoeding en hun verantwoordelijkheden (hoofdstuk 6). De verkenning besluit met een advies om wijzigingen aan te brengen in ons eigen wettelijk instrumentarium (hoofdstuk 7).

## 2. Jeugdcriminaliteit

### 2.1 Omvang en aard

Lange tijd ging het goed met de geregistreeerde jeugdcriminaliteit, die sinds 2009 een gestaag dalende lijn vertoont. In 2019 is de criminaliteit gepleegd door minderjarige verdachten voor het eerst in tien jaar weer toegenomen. Per duizend jongeren van 12 tot 18 jaar staan er in 2019 14,8 geregistreeerd als verdachte van een misdrijf. In 2018 waren dat 13,7 per duizend minderjarigen. Deze jongeren zijn minstens één keer verdacht geweest van een misdrijf. Tien jaar eerder ging het om 36 per duizend jongeren. De afgelopen tien is de jeugdcriminaliteit met ruim de helft gedaald (CBS, 2020).

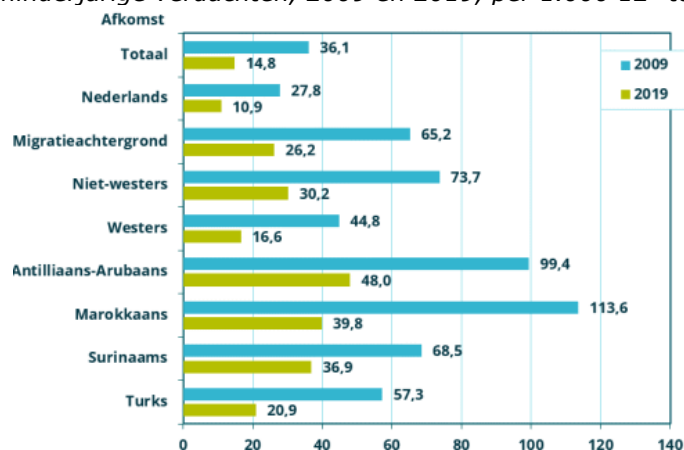
Minderjarige verdachten 2009-2019 per 1.000 12- tot 18-jarigen



Bron: [www.nji.nl](http://www.nji.nl)

Ook als gekeken wordt naar het land van herkomst, tekent zich over de hele linie een daling af in het aantal geregistreeerde minderjarige verdachten. Cultuurspecifieke gegevens kunnen relevant zijn bij het versterken van de ouderlijke betrokkenheid. Jongeren met een niet-Nederlandse afkomst staan nog wel steeds vaker geregistreeerd als verdachte van een misdrijf dan jongeren van Nederlandse komaf. In 2019 zijn 10,9 per duizend minderjarigen met een Nederlandse herkomst geregistreeerd als verdachte. Bij jongeren met een migratie achtergrond gaat het om ruim 26 per duizend. Uitgesplitst naar westerse en niet-westerse achtergrond zijn jongeren met een niet-westerse afkomst bijna twee keer zo vaak verdacht van een misdrijf dan jongeren van westerse komaf. Onder de grootste migrantenpopulaties in Nederland scoren jongeren met een Arubaanse of Antilliaanse achtergrond het hoogst met 48 per duizend. Jongeren van Turkse afkomst doen het relatief het beste met 20,9 verdachten van een misdrijf per duizend jongeren ([www.nji.nl](http://www.nji.nl)).

Herkomst minderjarige verdachten, 2009 en 2019, per 1.000 12- tot 18-jarigen



Bron: [www.nji.nl](http://www.nji.nl)



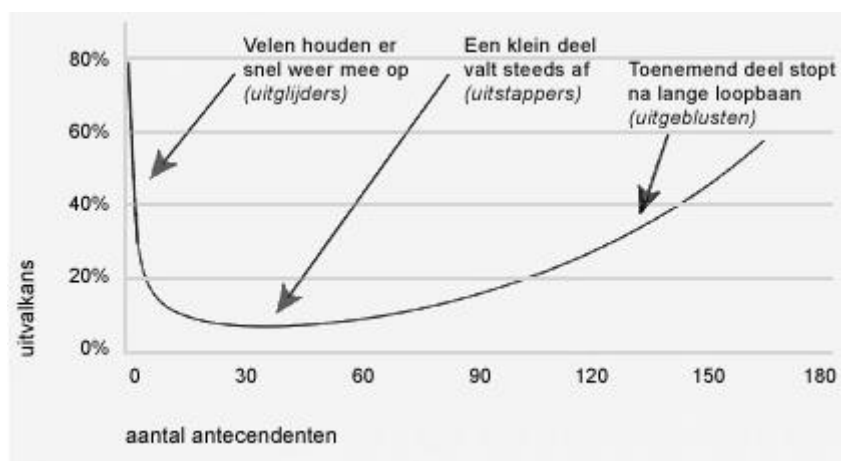
De voorgaande cijfers zijn gebaseerd op de politieregistraties. Aan deze vorm van registratie kleven enkele methodologische nadelen, omdat incidenten niet altijd geregistreerd worden en bij veel delicten bovendien de aangiftebereidheid laag is. Ten slotte vormt de politieregistratie ook altijd de weerslag van de aandacht die aan bepaalde vormen en plegers van criminaliteit besteed wordt en de prioriteiten die op basis daarvan gesteld worden. Daarom is het goed ook naar de cijfers van zelf gerapporteerde criminaliteit te kijken. Een specifiek nadeel van deze wijze van gegevensverzameling is dat daders hun aandeel in de criminaliteit kunnen verdoezelen of juist - uit stoerdoenerij - overdrijven. Ook moet er rekening mee gehouden worden dat de formulering van de vragen vaak beoogt aan te sluiten bij de beleavingswereld van de respondent, waardoor een ruimere interpretatie van de gepleegde delicten kan ontstaan dan strikt juridisch wenselijk is (RMO, 1998).

Uit zelfrapportages onder jongeren blijkt dat de jeugdcriminaliteit aanzienlijk hoger ligt dan uit de politieregistraties blijkt. In 2015 geeft ruim een derde (35%) van de 12- tot 17-jarigen aan dat ze zich de voorgaande twaalf maanden schuldig hebben gemaakt aan één of meerdere van de 27 opgegeven 'offline' delicten. In 2010 was dat nog 38%, zodat sprake is van een lichte daling. Voor de online gepleegde delicten geldt dat 17% in 2015 aangeeft in het voorgaande jaar wel eens een dergelijk delict te hebben gepleegd. Meestal gaat het om zonder toestemming inloggen op een computer of netwerk (12%) en het wijzigen van wachtwoorden van anderen (6,6%). Daarnaast meldt ruim 20% van de jongeren zich schuldig te hebben gemaakt aan een 'gedigitaliseerd' delict, zoals zich voordoen als iemand anders op internet (11,7%), iemand bedreigen via sociale media (8,4%) of via e-mail, sms of chat (7,7%) over het verspreiden van seksueel getint beeldmateriaal van een andere jongere (4,4%) (Van der Laan en Goudriaan, 2016).

## 2.2 Risicofactoren en beschermende factoren

Voor de aanpak van jeugdcriminaliteit is het niet alleen belangrijk te weten hoeveel jongeren zich hieraan schuldig maken, maar ook welke oorzaken hieraan ten grondslag liggen. Daarbij is het van belang vooraf aan te tekenen dat de meeste jongeren geen delicten plegen en dat bij een deel van de wel delict-plegende jongeren sprake is van grensoverschrijdend gedrag dat met het klimmen der jaren vanzelf overwaait. Maar een klein deel van de jeugd persisteert in criminaliteit en bouwt in de loop der tijd een criminele carrière op. Dit wordt wel de badkuipcurve genoemd (Slotboom en Wiebrens, 2003). Er wordt in dat kader ook wel een onderscheid gemaakt tussen: 1. kinderen met problematisch gedrag, 2. delinquente kinderen en 3. ernstige, gewelddadige en chronisch delinquente kinderen. Deze categorieën hoeven elkaar niet uit te sluiten of op te volgen. De meeste ernstig delinquente kinderen vertoonden al eerder in hun leven problematisch gedrag, maar omgekeerd groeien kinderen met problematisch gedrag niet altijd uit tot ernstig delinquente kinderen (Soepboer, Veenstra en Verhulst, 2006).

*De badkuipcurve bij criminaliteit*



Bron: A. Slotboom en C. Wiebrens

Het behoeft geen betoog dat het plegen van criminaliteit, ook als dat van tijdelijke aard is, en het daarmee gepaard gaande (risico op) contact met politie en justitie niet bevorderlijk is voor een gezonde ontwikkeling van de jongere en diens vooruitzicht op een goede start in de samenleving op volwassen leeftijd. Mede daarom is er veel aandacht voor de oorzaken die ten grondslag kunnen liggen aan het criminele gedrag. In de wetenschappelijke literatuur zijn in de loop der tijd boekenkasten volgeschreven over de risicofactoren (en als tegenhanger daarvan de beschermende factoren) voor de ontwikkeling van crimineel gedrag. In deze verkenning wordt volstaan met een korte opsomming van de factoren die aan de orde kunnen zijn.

#### *Demografische factoren*

Er is een sterke samenhang tussen criminaliteit en sekse. Jongens zijn oververtegenwoordigd in de jeugdcriminaliteit. Van de geregistreerde minderjarige verdachten is de afgelopen jaren zo'n 78% jongen (Criminaliteit en Rechtshandhaving 2019). Een tweede demografische factor is de etnische herkomst. Zoals in paragraaf 2.1 aangegeven plegen jongeren met een niet-Nederlandse afkomst relatief vaker delicten dan jongeren van Nederlandse komaf. Ten derde is leeftijd op zichzelf een aanmerkelijke factor; jongeren zijn überhaupt oververtegenwoordigd in de criminaliteit, met een piek tussen het zeventiende en twintigste levensjaar.

#### *Individuele factoren*

Een aantal risicofactoren hangt samen met het kind zelf. Zo kan sprake zijn van specifieke gedragskenmerken, waaronder antisociaal, agressief, opstandig, wegliep-, regel- en normoverschrijdend of vroegtijdig seksueel gedrag. Dit gedrag komt vooral veel voor bij kinderen met een stoornis, zoals de antisociale gedragsstoornis CD (Conduct Disorder), de oppositioneel-opstandige gedragsstoornis ODD (Oppositional Defiant Disorder) en de aandachtstekortstoornis met hyperactiviteit ADHD (Attention Deficit Hyperactivity Disorder). Een tweede individuele factor die met een verhoogde kans op criminaliteit in verband wordt gebracht, is middelengebruik. Alcohol en bepaalde drugs kunnen negatieve emoties als woede en frustratie versterken en de (sociale) remmingen verlagen. Ook het op zeer jonge leeftijd, vóór het twaalfde jaar, plegen van delicten wordt gezien als een risicofactor voor een toekomstige criminele carrière. En ten slotte geldt voor jongeren met een laag opleidingsniveau dat ze een verhoogde kans hebben in de criminaliteit te belanden.

#### *Factoren in de fysieke omgeving*

Ook een aantal aspecten van de fysieke omgeving waarin de jongere opgroeit, kunnen bijdragen aan de ontwikkeling van crimineel gedrag. Van meer verstedelijkte gebieden is bijvoorbeeld bekend dat de kans op geweldpleging aanmerkelijk hoger is dan op het platteland. Ook de mate van fysieke verloedering van de wijk vertoont een verband met delictpleging. Verloedering leidt tot meer onveiligheidsgevoelens en is een signaal van gebrek aan cohesie die criminelen aantrekt, waardoor de wijk nog verder in een neerwaartse spiraal belandt. Andere wijk-gebonden factoren zijn onder meer de verkrijgbaarheid van drugs, een hoge werkloosheid, hoge criminaliteitscijfers, weinig sociale cohesie en organisatie in de wijk, geen informele sociale controle en krappe behuizing waardoor kinderen vaker op straat rondzwerven (De Groot, Steketee, Boutellier e.a., 2007).

#### *Factoren gerelateerd aan onderwijs*

Gebrekkige schoolprestaties kunnen leiden tot frustratie, spanningen en een negatief zelfbeeld bij de jongere. De uitzichtloosheid die het falen op school met zich meebrengt, kan ertoe leiden dat een criminele carrière een aantrekkelijk perspectief lijkt. Spijbelen en vroegtijdig schoolverlaten leiden ertoe dat de gebruikelijke sociale controle en normoverdracht via het onderwijs minder tot uiting kunnen komen. Het spijbelgedrag leidt bovendien weer tot slechtere schoolprestaties (Beerhuizen, Van Leijzen en Van der Laan, 2019).

#### *Factoren in de sociale omgeving*

Vooraf in de adolescentie hebben vrienden een grote invloed op jongeren. Niet alleen ontwikkelen ze in deze periode een eigen identiteit, maar leren ook sociale vaardigheden te ontwikkelen, zoals het verkennen en uitwisselen van standpunten, het delen van waarden en normen, het omgaan met conflicten en reguleren van agressie. Criminele vrienden leiden tot een negatieve norm

overdracht en stimuleren het plegen van strafbare feiten. Vooral in hechte criminele groepen is sprake van veel groepsdruk om het strafbare gedrag over te nemen.

#### *Gezinsfactoren*

Ten slotte spelen op het niveau van het gezin een aantal risicofactoren die crimineel gedrag van het kind kunnen bevorderen. Ten eerste zijn er ouders die zelf crimineel zijn en vergelijkbaar gedrag van het kind niet willen verhinderen. Zij stellen geen normen, houden geen toezicht en corrigeren het kind niet. Een wat oudere Britse studie laat zien dat 63% van de zonen van vaders die veroordeeld zijn, zelf óók veroordeeld waren. Ten tweede blijkt uit onderzoek dat criminele broers of zussen vooral bij jongens als rolmodel kunnen fungeren en tot imitatie leiden. Dezelfde Britse studie heeft becijferd dat een jongere broer een ruim vier keer grotere kans heeft crimineel gedrag te vertonen als hij een oudere broer of zus heeft die eerder veroordeeld was (Farrington, Barnes en Lambert, 1996).

Ook het opleidingsniveau van de ouders kan van invloed zijn, omdat deze ouders vaker repressief optreden en in mindere mate de autonome ontwikkeling en goede leerprestaties van het kind op school stimuleren. Verder kan armoede in het gezin crimineel gedrag bevorderen, vooral als deze leidt tot spanningen en frustratie bij de ouders. Armoede kan bovendien een motief zijn voor het kind om via vermogensdelicten de behoefte aan materiële goederen te bevredigen. Verder zijn huiselijk geweld en kindermishandeling risicofactoren, omdat kinderen (vooral jongens) dit gewelddadige gedrag als vanzelfsprekend gaan overnemen en zich asociale normen aanleren. Ten slotte zijn verslaving en psychische problemen van de ouders, een zwakke binding tussen ouder en kind, zwakke opvoedingsvaardigheden, echtscheiding en jonge moeders risicofactoren die de ontwikkeling van crimineel gedrag kunnen bevorderen (De Groot, Steketee, Boutellier e.a., 2007).

#### *Beschermende factoren*

Beschermende factoren zijn vaak de directe tegenhanger van de risicofactoren. Bij de individuele factoren gaat het bijvoorbeeld om een gemiddeld hoge intelligentie, een hoge mate van prosociaal gedrag en zelfcontrole, weinig hyperactiviteit, geen gedragsstoornissen of psychopathische kenmerken. Een goede kwaliteit van de leefomgeving en in een sociaaleconomisch goede buurt wonen zijn aspecten die bij de fysieke omgeving aan de orde zijn. Bij de aan school gerelateerde factoren gaat het om geen ongeoorloofd schoolverzuim, een positieve houding over de school en goede schoolprestaties. Het hebben van pro-sociale en niet-delinquente vrienden vormen beschermende factoren in de sociale omgeving. En in het gezinsleven dragen een hogere sociaal economische status van het gezin, een hogere leeftijd van de moeder bij de geboorte, adequate ouderlijke supervisie, goed toezicht, weinig tot geen fysieke straffen en een hoge betrokkenheid bij gezinsactiviteiten bij aan het voorkomen van crimineel gedrag (Beerhuizen, Van Leijsen en Van der Laan, 2019).

### 2.3 De rol van de ouders

Een inadequate opvoeding is al langer in de wetenschappelijke literatuur geïdentificeerd als een risicofactor voor de ontwikkeling van crimineel gedrag. Deze kan er bijvoorbeeld toe leiden dat het kind zich antisociaal gaat gedragen, omdat het geen zelfcontrole heeft aangeleerd welke hem kan weerhouden van onaangepast gedrag. Zo kunnen een dwangmatige, vijandige, bekritiserende en/of straffende opvoedstijl bijdragen aan de ontwikkeling van antisociaal en crimineel gedrag. Andere studies laten echter zien dat ook het omgekeerde zich kan voordoen: problematisch gedrag van het kind kan leiden tot een meer afstandelijke houding van de ouders, kwalitatief minder goed toezicht en een hardere opvoedstijl. Wat dat betreft lijkt er sprake te zijn van een bi-directionele relatie (Soepboer, Veenstra en Verhulst, 2006).

Ouders van kinderen die crimineel gedrag vertonen, worden vaak verantwoordelijk gehouden voor dat gedrag. Hoewel de wetenschap onderschrijft dat de opvoeding - afhankelijk van de kwaliteit - een risicofactor of beschermende factor kan zijn, is de precieze relatie complex. Afzonderlijke studies variëren sterk in welk type delinquentie van het kind en welke aspecten in de opvoedstijl in het onderzoek betrokken worden. In een meta-analyse zijn de uitkomsten van deze studies geordend naar type opvoedstijl. Daarbij is onderscheiden naar een aantal categorieën. Ten eerste

gaat het om het steunen van het kind via onder meer genegenheid en betrokkenheid tonen, een open communicatie, het stimuleren en positief steunen met aan de keerzijde van de medaille negeren, afwijzen, een vijandige houding en negatieve steun van het kind. De tweede categorie bestaat uit gezaghebbend opvoeden met aspecten als belonen, buiten gebaande paden denken en gezaghebbend controle uitoefenen. In de derde categorie is sprake van autoritair opvoeden met fysieke straffen, verbale agressie en autoritair controle uitoefenen. De vierde categorie betreft gedragsmatige controle door consistent discipline bijbrengen, regels stellen, besluiten nemen, toegeeflijkheid, toezicht houden en het tegenovergestelde van deze kwaliteiten. De vijfde categorie ten slotte behelst de psychologische controle met aspecten als waken over het psychisch welbevinden van het kind en zijn geestelijke ontwikkeling. Uit de meta-analyse is gebleken dat gebrek aan ouderlijk toezicht houden en psychologische controle, alsmede een afwijzende en vijandige houding het sterkst verband houden met crimineel gedrag van het kind. De meeste van de 161 onderzochte studies waren gericht op de rol van de moeder. Minder dan 20% nam de opvoedkundige kwaliteiten van de vader in ogenschouw, ondanks het feit dat het effect van een inadequate opvoeding door de vader veel groter is dan van de moeder, met name als het om jongens gaat (Hoeve, Dubas, Eichelsheim e.a., 2009). De effectiviteit van ouderlijke betrokkenheid bij het voorkomen van crimineel gedrag zal in het hierna volgende hoofdstuk uitgediept worden.

## 2.4 Conclusie

De afgelopen tien jaar is de jeugdcriminaliteit sterk afgenomen. In 2019 is voor het eerst weer sprake van een lichte toename. Veel jeugdcriminaliteit is van voorbijgaande aard, maar een klein deel van de jeugd persisteert in criminaliteit en bouwt in de loop der tijd een criminele carrière op. Er zijn diverse risicofactoren te onderscheiden die de kans op het plegen van delicten vergroten. Deze risicofactoren hangen zowel samen met demografisch en individuele aspecten, als met de fysieke omgeving, de verrichtingen op school, de vriendenkring en het gezin waarin het kind opgroeit. De opvoeding speelt een belangrijke, maar niet uitsluitende, rol bij het voorkomen van crimineel gedrag van kinderen. Uit een meta-analyse van 161 studies blijkt dat gebrek aan ouderlijk toezicht en psychologische controle, alsmede een afwijzende en vijandige houding het sterkst te relateren aan crimineel gedrag van het kind.

### 3. Effectiviteit van ouderlijke betrokkenheid

*Door Irma Hein<sup>1</sup>, Marianne Junger<sup>2</sup> en Ramón Lindauer<sup>3</sup>*

#### 3.1 Inleiding

Elk kind verdient een optimale kans op een gezonde ontwikkeling in een veilige omgeving. Opvoeding speelt daarbij een rol van grote betekenis, zowel door ouders als belangrijke anderen uit de omgeving. Er is veel onderzoek beschikbaar waaruit blijkt dat gezinsfactoren van invloed zijn op het ontstaan en voortbestaan van gedragsproblemen, -stoornissen en delinquentie. Bepaalde kenmerken van de ouder-kind-interactie zijn gerelateerd aan gedragsproblemen, waaronder gebrek aan steun van en binding aan de ouders, gebrek aan toezicht, geen duidelijke regels en weinig consistentie, te strenge en niet bij de leeftijd passende harde disciplineren en frequent straffen. In dit hoofdstuk zetten we uiteen wat er bekend is over de werkzame elementen van betrokken ouderschap, hoe de opvoeding en het functioneren van het kind elkaar wederzijds beïnvloeden, wat daarbij specifiek is voor de verschillende leeftijdsfasen, en sluiten we af met wat er bekend is over wat werkt bij het versterken van ouderschap.

#### 3.2 Vroege ontwikkeling

De zwangerschap en met name de eerste 2 jaar zijn een belangrijke kritieke periode in de ontwikkeling van elk kind. Problemen beginnen vaak al in de zwangerschap of tijdens en direct na de geboorte. Vanaf de geboorte tot 18 maanden worden er op hoge snelheid nieuwe verbindingen in de hersenen gemaakt. Een baby die in de baarmoeder of in de eerste jaren blootgesteld wordt aan hoge stress kan in zijn latere leven allerlei reacties hierop krijgen. Het kan zorgen voor stress-gerelateerde klachten in de volwassenheid zoals hartklachten of middelenmisbruik, maar ook kunnen al veel eerder sociale en emotionele problemen ontstaan als gevolg van een verstoorde gehechtheid. Hoge stress bij ouders kan vele oorzaken hebben, bijvoorbeeld depressiviteit, angstklachten, relatieproblemen, onverwerkt trauma of maatschappelijke factoren zoals armoede of sociaal isolement (Detmer, 2016). De ontwikkeling van nieuwe verbindingen in de hersenen stopt niet na 18 maanden maar loopt nog, hoewel minder snel, door tot het 25<sup>e</sup> jaar, waardoor er hoop is op verbetering.

De emotionele band die zich de eerste anderhalf jaar ontwikkelt tussen een kind en zijn ouder noemen we gehechtheid. Aangetoond is dat de sociale en emotionele ontwikkeling van een kind sterk beïnvloed wordt door de kwaliteit van deze gehechtheidsrelatie. Om een veilige gehechtheidsrelatie te laten ontstaan is het nodig dat de ouder sensitief en voorspelbaar reageert, wat betekent dat hij of zij openstaat voor de signalen van het kind, deze begrijpt en er adequaat op reageert. Zo leert het kind dat de ouder beschikbaar is als veilige basis én als veilige haven. Ouders bieden een veilige basis door het zelfvertrouwen van hun kind te stimuleren met complimentjes, samen plezier te maken, maar ook door structuur te bieden en te begrenzen. Ouders zijn een veilige haven wanneer ze het kind troosten bij verdriet, geruststellen bij angst of helpen bij woede en andere emoties. Dit proces kan worden weergegeven als een cirkel, en wordt ook wel 'de cirkel van veiligheid' genoemd (Marvin, 2002). Juist als het begrenzen niet goed lukt op een adequate en niet gewelddadige wijze, worden ouders gefrustreerd en neemt de kans op problemen zoals kindermishandeling toe (Chaffin, 2012).

---

<sup>1</sup> Irma Hein is kinder- en jeugdpsychiater en senior onderzoeker bij Levvel, gespecialiseerde jeugdzorg en Amsterdam UMC, afdeling Kinder- en Jeugdpsychiatrie.

<sup>2</sup> Marianne Junger is hoogleraar Cyber security and business continuity aan de Universiteit Twente. Hiervoor was zij hoogleraar Maatschappelijke Veiligheid, eveneens aan de Universiteit Twente.

<sup>3</sup> Ramón Lindauer is hoogleraar Kinder- en Jeugdpsychiatrie bij Amsterdam UMC afdeling Kinder- en Jeugdpsychiatrie en werkzaam bij Levvel, gespecialiseerde jeugdzorg, Amsterdam.



Bron afbeelding: Marvin e.a. (2002).

### 3.3 Opvoeden

Het opvoeden van kinderen is soms geen makkelijke taak: alle ouders ervaren momenten van onzekerheid en hebben behoefte aan positieve bevestiging (Pas 2006). Ouders staan niet geheel alleen voor de taak van de opvoeding, ook andere opvoeders zoals leerkrachten vervullen een belangrijke rol. Elke ouder wil het goede voor zijn of haar kind en heeft een besef van verantwoordelijkheid. Soms zijn er omstandigheden waarbij een ouder minder (emotioneel) beschikbaar is voor een kind, vanwege eigen problemen, zoals problemen in de partnerrelatie, verlies van werk, financiële problemen, problemen met huisvesting en/of psychische problemen, verslaving of een persoonlijkheidsstoornis.

In deze COVID-19-periode waarin ouders meer thuiswerken en de spanning in gezinnen kan oplopen, blijkt dat kinderen meer depressieve en angstklachten laten zien. Dit is een goed voorbeeld waarbij stress en spanning bij ouders invloed hebben op de ontwikkeling van het kind. Je zou kunnen zeggen dat er sprake is van geblokkeerd ouderschap. De ouder is tijdelijk onvoldoende in staat om voor het kind een veilige basis en veilige haven te bieden.

Door solidair te zijn met ouders, gaat het bij opvoedingsproblemen niet om het denken in termen van schuld. Een opgeheven vinger werkt schaamte bij ouders in de hand, waardoor zij geneigd zullen zijn om nog meer voor zichzelf te houden en minder om hulp te vragen. Het is echter heel belangrijk om juist wel te kunnen herkennen waar en wanneer steun nodig is. Een solidaire samenleving stimuleert de informele hulpbronnen en investeert in professionele steun aan ouders. Denk aan een sociaal netwerk, mensen die te hulp schieten als ouders tijdelijk overbelast raken. Dat kan familie zijn, of kennissen, burens, vrienden of schoolpleinmoeders of -vaders. Steun kan bestaan uit praktische hulp zoals het uitwisselen van kleren, oppas of hand- en spandiensten, uit emotionele steun als het soms tegenzit en waardering als het goed gaat, en uit ontspanning, zoals gezamenlijke uitstapjes naar een speelplaats of de kinderboerderij. Als het informele opvoednetwerk te klein wordt, kunnen ouders overbelast raken of geïsoleerd. Jeugdprofessionals kunnen zo nodig helpen om afstand te nemen van de dagelijkse gang van zaken en samen na te denken over wat er nodig is om het kind goed te kunnen ondersteunen (NCJ, 2020).

### 3.4 Kindfactoren

De meeste jeugdigen hebben wel eens een grote mond, worden boos als ze hun zin niet krijgen of slaan wel eens een ander kind. Dit gedrag is storend, maar kan passen bij de normale ontwikkeling. Slaan, schoppen, bijten en slecht luisteren komen bij tweejarigen vaak voor. Vanaf de leeftijd van drie jaar neemt dit gedrag bij de meeste kinderen geleidelijk af (Alink e.a., 2006).

Vanaf jonge leeftijd doorloopt een kind normaal gesproken de verschillende stadia van de gewetensontwikkeling. In de fase tot een jaar of 10-12 leren kinderen cognitief wat goed en slecht is, en in de adolescentie komen daar de bijbehorende emoties bij zoals schuld, schaamte, spijt, mededogen of medelijden. Er is wetenschappelijke evidentie voor twee trajecten bij het beloop van problemen met gedrag. Bij kinderen die al vanaf jonge leeftijd gedragsproblemen hebben kan dat een voorbode zijn voor een ernstiger beloop en forse gedragsproblemen in de adolescentie. Daarnaast zijn er gedragsproblemen die zich alleen beperken tot de adolescentie en meestal een gunstiger uitkomst laten zien.

Factoren die invloed hebben op het in stand houden of verergeren van storend gedrag hebben te maken met zowel de jeugdige als de omgeving. Jeugdigen met ernstige gedragsproblemen waren vaak op jonge leeftijd al meer prikkelbaar en rusteloos, huilden vaker, waren meer dwars, druk en snel afgeleid. Ook neurobiologische factoren zoals problemen met de verwerking van signalen, emotieregulatie, intelligentie, en een achterstand in de ontwikkeling van de executieve functies behoren tot de risicofactoren gerelateerd aan de jeugdige. Wanneer de gedragsproblemen al op jonge leeftijd aanwezig zijn en niet afnemen is het beloop ongunstiger. Dit benadrukt nog een keer het belang om er op tijd bij te zijn (Lange de, 2018). Ook bij kinderen die van nature moeilijk gedrag vertonen is het socialiseren goed mogelijk (Zisser, 2010). En het preventief bijstaan van ouders met risicofactoren draagt bij aan het gezond opgroeien van kinderen, zoals interventies laten zien (zie hieronder).

Bij jeugdigen tussen de twaalf en vijftien jaar kan ook sprake zijn van gedragsproblemen die mede een gevolg zijn van het in de puberteit raken van een kind en ouders die het moeite kost om hierbij aan te sluiten in hun opvoeding. Het kind gaat steeds meer zijn eigen weg en onttrekt zich daarbij aan de invloed van ouders. Ouders stellen soms (te) veel regels, waardoor ruzies toenemen. Door dit patroon van trekken door ouders en zich onttrekken door de jeugdige neemt het risico toe op verliezen van de communicatie en verbinding. Leeftijdgenoten spelen een belangrijke rol in de ontwikkeling van jeugdigen tussen de twaalf en achttien jaar. Ze bieden de jeugdige het gevoel erbij te horen, vergroten hun vertrouwen en bevorderen hun sociale vaardigheden. Het ontbreken van sterke sociale banden in de adolescentie en het omgaan met antisociale leeftijdsgenoten vormen sterke voorspellers voor ernstige en gewelddadige delinquentie tijdens de late adolescentie en jong-volwassenheid (Lipsey, 1998). Omgang met deviante vrienden kan bijdragen aan de escalatie van antisociaal gedrag, inclusief middelenmisbruik, delinquentie, schooluitval en bendelidmaatschap (Baughman, 2015). Jeugdigen versterken elkaar in een positieve identificatie met criminele activiteiten en de criminele wereld, die gezien wordt als een slimme en snelle manier om aan geld te komen en die ook een aantrekkelijk alternatief vormt als de kans op een reguliere opleiding en baan door problemen op school, in het gezin en in de wijk steeds verder afnemen. Voor sommige jongeren geldt dat zij door een gebrek aan sociale en cognitieve vaardigheden moeilijk weerstand kunnen bieden aan druk vanuit de groep en daardoor in risicovolle situaties belanden. Uit onderzoek blijkt dat deelname aan gestructureerde activiteiten in de vrije tijd het risico op gedragsproblemen, waaronder ook uitval op school, middelenmisbruik en delinquentie, met name bij jeugdigen uit gezinnen met een lage SES verkleint (Lange de, 2018).

Gedragsproblemen en gedragsstoornissen liggen in elkaars verlengde. Het is zorgwekkend als storend gedrag duidelijk nadelige gevolgen heeft voor de jeugdige zelf of voor zijn of haar omgeving en wanneer het de cognitieve, emotionele en sociale ontwikkeling belemmert. Er zijn verschillende typen storend gedrag: dwars en opstandig gedrag, prikkelbaar en driftig gedrag, anderen ergeren, antisociaal gedrag en agressief gedrag (Matthys & Lochman, 2017). Wanneer één of meerdere van deze typen storend gedrag gedurende enkele maanden voorkomen met bovendien nadelige gevolgen voor het kind, de jongere of de omgeving, dan spreken we van ernstige gedragsproblemen. Bij jeugdigen met duidelijk ernstige gedragsproblemen kan sprake zijn van een psychiatrische aandoening, zoals de oppositioneel opstandige gedragsstoornis of de norm-overschrijdende gedragsstoornis (APA, 2013).

Bij jeugdigen met ernstige gedragsproblemen kunnen ook andere problemen tegelijkertijd voorkomen. Te denken valt aan impulsiviteit, hyperactiviteit en aandachtsproblemen (aandachtsdeficiëntie-/hyperactiviteitsstoornis, ADHD). Sommige jeugdigen met gedragsproblemen voelen zich onzeker,

angstig en somber omdat ze vaak kritiek of straf krijgen, of leeftijdgenoten hen vermijden. Ook traumatisering - uitgelokt door risicovol gedrag, straffen of meegemaakt geweld - kan leiden tot angst en somberheid, evenals problemen met gehechtheid. Verder kan sprake zijn van gelijktijdig problemen met middelengebruik of verslaving. Storend gedrag kan ook voorkomen bij jeugdigen met een autisme spectrum stoornis, wanneer ze niet begrijpen wat de ander bedoelt.

De hierboven beschreven gedragsproblemen bij jeugdigen kunnen een extra grote uitdaging vormen voor ouders en vragen om veel meer dan gemiddelde opvoedingsvaardigheden. Niet elke ouder zal hier altijd toe in staat zijn, soms zitten ouders met de handen in het haar. Dan is het van belang om ouders de gelegenheid te geven om dit uit te spreken, een luisterend oor te bieden, zonder hen te beschuldigen.

### 3.5 Omgevingsfactoren

Omgevingskenmerken die bij jeugdigen een rol spelen in het ontstaan van gedragsproblemen zijn een geringe ouderlijke sensitiviteit samengaand met een onveilige gehechtheid. Ook opvoedingskenmerken, waarbij ouders in machtsconflict geraken met hun dwarse kind en veel aandacht geven aan ongewenst gedrag en harder straffen of zwichten, spelen in de schoolleeftijd en de adolescentie. Soms sluit de opvoedstijl van een ouder niet goed aan op de specifieke behoeften van het kind. Op jonge leeftijd maken de ouders en leerkrachten een aanzienlijk deel van de sociale omgeving van het kind uit, terwijl in de adolescentie de invloed van leeftijdsgenoten sterk toeneemt. In de adolescentie is bovendien het onvoldoende op de hoogte zijn van het doen en laten van de jeugdige een opvoedingskenmerk dat gedragsproblemen in stand houdt (Lange de, 2018).

In elk gezin met opgroeiende kinderen kunnen regelmatig negatieve interacties voorkomen, bijvoorbeeld omdat ouders vinden dat hun kinderen zich niet aan de afspraken houden, of omdat kinderen vinden dat hun ouders hen te weinig hun eigen gang laten gaan. Wanneer echter sprake is van dwingende interacties tussen ouder en kind, inconsequent en te toegeeflijk handelen, hard straffen, veel aandacht voor ongewenst gedrag en bovendien weinig aandacht voor sociaal wenselijk gedrag in de vorm positieve opdrachten, prijzen en belonen, dan is sprake van een negatief interactiepatroon. Bij kinderen van twee tot en met zeven jaar is de belangrijkste factor die gedragsproblemen in stand houdt, een beginnend negatief interactiepatroon tussen ouders en kind (Lange de, 2018).

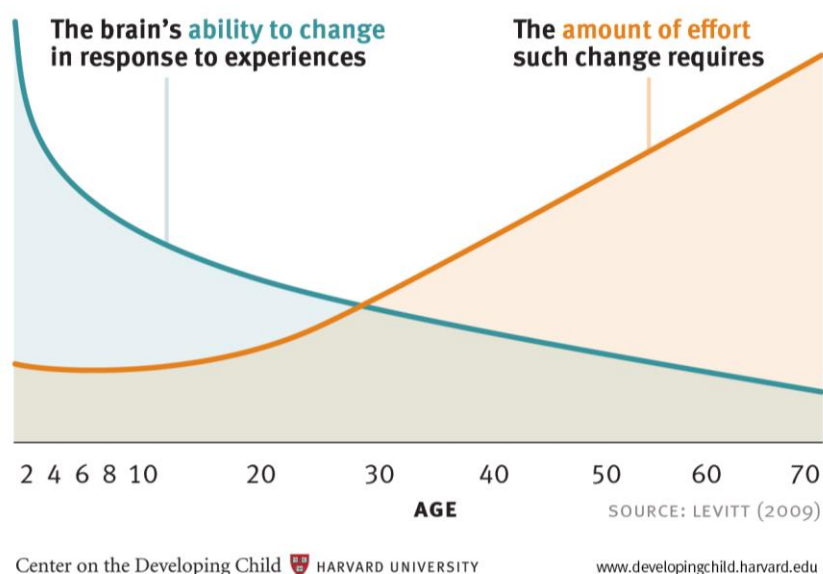
Ook de omgeving (school, buurt) heeft kenmerken die de gedragsproblemen in stand kunnen houden. Door op te trekken met andere kinderen met gedragsproblemen, vooral in een buurt waar veel criminaliteit voorkomt, leren kinderen en jongeren antisociaal gedrag. Tenslotte leiden de vele negatieve reacties van kinderen en volwassenen op het storende gedrag van jeugdigen tot een vijandig wereldbeeld, waarbij jeugdigen al snel denken dat anderen hen met opzet benadelen en dat ze de ander terug moeten pakken (Lange de, 2018).

Betrokkenheid is een belangrijk algemeen werkzaam principe bij de aanpak van gedragsproblemen op alle leeftijden. Bij betrokkenheid gaat het erom dat ouders en andere opvoeders een positieve band opbouwen met de jeugdige. Een aantal concrete voorbeelden van hoe een ouder betrokkenheid kan tonen zijn: tijd aan het kind besteden door regelmatig en terugkerend korte perioden betrokken te zijn bij activiteiten die het kind leuk vindt. Hierbij kan het om iets kleins gaan, bijvoorbeeld even interesse tonen in de tekening die het kind aan het maken is, de game die een jeugdige speelt, samen te spelen of samen een favoriet tv-programma te kijken. Ook belangrijk is praten met jeugdigen, over een activiteit of interesse van de jeugdige, waarbij de ouder/opvoeder de jeugdige vraagt iets uit te leggen of nieuwsgierig is naar de mening van de jeugdige. Daarnaast is genegenheid tonen een vorm van betrokkenheid, bijvoorbeeld door de jeugdige af en toe te omarmen, knuffelen of kietelen, oogcontact, een blik van verstandhouding, interesse in de bezigheden van de jeugdige of door het geven van complimenten. Bovendien is het van belang om beschikbaar te zijn voor de jeugdige als deze problemen heeft en zo nodig steun te verlenen. Sensitieve responsiviteit is een belangrijk pedagogisch houdingsaspect (Lange de, 2018).



### 3.6 Interventies

Er zijn interventies voor gedragsproblemen gericht op preventie en op ouders, op jeugdigen en op ouders en jeugdigen samen. Hiervoor is het belangrijk dat risicogroepen en beginnende gedragsproblemen vroeg herkend worden, zodat snel de juiste (preventieve) zorg kan worden ingezet. Hoe vroeger geïntervenieerd wordt, hoe groter de opbrengst (zie onderstaande figuur, Levitt, 2009). Een intensieve samenwerking tussen de verschillende partijen is hiervoor voordelig, waaronder jeugdgezondheidszorg, jeugdhulp, jeugd-ggz, huisarts en wijkteam. Wanneer bij gedragsproblemen sprake is van gevaar of van een crisis, zal eerst overwogen moeten worden of crisishulp nodig is. Wanneer de hulp vrijwillig niet goed van de grond kan komen en wel noodzakelijk is, zal worden nagegaan of dit binnen een gedwongen kader moet gebeuren (RvdK, 2020). In deze paragraaf beschrijven we interventies voor gedragsproblemen met sterke aanwijzingen voor effectiviteit uit onderzoek (Lange, 2018; Databank Effectieve Jeugdinterventies, NJI 2020).



Er is inmiddels veel onderzoek beschikbaar dat aantoont dat oudertrainingen effectief zijn in het verminderen van gedragsproblemen bij jeugdigen. Ouders leren binnen een gedragstherapeutische oudertraining om op een effectieve manier regels te stellen en te handhaven en vaardigheden om positief gedrag te bevorderen. Oudertrainingen leiden tot aanzienlijke verbeteringen in het gedrag van jeugdigen vergeleken met een vergelijkingsgroep (wachtlIJst, *care as usual* of geen interventie). De inhoud van de training moet passen bij de leeftijdsfase van de jeugdige. Het minste effect op het gedrag van de jeugdige wordt gezien wanneer deze boven de twaalf jaar is en het meeste bij kinderen onder de vijf jaar, wat een aanwijzing is dat een oudertraining meer effect heeft bij jongere kinderen (Reyno, 2006; Heckman, 2006).

- *VoorZorg*

VoorZorg is een preventieve interventie die wordt aangeboden tijdens de zwangerschap tot en met de leeftijd van 2 jaar, en richt zich op het terugdringen van (het risico op) kindermishandeling. Verpleegkundigen bezoeken kwetsbare jonge aanstaande moeders tijdens hun zwangerschap en eerste levensjaren bij hen thuis. VoorZorg verbetert zwangerschaps- en geboorte-uitkomsten, de gezondheid en ontwikkeling van het kind en de persoonlijke ontwikkeling van de moeder (Olds, 1997).

- *Incredible Years*

Incredible Years is een groepstraining voor ouders van kinderen van 3 tot en met 8 jaar met een oppositioneel-opstandige of antisociale gedragsstoornis, of met het risico die te ontwikkelen (Matthys, 2019).

- *VIPP-SD*

Video-feedback Intervention to Promote Positive Parenting and Sensitive Discipline (VIPPSD) is een gedragsinterventie voor ouders met kinderen in de leeftijd van 0 tot en met 6 jaar. Het programma wil gedragsproblemen voorkomen of verminderen door opvoedingsvaardigheden van ouders te versterken, met aandacht voor positieve interactie en sensitieve disciplineringsstrategieën. Dit gebeurt in 6 huisbezoeken door middel van feedback op video-opnamen van interacties tussen ouder en kind (Bakermans-Kranenburg, 2015).

- *PCIT*

Parent-Child Interaction Therapy (PCIT) is een evidence-based geprotocolleerd behandelprogramma voor kinderen van 2 tot en met 7 jaar met gedragsproblemen en hun ouders. Door het vergroten van de opvoedingsvaardigheden van de ouders beoogt de interventie de gedragsproblemen bij de kinderen en de stress bij de ouders te verminderen. Het is als een van de weinige interventies ook effectief wanneer er sprake is van kindermishandeling, ook wanneer het binnen een gedwongen kader is opgelegd aan ouders (Chaffin, 2012).

- *Kanjertraining*

Vanaf ongeveer acht jaar nemen de cognitieve vermogens van kinderen dusdanig toe, dat het ook zinvol kan zijn om cognitieve gedragstherapie in te zetten. Vanaf die leeftijd is dat aanvullend aan een ouderinterventie gericht op opvoedingsvaardigheden. De interventie met de meeste aanwijzingen voor effectiviteit is: Kanjertraining, voor kinderen en jongeren van 4 tot 16 jaar die school breed wordt ingezet voor het stimuleren van sociaal vaardig gedrag en het voorkomen of verminderen van sociale problemen zoals pesten, conflicten, uitsluiting en sociaal teruggetrokken gedrag (Vlieg, 2015). Andere voorbeelden van een sociaal cognitieve gedragsinterventie voor kinderen van 8 tot 12, individueel of in een groep zijn Alles Kidzzz, 'Ik kies voor zelfcontrole', en Minder boos en opstandig (NJI, 2020).

- *MST*

Vanaf twaalf jaar nemen de cognitieve capaciteiten verder toe en wordt vaker gekozen voor (cognitieve) gedragstherapie, waarbij wel rekening moet worden gehouden met het IQ van de jeugdige. De gedragsproblematiek is op oudere leeftijd doorgaans complexer en meer ingesleten en daarmee lastiger aan te pakken. Dit maakt dat intensiever ingrijpen met gezinsinterventies vaak noodzakelijk is, waarvan effectief is bevonden: Multi Systeem Therapie (MST), voor jongeren van 12 tot 18 jaar met ernstige gedragsproblemen bij wie plaatsing dreigt in de (gesloten) jeugdzorg. Vaak is er sprake van een combinatie van verschillende gedragsproblemen, die vervolgens uitmonden in crimineel gedrag. De interventies die binnen MST worden ingezet richten zich vooral op ouders en andere sleutelfiguren uit de omgeving van de jongere, maar meestal wordt ook gewerkt aan het vergroten van vaardigheden van de jongere zelf, het functioneren op school en de omgang met pro-sociale leeftijdgenoten (MST, 2015).

- *MDFT*

Multi Dimensionele Familie Therapie (MDFT) is een ambulante systeemtherapie aangevuld met bemoeizorg. MDFT is bedoeld voor jongeren tussen de 12 en 19 jaar die probleemgedrag vertonen als het overmatig gebruik van drugs en/of alcohol, criminaliteit en spijbelen en die daarnaast vaak gedragsstoornissen of psychische stoornissen vertonen. Zij zijn meestal op meerdere leefgebieden vastgelopen of dat dreigt te gebeuren. MDFT richt zich niet alleen op de jongere zelf, maar ook op het gezin en op de bredere sociale omgeving van de jongere. Het doel van MDFT is het realiseren van een verslavingsvrije leefstijl zonder probleemgedrag, en het verminderen van het risico op (strafrechtelijke) recidive (Richter, 2015).

Het kan zijn dat ouders en jeugdigen beter profiteren van de hulp gericht op vermindering van gedragsproblemen als zij ook aanvullende hulp ontvangen voor bijvoorbeeld financiële, psychische of veiligheidsproblemen. Bij ouders met eigen problemen (o.a. verslaving, depressie) is aandacht en hulp bij deze problemen nodig om een oudertraining resultaat te doen hebben.

### 3.7 Conclusie

Samenvattend is het bij opgroeiende jeugdigen van belang om onderscheid te maken tussen gedrag dat bij de normale ontwikkeling hoort, en wanneer en sprake is van (beginnende) gedragsproblemen die zorgwekkend zijn. Vroege herkenning is relevant, omdat juist vroeg ontstane interactieproblemen die niet worden aangepakt leiden tot een ongunstiger uitkomst op latere leeftijd. Allerlei factoren zijn van invloed op het gedrag van het kind: het temperament en andere aanlegfactoren van het kind zelf; de ouder-kind interacties; en in de adolescentie neemt de invloed van *peers* en sociale omgeving toe. De invloed van de eerste jaren is het grootst op de ontwikkeling van het kind, dan ontstaan de gehechtheidsrelaties. Dat onderstreept het belang om zo vroeg mogelijk, beginnend tijdens de zwangerschap, interventies te bieden. Ouderschap is soms een moeilijke taak en helemaal wanneer er een extra appèl wordt gedaan op opvoedvaardigheden die nodig zijn bij een kind met gedragsproblemen. Ook worden ouders soms belemmerd in hun ouderschap door eigen problemen, psychische klachten of stress, waardoor ze (tijdelijk) minder beschikbaar kunnen zijn.

Hieruit volgen de adviezen om:

1. Meer in te zetten op preventie, om het ontstaan van gedragsproblemen bij jeugdigen tegen te gaan. Er kan worden begonnen met het geven van goede voorlichting aan (aanstaande) ouders, bijvoorbeeld door middel van een ouderschapskursus. Een goede samenwerking tussen alle partijen in de jeugdsector is van cruciaal belang, waaronder verloskundigen, kraamzorg, gynaecologen, JGZ, huisartsen, Jeugd en opvoedhulp en Jeugd GGZ. Voor deze professionals is deskundigheidsbevordering op het gebied van vroegsignalering en ouder-kindrelatie zinvol.
2. De bewezen effectieve interventies meer in te zetten, zoals VoorZorg, Video Home Training, PCIT. Concrete adviezen aan gemeenten bij de inkoop van jeugdhulp (opvoedondersteuning en effectieve interventies) kunnen bijdragen aan de beschikbaarheid. Hulp voor ouders zelf kan aangewezen zijn, wanneer zij last hebben van psychische of maatschappelijk problemen. Het is aangewezen om zonder te beschuldigen, ouders ondersteuning te bieden bij het opvoeden van hun kind. Voor jeugdigen boven de twaalf is een aanbod van gestructureerde activiteiten in de vrije tijd nuttig.

## 4. Juridisch instrumentarium en aanpak in Nederland

### 4.1 Inleiding

Zoals uit de analyse in de voorgaande hoofdstukken blijkt, speelt de opvoeding een cruciale factor in het voorkomen van jeugdcriminaliteit. Kinderen moeten onbedreigd in een veilige (thuis)situatie tot wasdom kunnen komen, maar bij sommige kinderen lukt dat niet. Als een kind strafbare feiten pleegt, houdt de verantwoordelijkheid van de ouders niet op. Zij kunnen een belangrijke invloed op hun kind uitoefenen om te stoppen met het criminele gedrag en moeten zich actief inzetten om verder afglijden te voorkomen. De meeste ouders zijn aanspreekbaar op het gedrag van hun kind en bereid, eventueel vergezeld van opvoedingsondersteuning, hun verantwoordelijkheid te nemen om dat gedrag in positieve richting om te buigen. Maar voor een kleine groep van ouders geldt dat zij de ontwikkelingen op hun beloop laten, soms zelfs expliciet bijdragen aan het criminele gedrag van hun kind en niet open staan voor verandering (Kamerstukken II, 2017-2018, 28 741, nr. 35). Voor hen kunnen aanvullende maatregelen geboden zijn, die in dit hoofdstuk verkend worden.

### 4.2 Inperking van het gezag van de ouders

Ouders zijn primair verantwoordelijk voor de opvoeding en ontwikkeling van hun minderjarige kind. Op basis van artikel 1:245 van het Burgerlijke Wetboek oefenen zij het gezag uit over het kind. Dit gezag omvat drie elementen: 1. het recht en de plicht het kind te verzorgen en op te voeden, 2. de verplichting het vermogen van het kind te beheren en 3. de verantwoordelijkheid voor het in en buiten rechte vertegenwoordigen van het kind in burgerlijke handelingen. In principe komt het gezag beide ouders toe, ook na een scheiding (1:251 BW). In plaats van ouderlijk gezag kan ook sprake zijn van voogdij, die door een ander dan de ouder uitgeoefend wordt.

#### **Burgerlijk Wetboek - artikel 1:245**

1. Minderjarigen staan onder gezag.
2. Onder gezag wordt verstaan ouderlijk gezag dan wel voogdij.
3. Ouderlijk gezag wordt door de ouders gezamenlijk of door één ouder uitgeoefend. Voogdij wordt door een ander dan een ouder uitgeoefend.
4. Het gezag heeft betrekking op de persoon van de minderjarige, het bewind over zijn vermogen en zijn vertegenwoordiging in burgerlijke handelingen, zowel in als buiten rechte.
5. Het gezag van de ouder die dit krachtens artikel 253sa of krachtens een rechterlijke beslissing overeenkomstig artikel 253t samen met een ander dan een ouder uitoefent, wordt aangemerkt als ouderlijk gezag dat door ouders gezamenlijk wordt uitgeoefend, tenzij uit een wettelijke bepaling het tegendeel voortvloeit.

In het bestek van deze verkenning zijn vooral het recht en de plicht het kind op te voeden en te verzorgen relevant. In artikel 1:247 BW is niet limitatief opgesomd wat onder die plicht precies wordt verstaan, maar in ieder geval gaat het mede om de zorg en verantwoordelijkheid voor het geestelijk en lichamelijk welzijn en de veiligheid van het kind, alsmede het bevorderen van de ontwikkeling van zijn persoonlijkheid. Geestelijk of lichamelijk geweld of vernedering zijn uit den boze. Ouders moeten voorts de band met de andere ouder bevorderen. Ook na een scheiding blijft het recht van een kind op gelijkwaardige opvoeding en verzorging door beide ouders in stand. De ouders kunnen in dat geval in een overeenkomst of ouderschapsplan afspraken opnemen om de praktische belemmeringen te ondervangen die door de scheiding zijn ontstaan. Van het kind zelf wordt in artikel 1:249 BW verlangd dat het rekening houdt met de bevoegdheden die de ouders of voogd toegekend zijn in het kader van de uitoefening van het gezag, én met de belangen van de

overige leden van het gezin waarvan het deel uitmaakt. Aan de bepalingen rond de verzorgings- en opvoedingsplicht van de ouders zijn bij nalatigheid geen sancties verbonden.

#### **Burgerlijk Wetboek - artikel 1:247**

1. Het ouderlijk gezag omvat de plicht en het recht van de ouder zijn minderjarig kind te verzorgen en op te voeden.
2. Onder verzorging en opvoeding worden mede verstaan de zorg en de verantwoordelijkheid voor het geestelijk en lichamelijk welzijn en de veiligheid van het kind alsmede het bevorderen van de ontwikkeling van zijn persoonlijkheid. In de verzorging en opvoeding van het kind passen de ouders geen geestelijk of lichamelijk geweld of enige andere vernederende behandeling toe.
3. Het ouderlijk gezag omvat mede de verplichting van de ouder om de ontwikkeling van de banden van zijn kind met de andere ouder te bevorderen.
4. Een kind over wie de ouders gezamenlijk het gezag uitoefenen, behoudt na ontbinding van het huwelijk anders dan door de dood of na scheiding van tafel en bed, na de ontbinding van het geregistreerd partnerschap anders dan door de dood, of na het beëindigen van de samenleving indien een aantekening als bedoeld in artikel 252, eerste lid, is geplaatst, recht op een gelijkwaardige verzorging en opvoeding door beide ouders.
5. Ouders kunnen ter uitvoering van het vierde lid in een overeenkomst of ouderschapsplan rekening houden met praktische belemmeringen die ontstaan in verband met de ontbinding van het huwelijk anders dan door de dood of na scheiding van tafel en bed, de ontbinding van het geregistreerd partnerschap anders dan door de dood, of het beëindigen van de samenleving indien een aantekening als bedoeld in artikel 252, eerste lid, is geplaatst, echter uitsluitend voor zover en zolang de desbetreffende belemmeringen bestaan.

#### *Beperking van het gezag van ouders*

Tegenover het recht en de vrijheid van ouders om - binnen zekere grenzen - zelf de manier van opvoeden te bepalen staat de plicht van de overheid om in te grijpen als de lichamelijke of geestelijke ontwikkeling van het minderjarige kind ernstig wordt bedreigd. In dat geval kunnen kindbeschermsmaatregelen getroffen worden, die beogen de bedreigende situatie weg te nemen waarin de minderjarige zich bevindt. Via de kindbeschermsmaatregelen kan het ouderlijk gezag gedeeltelijk of geheel weggenomen worden.

- *Ondertoezichtstelling*

Als de ouders ernstig tekortschieten in hun pedagogische verantwoordelijkheden, kan de rechter hun gezag inperken door het kind onder toezicht van een gecertificeerde instelling te stellen. Dit gebeurt als het ernstig in zijn ontwikkeling bedreigd wordt, bijvoorbeeld omdat het verwaarloosd of mishandeld wordt, of ernstig probleemgedrag vertoont waaronder ook crimineel gedrag kan vallen. Voorwaarde is dat de ouder of ouders die het gezag uitoefenen, niet of onvoldoende de benodigde zorg accepteren om de bedreigende situatie voor het kind weg te nemen en de verwachting gerechtvaardigd is dat zij binnen een aanvaardbare termijn de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding weer op zich kunnen nemen. Meestal wordt een verzoek tot ondertoezichtstelling ingediend door de Raad voor de Kinderbescherming, maar ook het OM is hiertoe bevoegd. Als de Raad afziet van het indienen van een dergelijk verzoek, kan de ouder of opvoeder zich tot de kinderrechter wenden (1:255 BW). Ook een voorlopige ondertoezichtstelling is mogelijk, als er een ernstig vermoeden bestaat van een acute of ernstige bedreiging voor het kind (1:257 BW). De ondertoezichtstelling duurt maximaal één jaar, zonder aftrek van de periode van voorlopige ondertoezichtstelling, en kan telkens met maximaal één jaar verlengd worden (1:258 en 1:260 BW).

## Burgerlijk Wetboek - artikel 1:255

1. De kinderrechter kan een minderjarige onder toezicht stellen van een gecertificeerde instelling indien een minderjarige zodanig opgroeit dat hij in zijn ontwikkeling ernstig wordt bedreigd, en:
  - a. de zorg die in verband met het wegnemen van de bedreiging noodzakelijk is voor de minderjarige of voor zijn ouders of de ouder die het gezag uitoefenen, door dezen niet of onvoldoende wordt geaccepteerd, en
  - b. de verwachting gerechtvaardigd is dat de ouders of de ouder die het gezag uitoefenen binnen een gelet op de persoon en de ontwikkeling van de minderjarige aanvaardbaar te achten termijn, de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding, bedoeld in artikel 247, tweede lid, in staat zijn te dragen.
2. De kinderrechter kan een minderjarige onder toezicht stellen op verzoek van de raad voor de kindbescherming of het openbaar ministerie. Tevens zijn een ouder en degene die niet de ouder is en de minderjarige als behorende tot zijn gezin verzorgt en opvoedt bevoegd tot het doen van het verzoek indien de raad voor de kindbescherming niet tot indiening van het verzoek overgaat.
3. Indien de raad niet tot indiening van een verzoek tot ondertoezichtstelling overgaat nadat hij een verzoek tot onderzoek als bedoeld in artikel 2.4, eerste lid, van de Jeugdwet heeft ontvangen, deelt hij dit schriftelijk mee aan het college van burgemeester en wethouders dat het verzoek heeft gedaan. De burgemeester kan na ontvangst van die mededeling de raad voor de kindbescherming verzoeken het oordeel van de kinderrechter te vragen of het noodzakelijk is de minderjarige onder toezicht te stellen van een gecertificeerde instelling. De raad voor de kindbescherming die van de burgemeester zodanig verzoek ontvangt, vraagt binnen twee weken na de dagtekening van dat verzoek het oordeel van de kinderrechter of een ondertoezichtstelling van de minderjarige moet volgen. In dat geval kan de kinderrechter de ondertoezichtstelling ambtshalve uitspreken.
4. De kinderrechter vermeldt in de beschikking de concrete bedreigingen in de ontwikkeling van de minderjarige alsmede de daarop afgestemde duur waarvoor de ondertoezichtstelling zal gelden.
5. Indien het verzoek, bedoeld in het tweede lid, niet alle minderjarigen betreft over wie de ouders of de ouder het gezag uitoefenen, kan de kinderrechter dit op verzoek van de raad voor de kindbescherming of ambtshalve aanvullen, en deze minderjarigen, mits aan de grond van het eerste lid is voldaan, eveneens onder toezicht stellen.

Tijdens de ondertoezichtstelling blijven de ouders verantwoordelijk voor de opvoeding en verzorging, maar hun gezag wordt door de maatregel gedeeltelijk ingeperkt. Ze krijgen een gezinsvoogd toegewezen vanuit de gecertificeerde instelling om de ouders en het kind te begeleiden. De gezinsvoogd stelt samen met de ouders en het kind een gezinsplan op, schakelt indien nodig passende hulp in, voert de regie over de hulp aan het gezin en monitort de voortgang van de hulpverlening en de overige uitvoering van het plan van aanpak (1:262 BW).

- *Ondertoezichtstelling: schriftelijke aanwijzing*

Indien ouder(s) en of de minderjarige onvoldoende meewerken aan het plan van aanpak, of als dit noodzakelijk is voor het wegnemen van de bedreiging van de ontwikkeling van het kind, biedt de wet de mogelijkheid tot een verdere inperking van het ouderlijk gezag. Zo voorziet artikel 1:263 BW in de mogelijkheid dat de gecertificeerde instelling schriftelijke aanwijzingen geeft over de verzorging en opvoeding van de minderjarige. Aanwijzingen kunnen verschillend van aard zijn. Het kan bijvoorbeeld gaan om een aanwijzing bepaalde huisregels te handhaven of mee te werken aan een programma voor opvoedingsondersteuning. De bevoegdheid van een gecertificeerde instelling tot het geven van een aanwijzing is niet onbeperkt en moet het doel van de ondertoezichtstelling dienen.

De ouder(s) en minderjarige zijn verplicht de aanwijzingen op te volgen. Op grond van artikel 1:263 BW kan de gecertificeerde instelling de kinderrechter verzoeken de schriftelijke aanwijzing te bekrachtigen. Vanwege de autoriteit van de kinderrechter kan deze bekrachtiging een stimulans zijn voor ouder(s) of het kind om de schriftelijke aanwijzing alsnog na te leven. Bij het verzoek tot bekrachtiging kan de gecertificeerde instelling ook een dwangmiddel verzoeken bij niet nakoming van de aanwijzing, in de vorm van een dwangsom of lijfswang, tenzij het belang van het kind zich tegen oplegging daarvan verzet. In de praktijk verzoeken gecertificeerde instellingen regelmatig om bekrachtiging van de schriftelijke aanwijzing, maar zijn ze terughoudend met verzoeken tot een dwangmiddel.

Naast artikel 1:263 BW zijn er nog andere artikelen die het gezag van de ouders verder kunnen inperken, zoals onder meer 1:265g BW (vaststellen of wijzigen door de kinderrechter van de zorgen opvoedingstaken of van de regeling voor het recht op omgang als dit in het belang van het kind noodzakelijk is) en 1:265h BW (toestemming van de kinderrechter voor een medische behandeling van een kind jonger dan 12 jaar, als diens gezondheid ernstig gevaar loopt en de ouder die het gezag heeft deze toestemming weigert).

### **Burgerlijk Wetboek - artikel 1:263**

1. De gecertificeerde instelling kan ter uitvoering van haar taak schriftelijke aanwijzingen geven betreffende de verzorging en opvoeding van de minderjarige. Zij kan dit doen indien de met het gezag belaste ouder of de minderjarige niet instemmen met, dan wel niet of onvoldoende medewerking verlenen aan de uitvoering van het plan, bedoeld in artikel 4.1.3, eerste lid, van de Jeugdwet of indien dit noodzakelijk is teneinde de concrete bedreigingen in de ontwikkeling van de minderjarige weg te nemen.
2. De met het gezag belaste ouders of ouder en de minderjarige volgen een schriftelijke aanwijzing op.
3. De gecertificeerde instelling kan de kinderrechter verzoeken een schriftelijke aanwijzing te bekrachtigen. Tegelijkertijd kan een door de wet toegelaten dwangmiddel worden verzocht bij niet nakoming van deze aanwijzing tenzij het belang van het kind zich tegen oplegging daarvan verzet.

#### **• Uithuisplaatsing**

Gekoppeld aan de ondertoezichtstelling kan een minderjarige uit huis geplaatst worden, als dit noodzakelijk is in het belang van de verzorging en opvoeding van het minderjarige kind. De uithuisplaatsing kan alleen met een machtiging van de rechter (1:265a BW) en vindt plaats op verzoek van de gecertificeerde instelling die belast is met de ondertoezichtstelling, de Raad voor de Kinderbescherming of het Openbaar Ministerie. (1:265b BW). De uithuisplaatsing dient binnen drie maanden uitgevoerd te worden, anders vervalt de machtiging. Ze duurt maximaal één jaar en kan telkens met maximaal één jaar verlengd worden (1:265c BW). Ook in het geval van een uithuisplaatsing blijven de ouders de dragers van het ouderlijk gezag, maar is de reikwijdte van hun gezag beperkt. Een uithuisplaatsing kan niet los gezien worden van een ondertoezichtstelling; zij vinden altijd samen plaats. Andersom hoeft een ondertoezichtstelling niet altijd samen te gaan met uithuisplaatsing.

### **Burgerlijk Wetboek - artikel 1:265a**

Plaatsing van de minderjarige gedurende dag en nacht buiten het gezin geschiedt uitsluitend met een machtiging tot uithuisplaatsing.

### **Burgerlijk Wetboek - artikel 1:265b**

1. Indien dit noodzakelijk is in het belang van de verzorging en opvoeding van de minderjarige of tot onderzoek van diens geestelijke of lichamelijke gesteldheid, kan de kinderrechter de gecertificeerde instelling, bedoeld in artikel 1.1 van de Jeugdwet, die belast is met de

uitvoering van de ondertoezichtstelling op haar verzoek machtigen de minderjarige gedurende dag en nacht uit huis te plaatsen.

2. De machtiging kan eveneens worden verleend op verzoek van de raad voor de kinderscherming of op verzoek van het openbaar ministerie. De raad voor de kinderscherming of het openbaar ministerie legt bij het verzoek, bedoeld in het eerste lid, het besluit van het college van burgemeester en wethouders, bedoeld in artikel 2.3, eerste lid, van de Jeugdwet over.
3. De kinderrechter kan in afwijking van het tweede lid een machtiging tot uithuisplaatsing verlenen zonder dat het college van burgemeester en wethouders een daartoe strekkend besluit heeft genomen, indien het belang van het kind dit vergt.
4. Voor opneming en verblijf als bedoeld in artikel 6.1.2, eerste lid, of 6.1.3, eerste lid, van de Jeugdwet is geen machtiging als bedoeld in het eerste lid vereist, doch een machtiging als bedoeld in genoemde artikelliden. Deze machtiging geldt voor de toepassing van artikel 265a als een machtiging als bedoeld in het eerste lid.

- *Opgroeiondersteuning*

Aanvankelijk had de wetgever beoogd in het Burgerlijk Wetboek een maatregel voor verplichte 'opgroeiondersteuning' in te voeren. De bepalingen van de daartoe strekkende artikelen 253z en verder vertonen gelijkenis met de bepalingen rond de ondertoezichtstelling. Ook nu zou sprake moeten zijn van een minderjarige die zodanig opgroeit dat hij in zijn ontwikkeling bedreigd wordt en wiens ouder of ouders die het gezag uitoefenen, niet danwel onvoldoende de benodigde zorg accepteren om de bedreigende situatie voor het kind weg te nemen. Bij het opleggen van de maatregel zou de rechter een stichting als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de Jeugdzorg (een Bureau Jeugdzorg, thans een gecertificeerde instelling) moeten aanwijzen om de ouders en het kind te ondersteunen bij het volgen van de opgroeiondersteuning. Als ouder(s) en/of kind in gebreke blijven, zou de stichting hiervan onverwijld melding moeten doen bij de Raad voor de Kinderbescherming. De maatregel zou maximaal één jaar duren en eenmalig met een jaar verlengd kunnen worden.

#### **Burgerlijk Wetboek - artikel 253z (ingetrokken)**

1. De kinderrechter kan een maatregel van opgroeiondersteuning opleggen.
2. De kinderrechter kan dit doen indien een minderjarige zodanig opgroeit dat hij in zijn ontwikkeling wordt bedreigd, en de zorg die in verband met het wegnemen van de bedreiging noodzakelijk is voor de minderjarige of voor zijn ouders of de ouder die het gezag uitoefenen, door dezen niet of onvoldoende wordt geaccepteerd.
3. Artikel 255, tweede, vijfde en zesde lid, zijn van overeenkomstige toepassing.
4. De kinderrechter vermeldt in de beschikking waar de maatregel op is gericht en draagt een stichting als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Wet op de jeugdzorg op de met gezag belaste ouders of ouder en de minderjarige ondersteuning te bieden bij de uitvoering van de maatregel.
5. Indien de stichting, bedoeld in het vorige lid, van oordeel is dat de met gezag belaste ouders of ouder of de minderjarige de maatregel van opgroeiondersteuning niet of onvoldoende aanvaarden, doet zij hiervan onverwijld mededeling aan de raad voor de kinderscherming.

In 2014 is het beoogde wetsvoorstel echter ingetrokken. De beoogde maatregel gaf aanleiding tot veel vragen, die vooral de verhouding betroffen tussen de maatregel tot opgroeiondersteuning en de maatregel van ondertoezichtstelling. Het ging daarbij onder meer om de vraag wanneer de ene danwel de andere maatregel ingezet moest worden en hoe de overgang van de ene naar de



andere maatregel vorm moest krijgen. Bij de behandeling van de Jeugdwet werd de onderhavige maatregel bij gewijzigd amendement van het Kamerlid Bisschop alsnog uit het wetsvoorstel geschrapt. Het amendement werd als volgt toegelicht: "Door de ontwikkelingen die in het kader van de Jeugdwet gaande zijn, is deze nieuwe kindbeschermingsmaatregel niet nodig en zelfs ongewenst. Door intensieve inzet in het vrijwillige kader kan onnodig zwaar ingrijpen in het gezinsleven worden voorkomen. De gemeente heeft hier ook financieel belang bij. Dat dit zo is, blijkt onder meer uit de resultaten van de Vliegwielpojecten. Mocht ingrijpen in het gezin desondanks noodzakelijk zijn dan kan dat via een ondertoezichtstelling." (Kamerstukken II, 2013-2014, 33 684, nr. 99).

- *Beëindiging van het gezag*

De wet voorziet ten slotte in een aantal mogelijkheden om de ouder(s) geheel het gezag te ontnemen. *A priori* zijn ouders onbevoegd om het gezag uit te oefenen als ze minderjarig zijn, onder curatele gesteld of als hun geestelijke vermogens zodanig gestoord zijn dat ze niet in staat zijn het gezag uit te oefenen, tenzij die stoornis van tijdelijke aard is (1:246 BW). In het geval van een minderjarige moeder kan deze de kinderrechter verzoeken haar meerderjarig te verklaren, als ze de leeftijd van 16 jaar bereikt heeft. Ook de Raad voor de Kinderbescherming kan een dergelijk verzoek namens de moeder indienen (1:253ha BW). Jonge vaders wordt deze wettelijke kans nu niet geboden.

In het geval van ouders die wél het gezag hebben, kan het geheel ontnemen van het gezag aan de orde zijn als een minderjarige ernstig bedreigd wordt in zijn ontwikkeling en de ouder niet in staat is binnen een redelijk te achten termijn zijn verantwoordelijkheid te dragen voor de verzorging en opvoeding, zoals vastgelegd in artikel 247 BW, of als de ouder zijn gezag misbruikt (1:266 BW). Ook na een echtscheiding zijn er mogelijkheden een van de ouders het gezag in het geheel te ontnemen. Voorwaarde is dat er sprake is van een onaanvaardbaar risico dat het kind klem komt te zitten tussen beide ouders en hierin niet binnen afzienbare termijn verbetering te verwachten is, of als dit anderszins in het belang van het kind noodzakelijk is (1:251a BW).

#### **Burgerlijk Wetboek - artikel 1:266**

1. De rechtbank kan het gezag van een ouder beëindigen indien:
  - a. een minderjarige zodanig opgroeit dat hij in zijn ontwikkeling ernstig wordt bedreigd, en de ouder niet de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding, bedoeld in artikel 247, tweede lid, in staat is te dragen binnen een voor de persoon en de ontwikkeling van de minderjarige aanvaardbaar te achten termijn, of
  - b. de ouder het gezag misbruikt.
2. Het gezag van de ouder kan ook worden beëindigd indien het gezag is geschorst, mits aan het eerste lid is voldaan.

### 4.3 Financieel aanspreken van ouders

Als een minderjarig kind het criminele pad opgaat, kan dit een aanwijzing zijn dat de ouders tekortschieten in hun verantwoordelijkheid voor het welzijn en de veiligheid van hun kind en het bevorderen van een goede ontwikkeling van zijn persoonlijkheid, zoals vastgelegd in artikel 1:247 BW. Dit kan aanleiding zijn een van de privaatrechtelijke maatregelen te treffen, die in de vorige paragraaf beschreven zijn en die het gezag van de ouders inperken als het kind ernstig in zijn ontwikkeling bedreigd wordt. Deze kindbeschermingsmaatregelen zijn echter niet uitsluitend gericht op de delictpleging van het kind en stellen vooral het opgroeien van de minderjarige in een veilige omgeving centraal. Thans wordt geïnventariseerd welke mogelijkheden het Nederlandse recht specifiek biedt om ouders rechtstreeks aan te spreken als hun minderjarige kind over de schreef gaat. In deze paragraaf gaat het ten eerste om het civielrechtelijk aansprakelijk stellen van ouders voor de materiële en immateriële schade die het (delict)gedrag van hun kind

veroorzaakt en vervolgens over bestuursrechtelijke maatregelen die hen in de portemonnee kunnen treffen.

#### *Onrechtmatige daad*

Op basis van de bepalingen over onrechtmatige daad in artikel 6:162 van het Burgerlijk Wetboek kunnen slachtoffers van criminaliteit de dader aansprakelijk stellen voor de immateriële en schade die hij veroorzaakt heeft. Slachtoffers kunnen de schade vervolgens op verschillende manieren verhalen. Bij eenvoudig vast te stellen schade biedt het strafrecht slachtoffers de mogelijkheid zich te voegen in het strafproces. De schade kan ook buiten het strafrecht om worden verhaald.

#### **Burgerlijk Wetboek - artikel 6:162**

1. Hij die jegens een ander een onrechtmatige daad pleegt, welke hem kan worden toegerekend, is verplicht de schade die de ander dientengevolge lijdt, te vergoeden.
2. Als onrechtmatige daad worden aangemerkt een inbreuk op een recht en een doen of nalaten in strijd met een wettelijke plicht of met hetgeen volgens ongeschreven recht in het maatschappelijk verkeer betaamt, een en ander behoudens de aanwezigheid van een rechtvaardigingsgrond.
3. Een onrechtmatige daad kan aan de dader worden toegerekend, indien zij te wijten is aan zijn schuld of aan een oorzaak welke krachtens de wet of de in het verkeer geldende opvattingen voor zijn rekening komt.

In het geval een minderjarig kind een onrechtmatige daad gepleegd heeft waardoor schade is toegebracht aan derden, wordt in de mogelijkheid om ouders hiervoor aansprakelijk te stellen een onderscheid gemaakt tussen kinderen jonger dan 14 jaar, kinderen van 14 en 15 jaar en kinderen van 16 jaar en ouder.

- *Kinderen jonger dan 14 jaar*

De wet bepaalt dat een gedraging van een kind dat jonger is dan 14 jaar, niet aan dat kind als een onrechtmatige daad kan worden toegerekend (6:164 BW). Kinderen onder de 14 jaar kunnen daarom niet aansprakelijk worden gesteld voor door hen aan derden toegebrachte schade. Wel is het mogelijk om de ouders daarvoor aansprakelijk te stellen, óók als zij op het gedrag van hun kinderen feitelijk geen enkele invloed konden uitoefenen. Daarmee is sprake van een zogenoemde risicoaansprakelijkheid (6:169 lid 1 BW). Vereist is wel dat sprake is van een als een doen te beschouwen gedraging van het kind. De ouders zijn dus niet aansprakelijk voor een zuiver nalaten. Verder moet beoordeeld worden of de gedraging van het kind, indien deze door een persoon van 14 jaar of ouder zou zijn verricht, een toerekenbare onrechtmatige daad zou hebben opgeleverd.

#### **Burgerlijk Wetboek - artikel 6:164**

Een gedraging van een kind dat de leeftijd van veertien jaren nog niet heeft bereikt, kan aan hem niet als een onrechtmatige daad worden toegerekend.

- *Kinderen van 14 en 15 jaar*

Kinderen van 14 en 15 jaar worden niet beschermd door de bepaling in artikel 6:164 BW (deze geldt immers alleen voor kinderen jonger dan 14 jaar). Dit betekent dat kinderen van 14 en 15 jaar wél zelf aansprakelijk zijn voor de door hen aan derden toegebrachte schade (6:162 BW). Ook de ouders zijn daarvoor aansprakelijk. Dit is alleen anders als hun niet kan worden verweten dat zij de gedraging van hun kind niet hebben belet (6:169 lid 2 BW). Met andere woorden: moesten de ouders de onrechtmatige gedraging van het kind redelijkerwijs voorkomen, maar hebben zij dat niet gedaan, dan zijn zij naast het kind aansprakelijk voor de schade.

- *Kinderen van 16 jaar en ouder*

Kinderen vanaf 16 jaar zijn zelf aansprakelijk. De ouders zijn niet aansprakelijk voor kinderen in deze leeftijdscategorie.

#### **Burgerlijk Wetboek - artikel 6:169**

1. Voor schade aan een derde toegebracht door een als een doen te beschouwen gedraging van een kind dat nog niet de leeftijd van veertien jaren heeft bereikt en aan wie deze gedraging als een onrechtmatige daad zou kunnen worden toegerekend als zijn leeftijd daaraan niet in de weg zou staan, is degene die het ouderlijk gezag of de voogdij over het kind uitoefent, aansprakelijk.
2. Voor schade, aan een derde toegebracht door een fout van een kind dat de leeftijd van veertien jaren al wel maar die van zestien jaren nog niet heeft bereikt, is degene die het ouderlijk gezag of de voogdij over het kind uitoefent, aansprakelijk, tenzij hem niet kan worden verweten dat hij de gedraging van het kind niet heeft belet.

Een bijzondere toepassing van de civielrechtelijke aansprakelijkheid in het geval van delictpleging is de directe aansprakelijkstelling van daders. Hierbij wordt op basis van de onrechtmatige daad via een collectief geïnde civiele vordering de indirecte schade tegen een standaardtarief op de dader verhaald vanwege de tijd die de gedupeerde kwijt is aan het doen van aangifte en het overdragen van de dader aan de politie. Deze werkwijze wordt onder meer toegepast bij op heterdaad betrapte winkeldieven (€ 181,-), heling (€ 206,-), geweld in het OV (€ 313,-) en verzekeringsfraude (€ 532,-). De aanpak heeft een sterk preventief effect op zowel de delictpleging als de recidive.

Bij initiatiefwetsvoorstel van het Kamerlid Cörüz, later opgevolgd door Oskam, is eerder getracht te komen tot een verruiming van de risicoaansprakelijkheid van ouders voor schade veroorzaakt door minderjarige kinderen. Dit wetsvoorstel strekte ertoe, kort gezegd, de huidige risicoaansprakelijkheid van ouders voor kinderen tot 14 jaar te verruimen tot alle minderjarige kinderen. Daarmee zou de thans bestaande risicoaansprakelijkheid dus óók gaan gelden voor schade veroorzaakt door kinderen van 14 tot 18 jaar. (Kamerstukken II, 2005-2006, 30 519, nr. 2). De aanleiding voor het wetsvoorstel vormde volgens de initiatiefnemer het ontbreken van voldoende verhaalsmogelijkheden voor slachtoffers van jeugdcriminaliteit en vandalisme. Door de risicoaansprakelijkheid uit te breiden op de wijze als voorzien in het wetsvoorstel zouden de verhaalsmogelijkheden voor slachtoffers worden vergroot. Daarnaast zou hiervan "een verhoogde preventieve gedragscorrigerende werking" kunnen uitgaan, aldus de initiatiefnemer. Ten slotte zou het wetsvoorstel het mogelijk maken dat in het geval van vandalisme of geweldsdelicten in groepsverband iedere ouder, naast de verantwoordelijke jongeren, hoofdelijk aansprakelijk is voor de schade (Kamerstukken II, 2005-2006, 30 519, nr. 3, p. 2-3).

Bij nota van wijziging werd nog een bepaling toegevoegd waarmee de ouders een verhaalsrecht kregen op het kind. Daarmee beoogde de initiatiefnemer te bewerkstelligen dat de uiteindelijke financiële gevolgen steeds bij het kind zouden liggen, wat een belangrijke prikkel kon zijn om zich normconform te gedragen (Kamerstukken II, 2011-2012, 30 519, nr. 8). Ook de aansprakelijkheidsverzekeraar van de ouder zou dan regres kunnen nemen op het kind (Kamerstukken I, 2012-2013, 30 519, E, p. 12-13 en 15).

Bij amendement van de Kamerleden Récourt en Berndsen is nog getracht een disculpatiegrond toe te voegen voor ouders die geen enkele reële invloed meer hebben op hun kind van 16 of 17 jaar dan wel zich aantoonbaar hebben ingezet de opzettelijke schade te voorkomen. Récourt en Berndsen vonden het in deze gevallen niet redelijk de schade op de ouders te verhalen. Verder waren zij van mening dat het voor het kind ook niet leerzaam is als de ouders de schade dragen, omdat een kind van 16 en 17 jaar in staat moet worden gedacht veruit de meeste schades zelf te kunnen dragen met het verrichten van (tijdelijke) arbeid. Wel zou de mogelijkheid tot disculpatie van de ouders beperkt moeten blijven tot ouders die kunnen aantonen dat zij feitelijk geen invloed meer hadden op de minderjarige, bijvoorbeeld als gevolg van uithuisplaatsing of als gevolg van

het zelfstandig wonen van de minderjarige. Als de ouders geen enkel verwijt kan worden gemaakt voor het handelen van hun 16 of 17-jarige kind, is dat kind slechts zelf aansprakelijk (Kamerstukken II, 2011-2012, 30 519, nr. 11). Dit amendement werd echter verworpen.

Op 3 juli 2012 werd het gewijzigde wetsvoorstel aangenomen door de Tweede Kamer. Drie jaar later, op 19 mei 2015, werd het evenwel verworpen door de Eerste Kamer. De belangrijkste reden voor verwerping lag in het ontbreken van een disculpatiemogelijkheid voor ouders die geen verwijt kan worden gemaakt. (Eerste Kamer, Verslag van de vergadering van 19 mei 2015, 2014-2015, nr. 31 en Kamerstukken I, 2012-2013, 30 519, C, p. 3, 5-6). Andere redenen voor verwerping waren onder meer de onzekerheid over de gevolgen voor de verzekerbaarheid van het risico van ouders, twijfels over de gedragscorrigerende werking en het ontbreken van een goede probleemanalyse (Eerste Kamer, Verslag van de vergadering van 19 mei 2015, 2014-2015, nr. 31 en Kamerstukken I, 2012-2013, 30 519, C, p. 2-10).

#### *Last onder dwangsom*

Net als bij de kindbeschermingsmaatregelen in paragraaf 4.2 is het civielrechtelijk aansprakelijk stellen van ouders voor de schade die hun kind heeft veroorzaakt op basis van de onrechtmatige daad, niet uitsluitend gericht op de delictpleging van het kind. Tijdens de maatschappelijke onrust die in 2020 ontstond rond steekincidenten waarbij jongeren betrokken waren, pleitte de Rotterdamse burgemeester Aboutaleb voor het opleggen van een last onder dwangsom van € 2.500,- aan de ouders wier kind voor de tweede keer betrapt is op het dragen van een mes. De last onder dwangsom kan op basis van artikel 5:31d van de Algemene Wet Bestuursrecht en artikel 125 Gemeentewet door de burgemeester opgelegd worden als 'herstelsanctie' om een overtreding van een wettelijk voorschrift ongedaan te maken of herhaling van die overtreding te voorkomen. Deze maatregel is veelal aan de orde in het geval van verstoring van de openbare orde of om overlast te voorkomen. Het bedrag van de dwangsom dient in een redelijke verhouding te staan tot de zwaarte van het geschonden belang en het beoogde effect van de dwangsomoplegging.

#### **Algemene Wet Bestuursrecht - artikel 5:31d**

Onder last onder dwangsom wordt verstaan: de herstelsanctie, inhoudende:

- a. een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding, en
- b. de verplichting tot betaling van een geldsom indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd.

#### **Algemene Wet Bestuursrecht - artikel 5:32**

1. Een bestuursorgaan dat bevoegd is een last onder bestuursdwang op te leggen, kan in plaats daarvan aan de overtreder een last onder dwangsom opleggen.
2. Voor een last onder dwangsom wordt niet gekozen, indien het belang dat het betrokken voorschrift beoogt te beschermen, zich daartegen verzet.

#### **Gemeentewet - artikel 125**

1. Het gemeentebestuur is bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang.
2. De bevoegdheid tot oplegging van een last onder bestuursdwang wordt uitgeoefend door het college, indien de last dient tot handhaving van regels welke het gemeentebestuur uitvoert.
3. De bevoegdheid tot oplegging van een last onder bestuursdwang wordt uitgeoefend door de burgemeester, indien de last dient tot handhaving van regels welke hij uitvoert.
4. Een bestuurscommissie bezit de bevoegdheid tot oplegging van een last onder bestuursdwang en de bevoegdheid tot het geven van een machtiging tot binnentreden van een woning slechts indien ook die bevoegdheid uitdrukkelijk is overgedragen.

Inmiddels heeft Rotterdam de last onder dwangsom ingevoerd in het geval een kind vanwege wapenbezit is aangehouden. De maatregel bleek eind oktober 2020 al veertien keer opgelegd. Tot op dat moment was geen van de jongeren opnieuw met een mes aangetroffen en was de last nog geen enkele keer overtreden, zodat van het verbeuren van de dwangsom nog geen sprake was. Naar verwachting wordt de gemeenteraad in juli 2021 geïnformeerd over de evaluatie van de last onder dwangsom en andere bestuurlijke maatregelen (Gemeente Rotterdam, 2020). Inmiddels hebben meerdere gemeenten deze last onder dwangsom ingevoerd voor recidive van wapenbezit.

#### 4.4 Strafrechtelijk aanspreken van de ouders

Al sinds de negentiende eeuw worden discussies gevoerd over het strafrechtelijk aanspreken van ouders voor delicten van hun kinderen. Zo werd er in 1885 tijdens een internationaal congres gesproken over de wenselijkheid van die strafrechtelijke aansprakelijkheid. Sommigen vonden dat een civielrechtelijke aansprakelijkheid voor de financiële schade voldoende was. Anderen meenden dat een strafrechtelijke aansprakelijkheid niet alleen nodig was om ouders te straffen voor de daden van hun kind, maar vooral ook om ervoor te zorgen dat zij zich als betere opvoeders zouden gaan gedragen en aldus verdergaand crimineel gedrag van hun kind voorkomen. Weer anderen achtten het ontnemen van het ouderlijk gezag als een voldoende maatregel, indien ouders in de opvoeding tekortschoten. Bij de tegenstanders van het strafrechtelijk aansprakelijk stellen van de ouders bestond vooral vrees voor willekeur. Ook wezen ze erop dat delictgedrag van kinderen niet altijd te herleiden is tot de opvoeding. Bovendien was de strafrechtelijke aansprakelijkheid strijdig met het klassieke rechtsbeginsel van individuele schuldansprakelijkheid voor gepleegde feiten en met het *ne bis idem* principe, waarbij de ouders voor precies hetzelfde feit veroordeeld zouden worden als hun kind. Ten slotte werd te berde gebracht dat hiermee nalatigheid of zorgeloosheid van ouders in de opvoeding gecriminaliseerd werd en kon leiden tot ongewenste spanningen tussen ouder en kind, omdat ouders zouden proberen hun veroordeling te ontlopen (Hessaini, 2013).

Bij het vormgeven van het wetboek van Strafrecht (1886) werd het voorstel om ouders voor de misdrijven van hun kind strafbaar te stellen wel in parlementaire behandeling genomen.

#### **Oorspronkelijke Regerings-Ontwerp Wetboek van Strafrecht - artikel 514**

Hij die nalaat datgene waartoe hij bij machte is te doen, om te beletten dat door een aan zijn wettig gezag onderworpen of aan zijn opzicht vertrouwd kind beneden den leeftijd van zestien jaren een strafbaar feit wordt begaan, wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste een maand of een geldboete van ten hoogste honderdvijftig gulden.

In de Memorie van Toelichting gaf de minister van Justitie aan dat het beoogde wetsvoorstel gericht is op ouders die het gezag over het kind hebben en dat gezag ongebruikt laten. Als de ouders niet op de hoogte waren van het gepleegde feit of niet bij machte het kind hiervan te weerhouden, kon van strafbaarheid geen sprake zijn. Vanwege principiële en praktische bezwaren werd besloten het wetsvoorstel uiteindelijk niet in te voeren (Hessaini, 2013). Principiële bezwaren bestaan nog steeds. Omdat niet precies vastligt wat de opvoeding en zorgplicht van de ouders omvatten, kan daarop geen strafbaarstelling worden gebaseerd. Een strafbaarstelling impliceert dat vanwege een concreet en op voorhand omschreven handelen of nalaten een verwijt aan de dader kan worden gemaakt. Als onduidelijk is waaruit dit handelen exact bestaat, kan ook geen strafrechtelijk verwijt worden geformuleerd.

#### *Deelnemingsvormen en medeplichtigheid*

Zoals de toenmalige minister ook al beargumenteerde, kan ouders wel een strafrechtelijk verwijt gemaakt worden als zij een rol hebben in de delictpleging van hun kind, bijvoorbeeld omdat zij het kind daartoe aangezet hebben of geprofiteerd hebben van de revenuen. De ouder kan dan bijvoorbeeld als medeplichtige of mededader worden aangemerkt. De artikelen 47 (deelneming) en 48 (medeplichtigheid) van het wetboek van Strafrecht voorzien daarin, maar houden tegelijkertijd geen rekening met de bijzondere relatie tussen ouder en kind. Er zijn gezinnen waarin delictgedrag

van het kind bekend is en toegestaan wordt. Vaak gaat het om 'foute' ouders die zelf het criminele pad bewandelen en hun kind aanmoedigen in zijn delictpleging.

#### **Wetboek van Strafrecht - artikel 47**

1. Als daders van een strafbaar feit worden gestraft:

1°. zij die het feit plegen, doen plegen of medeplegen;

2°. zij die door giften, beloften, misbruik van gezag, geweld, bedreiging, of misleiding of door het verschaffen van gelegenheid, middelen of inlichtingen het feit opzettelijk uitlokken.

2. Ten aanzien van de laatsten komen alleen die handelingen in aanmerking die zij opzettelijk hebben uitgelokt, benevens hun gevolgen.

#### **Wetboek van Strafrecht - artikel 48**

Als medeplichtigen van een misdrijf worden gestraft:

1°. zij die opzettelijk behulpzaam zijn bij het plegen van het misdrijf;

2°. zij die opzettelijk gelegenheid, middelen of inlichtingen verschaffen tot het plegen van het misdrijf

#### *Schending zorgplicht*

Ouders kunnen vanwege diverse (princiële) redenen niet gestraft worden voor het simpele feit dat hun kind een strafbaar feit gepleegd heeft. Als hen bovendien geen medeplichtigheid aan het strafbare gedrag van hun kind verweten kan worden, resteert de vraag of zij misschien toch strafrechtelijk verantwoordelijk gehouden kunnen worden voor het duidelijk tekortschieten in hun verplichtingen op het gebied van de opvoeding en ontwikkeling van hun minderjarige kind. Zoals hiervoor aangegeven, zijn deze verplichtingen niet vastomlijnd. Ook bestaat er geen consensus over de omvang en reikwijdte van de zorgplichten van de ouder. Om die reden, kan er ook geen gedrag worden aangewezen dat bij falend ouderschap de basis zou kunnen vormen voor een strafrechtelijke vervolging of strafbaarstelling.

Het wetboek van Strafrecht biedt mogelijk een aanknopingspunt in de schending van de zorgplicht. Artikel 255Sr stelt strafbaar degene die opzettelijk iemand tot wiens onderhoud, verpleging of verzorging hij krachtens wet of overeenkomst verplicht is, in een hulpeloze toestand brengt of laat. Naar analogie hiervan kunnen ouders vanuit hun zorgplicht erop aangesproken worden dat zij niet ingrijpen, als hun kind ernstig bedreigd wordt. Het dreigende gevaar moet wel te voorzien zijn, wil de zorgplichthouder strafrechtelijk aangesproken kunnen worden op zijn nalaten van actief ingrijpen. In de jurisprudentie zijn verschillende voorbeelden te vinden van ouders die op basis van dit wetsartikel veroordeeld zijn, maar meestal gaat het in de thuissituatie om niet ingrijpen na kindermishandeling (zie o.a. ECLI:NL:RBMNE:2018:5709 en ECLI:NL:RBAMS:2011:BU2134).

#### **Wetboek van Strafrecht - artikel 255**

Hij die opzettelijk iemand tot wiens onderhoud, verpleging of verzorging hij krachtens wet of overeenkomst verplicht is, in een hulpeloze toestand brengt of laat, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of geldboete van de vierde categorie.

In de jurisprudentie is voorts een enkel voorbeeld te vinden van de veroordeling van een ouder voor zorgplichtschending nadat het kind een strafbaar feit gepleegd heeft. Het gaat hier om een veroordeling ter zake van artikel 307 Sr (dood door schuld) van 15 november 2005. In deze casus reed een meisje van 9 jaar samen met een leeftijdsgenootje op een quad-mobiel. Op enig moment reed ze de openbare weg op en veroorzaakte een aanrijding met een personenwagen. Haar leeftijdsgenootje viel van de quad-mobiel af en overleed aan de gevolgen van schedelletsel. Het slachtoffer speelde aanvankelijk thuis bij het negenjarige meisje. De moeder van het meisje was

op dat moment thuis en had de zorg en het toezicht over de leeftijdsgenootjes. Ze wist dat haar dochter en vriendinnetje met de quad-mobiel gingen rijden en greep niet in, terwijl zij daartoe wel de mogelijkheid had. Op grond van een aantal omstandigheden kwam de rechter tot het oordeel dat de moeder haar zorgplicht schond en om die reden tot dood door schuld van de duopassagier kon worden veroordeeld. Hierbij was dus verwijtbaarheid van de ouder en vaststelling van een causaal verband tussen doen of nalaten van de ouder en het strafbare feit van het kind noodzakelijk (Rechtbank 's-Hertogenbosch, 2005). Maar ook deze casus biedt weinig houvast voor de invulling van de zorgplicht die bij het falend ouderschap aan de orde is.

#### *Ouderlijke betrokkenheid in het strafrechtelijk traject: verschijningsplicht*

Hoewel ouders in principe niet strafrechtelijk aangesproken kunnen worden op strafbare feiten die hun kind heeft begaan, voorziet het strafrecht wel in enkele bepalingen om ouders meer dwingend te betrekken bij het strafproces van hun kind. Sinds 2011 is namelijk de verschijningsplicht ingevoerd, waardoor ouders in beginsel verplicht zijn de terechtzitting van hun minderjarige kind bij te wonen. Als zij niet verschijnen, wordt de zaak tot een nadere datum aangehouden en kan het gerecht hun medebrenging gelasten. Aan een bevel medebrenging moet dus gevolg worden gegeven. Slechts in drie specifieke gevallen kan hiervan afgeweken worden, namelijk als de ouders geen bekende woon- of verblijfplaats in Nederland hebben, als hun aanwezigheid niet in het belang is van het kind of als de vervolging meteen gestaakt wordt, bijvoorbeeld vanwege het niet-ontvankelijk verklaren van de officier van justitie.

#### **Wetboek van Strafvordering - artikel 496**

1. De ouders of de voogd zijn verplicht tot bijwoning van de terechtzitting. Zij worden daartoe opgeroepen. Bij de oproeping wordt hun kennisgegeven, dat, indien zij niet aan deze verplichting voldoen, het gerecht hun medebrenging kan gelasten.
2. Indien ouders of voogd op de terechtzitting zijn verschenen, worden zij, nadat de verdachte, een medeverdachte, een getuige of een deskundige zijn verklaring heeft afgelegd, in de gelegenheid gesteld daartegen in te brengen wat tot verdediging kan dienen. In het in artikel 51g, vierde lid, bedoelde geval kunnen de ouders of de voogd vragen stellen aan een getuige of deskundige, maar alleen betreffende de vordering tot schadevergoeding; zij worden in de gelegenheid gesteld verweer te voeren tegen die vordering.
3. Niettemin kan het gerecht ambtshalve, op vordering van het openbaar ministerie of op verzoek van de verdachte of diens raadsman bevelen, dat een verhoor van de verdachte, van een getuige of van een deskundige buiten tegenwoordigheid van ouders of voogd geschiedt, tenzij de zaak in het openbaar wordt behandeld. Het gerecht deelt in dat geval de zakelijke inhoud van een en ander aan de ouders of voogd mee, voor zover niet gewichtige redenen zich daartegen verzetten.

#### **Wetboek van Strafvordering - artikel 496a**

1. Indien de ouders of voogd van een van misdrijf verdachte minderjarige in gebreke blijven op de terechtzitting te verschijnen beveelt het gerecht de aanhouding van de zaak tegen een bepaalde dag en beveelt het tevens hun oproeping. Het gerecht stelt voorafgaand aan zijn beslissing de verdachte, de officier van justitie en het slachtoffer dat ter terechtzitting aanwezig is, in de gelegenheid zich uit te laten over de wenselijkheid van aanhouding.
2. Het gerecht kan bij het bevel tot oproeping een bevel tot medebrenging verlenen, indien het de aanwezigheid van een of beide ouders dan wel de voogd bij de behandeling van de zaak op de terechtzitting noodzakelijk acht. Het gerecht kan dit bevel ook geven in het geval van de behandeling van de zaak van een van overtreding verdachte minderjarige.
3. Het gerecht kan slechts bevelen dat het onderzoek niet wordt aangehouden, en dat een bevel tot medebrenging niet wordt verleend indien:
  - a. het aanstonds een van de uitspraken bedoeld in artikel 349, eerste lid, doet,

- b. de ouders of voogd geen bekende woon- of verblijfplaats in Nederland hebben, of
- c. de aanwezigheid van een of beide ouders niet in het belang van de minderjarige wordt geacht.

Uit de evaluatie van de verschijningsplicht in het eerste jaar van invoering, is gebleken dat deze een positief effect sorteerde op het aantal ouders dat de rechtszitting bijwoonde. In 86% van de jeugdzaken in 2011 was minstens één ouder aanwezig en in 44% waren beide ouders aanwezig. Bij gebrek aan een nulmeting werd geschat dat de deelname van minstens één ouder met 5 procentpunt en van beide ouders met 25 procentpunt toegenomen was na de invoering van de verschijningsplicht. Hoewel in 14% geen van beide ouders aanwezig waren, werd slechts in 2% van de gevallen (250 zaken) de zaak aangehouden. Een mogelijke verklaring voor dit verschil was dat een voogd of ander familielid met een opvoedende rol aanwezig was (Significant, 2011).

#### *Ouderlijke betrokkenheid in het strafrechtelijk traject: opsporing en vervolging*

De verschijningsplicht is een van de elementen in het versterken van de betrokkenheid van de ouders bij de strafzaak tegen hun kind. Al bij de aanhouding en het verhoor van het kind op het politiebureau moeten de ouders op basis van artikel 488aa, eerste lid, onder a Sv hierover meteen geïnformeerd worden. Op basis van ditzelfde artikel, eerste lid, onder b, en 488ab, eerste lid Sv heeft de jongere tevens het recht zich te laten vergezellen door zijn ouders of voogd. Beide rechten impliceren overigens niet dat de ouders omgekeerd een wettelijk recht hebben aanwezig te zijn bij het verhoor door de politie. Dit recht kan bovendien worden ingeperkt als de hulpofficier van oordeel is dat de aanwezigheid van de ouders of voogd strijdig is met het belang van de verdachte of met het onderzoeksbelang.

In het daarop volgende strafrechtelijke traject kunnen zich vervolgens diverse situaties voordoen waarbij het gebruikelijk is, maar niet wettelijk verplicht, om de ouders te betrekken. Zo wordt de Raad voor de Kinderbescherming meteen na afronding van het proces-verbaal geïnformeerd over de identiteit van de jongere en het gepleegde strafbare feit. In het raadsonderzoek kan gekeken worden naar de omstandigheden die geleid hebben tot het strafbare feit, de kans op herhaling, de situatie thuis of op school. Tijdens dit onderzoek worden ook de ouders voor een gesprek uitgenodigd ([www.kinderbescherming.nl](http://www.kinderbescherming.nl)). Verder ontvangen de ouders doorgaans een uitnodiging om aanwezig te zijn bij de voorgeleiding bij de rechter-commissaris vanwege een vordering tot inbewaringstelling en ook bij de voorgeleiding voor de raadkamer vanwege gevangenhouding. Als een preventieve hechtenis wordt geschorst onder het stellen van bijzondere voorwaarden, heeft de medewerker van de Jeugdreclassering die de jongere begeleidt meestal contact met de ouders. Ook een deel van de advocaten pleegt de ouders uit te nodigen om aanwezig te zijn bij het gesprek met de jongere.

#### *Ouderlijke betrokkenheid in het strafrechtelijk traject: sancties*

In het geval van een Halt-afdoening betreft Halt de ouders bij het bepalen en de uitvoering van deze afdoening. Ook in het geval van een taakstraf worden ouders betrokken bij de intake, de kennismaking op de plaats waar de taakstraf uitgevoerd wordt, de interventies indien afspraken niet nagekomen worden en afronding van de taakstraf. Bij het opleggen van gedragsinterventies zijn de ouders onder meer in beeld als een terugkoppeling wordt gegeven over het verloop van een training, tijdens ouderbijeenkomsten of ouder-kind-bijeenkomsten. De Jeugdreclassering betreft de ouders bij het opstellen van een plan van aanpak en de uitvoering daarvan. De justitiële jeugdinrichtingen ten slotte betrekken de ouders nauw bij de behandeling en begeleiding van het kind. Ze worden bijvoorbeeld uitgenodigd voor de bespreking van het perspectiefplan, een hapje mee-eten in de inrichting, het bijwonen van familieavonden en voor aspecten rond de intake, diagnostiek, nazorg en re-integratie (Kamerstukken II, 2017-2018, 28 741, nr. 35).

## 4.5 Aanspreken van de ouders op schoolverzuim

Als een jongere vanwege ongeoorloofd schoolverzuim met het jeugdstrafrecht in aanraking komt, worden de ouders actief bij de aanpak betrokken. Immers, aanhoudend schoolverzuim kan een voorbode zijn van (ernstige) gedragsproblemen, voortijdig schoolverlaten en crimineel gedrag. Er kunnen zowel bestuursrechtelijke als strafrechtelijke maatregelen getroffen worden. Op grond van



artikel 5:32 AWB kan de gemeente een last onder dwangsom op leggen. Deze kan alleen opgelegd worden tegen degene die volgens de Leerplichtwet de overtreder is. Ingeval van absoluut verzuim, zoals blijkt uit het leerplichtregistratiesysteem, zijn dat uitsluitend de ouders of verzorgers. Ingeval van relatief verzuim, welke blijkt uit controles van de leerplichtambtenaar, kan een last onder dwangsom opgelegd worden aan zowel de ouders als de jongere ouder dan 12 jaar. Daarnaast kunnen strafrechtelijke sancties aan de orde zijn. Bestuursrechtelijke en strafrechtelijke sancties kunnen ook tegelijkertijd opgelegd worden. Dus de combinatie van last onder dwangsom en een strafrechtelijke vervolging behoort tot de mogelijkheden, aangezien het opleggen van een last onder dwangsom een herstelsanctie is en geen punitieve sanctie.

Bij de keuze van de sanctie moet altijd afgewogen worden of de inzet van het middel kan bijdragen aan het beoogde doel, namelijk de beëindiging van het schoolverzuim en herstel van het recht op onderwijs. De last kan bijvoorbeeld ingezet worden als extra stok achter de deur, nadat de strafrechter ouders heeft veroordeeld en de overtreding nog moet worden beëindigd. De gelijktijdige inzet van strafrechtelijke en bestuursrechtelijke handhaving is mogelijk, maar niet altijd wenselijk. Indien er sprake is van achterliggende problematiek, ligt strafrechtelijk en/of civielrechtelijk ingrijpen vaak meer voor de hand, omdat dan een onderzoek door de Raad voor Kinderbescherming zal plaatsvinden en het mogelijk is om een maatregel Hulp en Steun door de rechter op te leggen, dan wel een ondertoezichtstelling uitgesproken kan worden.

Begin 2017 hebben het OM, de Raad voor de Kinderbescherming, Halt en Ingrado een vernieuwde handleiding Methodische Aanpak Schoolverzuim (MAS) vastgesteld. De MAS beschrijft in een stappenplan vier routes bij meldingen van schoolverzuim: vrijwillige jeugdhulp, Halt-afdoening, dwang in een civielrechtelijk of dwang in een strafrechtelijk kader. In elke stap die gezet wordt vanaf het moment van het signaleren van het ongeoorloofd schoolverzuim tot en met de aanpak van dat verzuim, schrijft de MAS voor dat de ouders betrokken worden.

#### 4.6 Ervaringen in de praktijk

Als jongeren ontsporen, zijn er diverse mogelijkheden in het privaatrecht, civiel recht en strafrecht om dit gedrag via de ouders bij te sturen. Ook het betrekken van de ouders bij de strafrechtelijke afdoening beoogt de beïnvloeding van het gedrag in positieve zin. De opvoeding kan aldus een belangrijke bijdrage leveren aan het voorkomen van (herhaling) van delictpleging van het kind. Andersom wordt een gebrekkige opvoeding ook als risicofactor gezien voor de ontwikkeling van crimineel gedrag. In die zin kan de opvoeding enerzijds als de oorzaak en anderzijds als oplossing voor jeugdcriminaliteit worden beschouwd. Er zijn welwillende ouders die onwetend zijn, omdat het criminele gedrag zich aan hun zicht onttrekt. Zij kunnen bijdragen aan de oplossing voor de problematiek. Er zijn welwillende ouders, die onmachtig zijn de opvoeding van hun kind in goede banen te leiden. Zij kunnen de oorzaak zijn van de problematiek, maar kunnen ook bijdragen aan de oplossing vermits ze goede ondersteuning krijgen. En dan is er nog een groep ouders die zowel onmachtig als onwelwillend is. Vooral voor die laatste groep is het de vraag of het juridische instrumentarium voldoende handvatten biedt om hen te doordringen van hun pedagogische verantwoordelijkheden. Voor deze verkenning is een quick scan uitgevoerd naar de ervaringen van diverse uitvoeringsorganisaties met de mate van bereidwilligheid tot medewerking van ouders en de juridische mogelijkheden hen met drang en dwang tot betere opvoeders te maken.

##### *Politie*

In een bespiegeling van een individuele agent is het wapenbezit en delictgedrag van jongeren vaak de zichtbare uiting van een onderliggende problematiek. De jeugd zoekt altijd de grenzen op en moet daarin gecorrigeerd worden. Niet alleen de ouders, maar ook de overige familie, de school, opvang, verenigingen en andere sociale structuren hebben daarin een taak. Als die correctie achterwege blijft of als de jongere zich daaraan onttrekt, dan zijn de ouders daarop primair aanspreekbaar. Er zijn weinig ouders die aantoonbaar onwillig zijn. Meestal zijn ze om welke reden dan ook niet aanspreekbaar, ook niet voor hun kinderen. Soms is dat hun eigen keuze, vaak ook niet. Oorzaken kunnen liggen in een echtscheiding en buiten beeld geraakte of wisselende ouders, in onbekwame, verslaafde of psychische problematische ouders, maar ook in altijd hard werkende ouders met onvoldoende oog voor hun kind of in simpelweg criminele ouders. De indruk is dat het

er de laatste jaren niet beter op is geworden. Er lijken steeds meer kinderen te zijn die een veilige thuissituatie bij de ouders ontberen.

Uit praktijkervaringen op beperkte schaal met onder meer vernielingen door jeugdgroepen blijkt dat deze respondent de rol van de politie vooral ziet in het uit de anonimiteit halen van deze jongeren, voordat ze geheel ontsporen, en het in gesprek gaan met de ouders. Het is van belang de ouders of andere opvoeders direct aan te spreken op hun verantwoordelijkheid en te vragen of ze weten waar hun kinderen buiten uithangen en waar ze mee bezig zijn. Zo mogelijk moeten daarbij ook de school en de sociale omgeving betrokken worden. De vraag is wel of dat nu nog steeds vanuit privacy oogpunt mogelijk is. Als de ouders en de sociale omgeving niet corrigerend optreden, ontstaat een vacuüm waarin de jeugd zelf de grenzen bepaalt.

Problematisch gedrag van jongeren speelt zich tegenwoordig niet alleen op straat af, maar ook op internet in al zijn facetten. Daarom pleit de respondent ervoor de politie de mogelijkheid qua opleiding en bevoegdheid te geven om op internet net zo te surveilleren als hij thans op straat kan doen. Zijn pleidooi beoogt geenszins een zwaardere rol van de overheid in het gezinsleven, maar is gericht op het versterken van de positieve sociale, maatschappelijke en levensbeschouwelijke structuren waarin jongeren opgroeien.

### *Veilig Thuis*

De politie doet veelal een melding bij Veilig Thuis als er zorgen zijn over een jongere die een strafbaar feit heeft gepleegd, ook wel de 'overige zorgmeldingen jeugdigen' genoemd. Het gaat daarbij zowel om strafrechtelijk minderjarigen als om jongeren van twaalf jaar en ouder. De zorgen zijn vaak gerelateerd aan problemen in de gezinssituatie, zoals alcoholmisbruik, LVB, psychiatrische problemen, gescheiden ouders, armoede, huiselijk geweld en kindermishandeling. Tevens zijn er zorgen over de opvoeding, zoals gebrek aan toezicht en geen zicht op het doen en laten van het kind, en over het gedrag van de jongere, zoals een gebrekkige gewetensontwikkeling, foute vrienden, respectloos gedrag jegens anderen (zoals de politie) en moeite met het accepteren van gezag en begrenzing. Als de zorgen betrekking hebben op huiselijk geweld of kindermishandeling, dan voert Veilig Thuis een veiligheidsbeoordeling uit en brengt in kaart welke problemen zich in de thuissituatie voordoen. Hierbij worden de opvoeding en leefomstandigheden meegenomen. In het geval van andersoortige problematiek draagt Veilig Thuis veelal na een korte screening de melding over aan andere partijen. Eén respondent van Veilig Thuis signaleert een mogelijk gebrek aan passende vervolghulpverlening en vraagt zich ook af of men voldoende toegerust is om de risico's op crimineel gedrag in te schatten. Er wordt goed samengewerkt met het Zorg- en Veiligheidshuis en de Top-X aanpak, waar onder meer jongeren met wapen-gerelateerde problematiek worden besproken. Tachtig procent van de harde kern jongeren is bekend (geweest) bij Veilig Thuis.

Desgevraagd geeft Veilig Thuis aan dat ze in het geval van huiselijk geweld en kindermishandeling ouders tegenkomt die niet kunnen of willen meewerken aan het verbeteren van de gezinssituatie of de opvoeding. In die gevallen is vaak sprake van onmacht, omdat de ouders de grip op hun kind zijn kwijtgeraakt. Ook spelen interculturele problemen, verschil in visie of normen en waarden en taalproblemen. Veilig Thuis heeft niet altijd een actieve rol in het vervolg op de meldingen. Alle meldingen van strafbare feiten van jongeren van twaalf jaar en ouder worden besproken op ZSM, waar Veilig Thuis niet altijd een vaste partner is. Op ZSM worden de vervolgstappen besloten. Dit kan bijvoorbeeld leiden tot een strafonderzoek door de Raad voor de Kinderbescherming. Eén respondent van Veilig Thuis is van oordeel dat de zorgen rond het kind teveel in een strafrechtelijk kader worden opgepakt en te laat in beeld komen bij de zorgpartners om ouders te ondersteunen in hun opvoedvaardigheden. In welke mate sprake is van onmachtige of onwillige ouders is niet bekend. Dit wordt niet bijgehouden in de registratie door Veilig Thuis.

Veilig Thuis geeft advies aan burgers, opvoeders en professionals. Veilig Thuis is het meldpunt voor (vermoedens van) huiselijk geweld en kindermishandeling en beoordeelt de veiligheid van de direct betrokkenen in het gezinssysteem. Waar mogelijk draagt Veilig Thuis de melding over naar het lokale team of de reeds betrokken organisatie voor (laagdrempelige) hulp en ondersteuning. Bij een zorgmelding waar sprake is van acute of structurele onveiligheid op het gebied van huiselijk geweld of kindermishandeling, draagt Veilig Thuis deze niet over naar een andere organisatie, maar zet expertise in bij het stellen van veiligheidsvoorwaarden, het doen van

onderzoek en het monitoren om structureel geweld te doorbreken. In uitzonderingssituaties kan Veilig Thuis zonder instemming van de direct betrokkene de regie overnemen en besluiten tot een ambtshalve melding (Handelingsprotocol Veilig Thuis, 2019). De ervaring leert dat het helpt om de ouders tijd te geven om de situatie even te laten bezinken om vervolgens te kunnen komen tot vrijwillige verbeteringen in de thuissituatie en het opstellen van een veiligheidsplan volgens bijvoorbeeld de methodiek van Signs of Safety. Daaronder valt ook de overdracht naar lokale teams voor de inzet van hulp en ondersteuning in een vrijwillig kader. Als ouders niet kunnen of willen meewerken, worden stappen gezet richting een beschermingsmaatregel.

De interventies worden in de praktijk niet altijd als voldoende effectief ervaren door de respondenten. Zo blijkt dat zich vaak meerdere incidenten voorgedaan moeten hebben, voordat men een verzoek tot onderzoek naar de noodzaak van hulpverlening in een gedwongen kader voldoende kan onderbouwen. Ook behoeft de samenwerking tussen het strafrechtelijk traject en zorgtraject verbetering om interventies goed op elkaar af te stemmen en een optimaal effect te sorteren. Andere knelpunten die genoemd worden zijn: lange wachtlijsten in de jeugdzorg, (Jeugd) GGZ, specialistische jeugdhulp en soms bij de lokale teams waardoor interventies op zich laten wachten, ontoereikend hulpaanbod, onvoldoende aandacht voor culturele aspecten en ouders die niet kunnen of willen meewerken. Er zijn ook zorgen of de hulpverlenende instanties wel altijd terugkoppelen naar Veilig Thuis of anderszins opschalen als de hulpverlening onvoldoende van de grond komt. Het is van belang dat de (gezins)problematiek eerder en beter in beeld komt, zodat er niet meteen zware zorg ingezet hoeft te worden die kampt met wachtlijsten. Dit betekent dat de lichtere zorg meer kennis in huis moet hebben om de problemen in het gezin adequaat tegemoet te treden. Ten slotte geeft een respondent aan het jammer te vinden dat Veilig Thuis niet zelf kan verwijzen naar de Forensische Ambulante Systeem Therapie (FAST), die bedoeld is voor jongeren van 12 tot 18 jaar met (ernstig) antisociaal en/of grensoverschrijdend gedrag en een matig tot hoog recidiverisico. FAST beoogt enerzijds het verminderen of stoppen van ernstige gedragsproblemen om zo uithuisplaatsing te voorkomen. Dit gebeurt door zowel de individuele risicofactoren als de problematische gezinsomstandigheden aan te pakken. Anderzijds zet FAST in op het verminderen van de recidive van probleem- en delictgedrag. Belangrijke doorverwijzers zijn de gezinsvoogd, jeugdreclassering en de huisarts.

Op de vraag of het huidige juridische instrumentarium in voldoende mogelijkheden voorziet om ouders te bewegen tot aanpassingen in de opvoeding en/of de gezinssituatie om (herhaling van) crimineel gedrag van het kind te voorkomen, antwoorden de respondenten unaniem: nee. Als ouders niet willen meewerken, dan blijft de vrijwillige hulpverlening buiten de deur en rest alleen een beschermingsmaatregel of strafrechtelijke maatregel. De route naar een gedwongen kader zou volgens een van de respondenten toegankelijker mogen. Een andere medewerker van Veilig Thuis merkt op dat het wenselijk is om vanuit het strafrecht ook proactieve en repressieve maatregelen voor ouders te kunnen inzetten. Opvoedingsondersteuning en daarmee een systemische, op het gezin gerichte aanpak zouden dan verplicht gesteld kunnen worden. Dit kan nu alleen als de Raad voor de Kinderbescherming een onderzoek instelt en de rechter het advies overneemt om een gedragsinterventie bij een jeugdreclasseringsmaatregel op te leggen. Dit gebeurt lang niet altijd. Bovendien wordt bij een dergelijke maatregel meestal alleen ingezet op de jongere, terwijl de ouders vanuit hun verantwoordelijkheid en opvoedingsplicht óók onderdeel zijn van het probleem en de ontstane situatie.

Als besloten wordt tot aanpassing van het juridisch instrumentarium, dan gaan bij Veilig Thuis de gedachten vooral uit naar meer mogelijkheden om via het strafrecht een gezinsgerichte aanpak in te zetten als deze in een vrijwillig kader onvoldoende van de grond komt. Daarnaast wordt gedacht aan het uitbreiden van de huidige bevoegdheid om onderzoek te doen naar het verkrijgen van de mogelijkheid om als vragende partij te kunnen optreden, bijvoorbeeld om een tijdelijk huisverbod of locatieverbod op te laten leggen. Zo kan sneller opgetreden worden in nijpende gezinssituaties in plaats van de huidige situatie dat derden de informatie opnieuw moeten beoordelen. Ten slotte wordt gepleit voor een uitbreiding van de interventies en een laagdrempelige inzet.

### *Raad voor de Kinderbescherming*

Net als Veilig Thuis komt de Raad voor de Kinderbescherming jongeren tegen bij wie het criminele gedrag te relateren is aan de thuissituatie. Sommige ouders zijn onmachtig geworden, vaak vanwege een kind met ernstige gedragsproblemen, psychische problematiek en/of LVB. Vanaf een bepaalde leeftijd worden pubers bovendien meer beïnvloed door leeftijdgenoten en minder door de ouders. Als de jongere in een wijk met veel criminaliteit woont en/of 'verkeerde' vrienden heeft, kunnen die invloeden sterker zijn dan van de ouders. Dit doet zich des te sterker voor als de jongere een vorm van pro-sociale vrijetijdsbesteding of aansluiting op passend onderwijs moet ontberen. De respondent noemt daarnaast andere redenen voor gebreken in de opvoeding, zoals psychiatrische problematiek van ouders, armoede en schulden, vechtscheidingen en onvoldoende participatie en integratie in de Nederlandse samenleving.

In de praktijk komt de Raad ouders tegen bij wie de bereidheid of de mogelijkheid om te werken aan verbeteringen in hun pedagogische vaardigheden beperkt is, maar om welk percentage het gaat is niet bekend. De indruk is dat de meeste ouders het goed voor hebben met hun kind en daar ook in willen investeren. Interventies en instrumenten die ingezet worden, zijn opvoedingsondersteuning of gezinsbehandeling in een vrijwillig kader of in een strafrechtelijk kader via bijzondere voorwaarden of de gedragsbeïnvloedende maatregel. Via de jeugdreclassering kan dan hulp worden ingezet voor het versterken van de opvoedende rol van de ouders. Ook kan de Raad vanuit de jeugdstrafzaak overschakelen naar een kindbeschermingsonderzoek om via de kinderrechtster een gedwongen vorm van hulp op te leggen in het gezin. De respondent tekent hierbij aan dat geregeld sprake is van multiproblematiek, die om een multifocale aanpak vraagt. In het geval van multiproblematiek in het gezin kan niet volstaan worden met een interventie gericht op de jongere. In dat geval is ook de inzet van de gemeente nodig, bijvoorbeeld voor het verlenen van schuldhulpverlening voor de ouders. In principe kan het Sociaal Wijkteam van de gemeente hulp bieden, maar heeft daarvoor veelal wel een hulpvraag van de ouders nodig. Sommige ouders hebben wel problemen, maar formuleren geen hulpvraag of zijn zorgmijders.

Naar het oordeel van de respondent voorziet het huidige wettelijke instrumentarium in voldoende mogelijkheden om de ouders te bewegen tot wijzigingen in hun gezinssituatie of opvoeding teneinde (herhaling van) crimineel gedrag van het kind te voorkomen. Wel is het van belang dat de geboden mogelijkheden daadwerkelijk ingezet worden. Dit geldt niet alleen voor de Raad voor de Kinderbescherming, maar voor de gehele keten. Voorbeelden zijn onder meer de wet Verplichte GGZ voor de behandeling van ouders die een gevaar vormen voor hun kind, zoals verslaafde of gewelddadige ouders. Aan een aanvullend wettelijk instrumentarium is geen behoefte. Extra financiële sancties zullen contraproductief uitpakken, omdat veel ouders geen geld hebben om de boete te betalen en als ze vanwege de boete naar de gevangenis moeten, werkt dat al helemaal averechts op de opvoeding van het kind. Ook anderszins de ouders straffen voor hetgeen het kind heeft gedaan, is niet wenselijk, want vooral in de puberteit hebben ouders niet altijd voldoende invloed op hun kind. Van belang is vooral het verbeteren van de band tussen ouder en kind en het versterken van opvoedingsvaardigheden van de ouders. Ouders vormen voor de meeste jongeren een belangrijke beschermende factor die in positieve zin benut kan worden bij het voorkomen van recidive en die tevens een buffer kan vormen tegen de risicofactoren in de omgeving van de jongere. Veel jongeren stoppen met crimineel gedrag omdat ze het hun ouders niet langer willen aandoen.

Dit laat onverlet dat er wel verbeterpunten in de uitvoering mogelijk zijn. De respondent pleit ten eerste voor tijdige beschikbaarheid van jeugdhulp (voor kinderen en ouders). Ten tweede wordt het belang van meer aandacht voor preventie genoemd. Risicjongeren zouden veel eerder - liefst al op de basisschool - gesignaleerd moeten worden in plaats van dat ze pas in beeld komen als ze een delict gepleegd hebben. Ook schoolverzuim en een verstoorde opvoedingssituatie behoeven eerder aandacht en hulp. Hoe eerder preventief opgetreden kan worden, des te beter verloopt veelal de opvoeding in de puberteit. Ten slotte vraagt de respondent aandacht voor hulpverlening die aansluit bij de behoeften van de ouders en helpt hun leven weer op orde te krijgen, ook op het terrein van onder meer wonen, inkomen en participatie. De meeste hulp is van korte duur, maar er zijn gezinnen die langduriger hulp en begeleiding nodig hebben, bijvoorbeeld vanwege een licht verstandelijke beperking van de ouders of ernstige gedragsproblemen van het kind.

### *Halt*

De primaire focus van Halt ligt bij de jongere, maar de ouders nemen een steeds prominentere rol in bij de interventies. Te denken valt aan Ouders aan Zet, het Oudergesprek en ook binnen meerdere leeropdrachten worden ouders betrokken. De professionals bij Halt geven aan dat een zeer hoog percentage van de ouders van de jongeren die naar Halt verwezen worden, betrokken is bij de Halt-afdoening. Aspecten die een uitdaging kunnen vormen bij de ingezette interventies zijn een lichte verstandelijke beperking (LVB) bij ouders en/of kind, een taalbarrière bij de ouders of de omstandigheid dat ouders gescheiden zijn. Hoewel de ene ouder altijd gevraagd wordt de andere ouder te informeren, kan dit niet met zekerheid getoetst worden. Als Halt zorg signaleert over de situatie van de jongere en/of ouders kan, in afstemming met jongere en ouders, worden doorverwezen naar extra zorg. Bij ernstige zorg wordt de Meldcode KMHG doorlopen en kan een zorgmelding worden gedaan.

### *Jeugdreclassering*

In de visie van de respondent van de jeugdreclassering ligt aan jeugdcriminaliteit vaak een combinatie van factoren ten grondslag. Er zijn inderdaad ouders die hun verantwoordelijkheid niet of onvoldoende nemen. Het merendeel van de ouders pakt die verantwoordelijkheid wel, maar worstelt met het vraagstuk hoe hieraan handen en voeten te geven. Vaak speelt daarbij een onderliggende problematiek van onder meer éénoudergezinnen of armoede. Maar ouders zouden tekort worden gedaan, als het criminele gedrag van het kind alleen geweten wordt aan gebreken in de opvoeding. Vaak is ook sprake van kind-eigen problematiek, zoals ADHD, autisme, onderliggende trauma's, verkeerde vrienden, honger naar sensatie, zelfoverschatting, een niet tijdig onderkende LVB, eerder slachtofferschap van het kind. Meestal gaat het om een mix van factoren, die extra vaardigheden van de ouders vergen. Ouders kunnen onmachtig zijn om de ingewikkelde problematiek het hoofd te bieden en hebben dan hulp nodig om te leren hoe ze hun pedagogische rol kunnen vervullen. Die hulp van (forensische) instanties komt niet altijd op tijd, waardoor het gedrag van het kind verergert.

De jeugdreclassering zet altijd in op kind én ouder(s). Hierbij kunnen diverse interventies ingezet worden, zoals Multi Systeem Therapie, Intensieve Opvoedondersteuning of Psycho-educatie. Dit zijn dure trajecten, die de gemeente moet financieren. Voor de inzet van dergelijke interventies is de jeugdreclassering afhankelijk van de medewerking van de ouders. In de meeste gevallen is er geen sprake van dat ouders niet willen; ze hebben vooral extra steun nodig. In de kern wil immers iedere ouder het beste voor zijn kind en is dan ook wars van crimineel gedrag. Een uitzondering vormen de kinderen die in criminele families opgroeien. Deze vormen een lastige, maar kleine groep. Naar schatting van de respondent behoort 15% van de ouders tot de groep die niet bereid is tot enige medewerking. Zo'n 85% heeft weliswaar problemen met het opvoeden maar wil wel meewerken of kan na enige aandrang gemotiveerd worden tot medewerking.

Als ouders echt weigeren om mee te werken en de jeugdreclassering grote zorgen heeft over de veiligheid van het kind, dan kan de Raad voor de Kinderbescherming gevraagd worden om een onderzoek naar een ondertoezichtstelling. Deze route wordt echter niet altijd passend geacht, ook omdat het negatieve spanningen en strijd met zich meebrengt. Voor ouders voelt het als een afwijzing van hun opvoedkundige vaardigheden. Als de jeugdreclassering zelf een aantal modules zou kunnen aanbieden aan ouders, zou dat een grote stap voorwaarts zijn. Dit motiveert ouders mee te werken aan verandering van het gedrag van hun kind. Opvoedingsondersteuning helpt ouders aantoonbaar om hun positie ten opzichte van het kind te versterken. In de dagelijkse praktijk blijkt echter ook dat het ouders tijd kost om nieuwe vaardigheden aan te leren. Meestal levert dat in de eerste periode meer stress op, omdat kinderen hierop heftig en ook fysiek kunnen reageren. Van ouders vergt het dan tijd en doorzettingsvermogen om door te gaan, terwijl ze neiging kunnen hebben om op te geven en voortijdig te stoppen. In dat opzicht is het interessant om bij het ontwikkelen van een module voor de ouders het aspect van gebrek aan medewerking mee te nemen.

Behalve dat er geen juridische verplichting is om opvoedingsondersteuning te volgen, ontbeert de jeugdreclassering in het arsenaal een aanbod voor ouders van 18-plussers. Jongeren wonen tegenwoordig langer thuis en vooral kinderen met een beperking hebben nog lang extra aandacht en sturing van hun ouders nodig. Ten slotte wordt ook gewezen op de noodzaak van vroegtijdige

ouderinterventies, ook bij ogenschijnlijk minder zware problematiek: hoe eerder ingegrepen kan worden, des te minder vaak later bijgestuurd hoeft te worden.

## 4.7 Conclusie

In dit hoofdstuk is het Nederlandse juridische instrumentarium in kaart gebracht, dat ingezet kan worden om ouders aan te spreken op hun opvoedkundige verantwoordelijkheden.

### *Privaatrechtelijke consequenties voor het gezag*

Ouders (of wettelijke verzorgers) zijn primair verantwoordelijk voor de opvoeding en ontwikkeling van hun minderjarige kind. Zij oefenen het gezag uit over het kind. Tegenover het recht en de vrijheid van ouders om - binnen zekere grenzen - zelf de manier van opvoeden te bepalen staat de plicht van de overheid om in te grijpen, als de lichamelijke of geestelijke ontwikkeling van het minderjarige kind ernstig wordt bedreigd. In dat geval kunnen kindbeschermingsmaatregelen getroffen worden, die beogen de bedreigende situatie weg te nemen waarin de minderjarige zich bevindt en waarmee het ouderlijk gezag gedeeltelijk of geheel weggenomen kan worden. Zo kan de rechter besluiten tot ondertoezichtstelling of uithuisplaatsing van het kind, danwel beëindiging van het gezag van de ouders. Hoewel delinquent gedrag van het kind een aanleiding kan zijn om tot kindbeschermingsmaatregelen over te gaan, staat niet het plegen van criminaliteit maar de onbedreigde ontwikkeling van het kind in een veilige omgeving centraal. De toepasbaarheid is breder dan de gevallen dat sprake is van crimineel gedrag.

### *Privaatrechtelijke consequenties op financieel gebied*

Ouders kunnen civielrechtelijk aansprakelijk gesteld worden voor het delictgedrag van het kind, als sprake is van een onrechtmatige daad waarbij schade is toegebracht aan derden en het kind jonger is dan 16. De daartoe strekkende bepalingen in BW zijn breed van toepassing en dus niet uitsluitend gericht op delictpleging van het kind.

### *Bestuursrechtelijke consequenties op financieel gebied*

Nieuw is de bestuursrechtelijke last onder dwangsom die in 2020 in diverse gemeenten ingevoerd is om te voorkomen dat een kind opnieuw met een wapen op zak aangetroffen wordt. In dit geval is wel sprake van een directe en uitsluitende relatie tussen de delictpleging en de herstelsanctie die opgelegd wordt.

### *Strafrechtelijke consequenties*

Anders dan in het civiel recht is in het strafrecht in Nederland nooit een strafrechtelijke aansprakelijkheid van ouders ingevoerd voor delicten die hun kinderen hebben gepleegd. Dit is strijdig met de individuele aansprakelijkheid voor gepleegde strafbare feiten. Bovendien zou nalatigheid of zorgeloosheid van ouders in de opvoeding met een strafbaarstelling gecriminaliseerd worden en kunnen leiden tot ongewenste spanningen tussen ouder en kind.

Alleen als ouders op de hoogte zijn van de delictpleging van het kind, hem daartoe aangezet hebben danwel geprofiteerd hebben van de revenuen, kan hun een strafrechtelijk verwijt gemaakt worden. Dit gebeurt via de artikelen 47 (deelneming) en 48 (medeplichtigheid) van het wetboek van Strafrecht, die wederom een bredere reikwijdte hebben dan de feiten die een kind heeft begaan. De beide wetsartikelen houden geen rekening met de bijzondere relatie tussen ouder en kind.

De schending van de zorgplicht (artikel 255Sr) biedt slechts in een enkel geval aanknopingspunten voor het aanspreken van de ouders op het gedrag van het kind, waarbij verwijtbaarheid van de ouder en vaststelling van een causaal verband tussen doen of nalaten van de ouder en strafbaar feit van het kind noodzakelijk is. Ook in dit geval is sprake van een wetsartikel dat een bredere strekking heeft dan het uitsluitend aanspreken van de ouders op het delictgedrag van het kind.

### *Betrokkenheid in het strafrechtelijk traject*

Als een kind aangehouden wordt voor het plegen van een strafbaar feit, worden de ouders op verschillende momenten betrokken bij het strafrechtelijk traject, vanaf het moment van de

aanhouding en het verhoor door de politie tot de behandeling van de rechtszaak en de afdoening. Slechts in één geval voorziet de wet in een dwingende verplichting, namelijk de verschijningsplicht op basis waarvan ouders in beginsel verplicht zijn de terechtzitting van hun minderjarige kind bij te wonen.

#### *Ervaringen in de praktijk*

De quick scan bij de politie, Veilig Thuis, de Raad voor de Kinderbescherming, Halt en de jeugdreclassering naar hun ervaringen met ouders en eventuele knelpunten in het juridische instrumentarium, heeft geen wetenschappelijke pretenties en is slechts indicatief. De teneur is evenwel dat de meeste ouders vooral kampen met onmacht om hun kind op te voeden. Deels ligt dat aan de specifieke (multi-)problematiek van het kind zelf, die de opvoeding tot een extra uitdaging maakt. Deels spelen specifieke omstandigheden in het gezin en rond de ouders een rol.

Bijna alle respondenten zien lacunes in het wettelijk instrumentarium. Zo pleit de politie voor meer bevoegdheden om te surveilleren op internet. Veilig Thuis vraagt om meer bevoegdheden om zelf door te verwijzen naar passende hulp en om een verzoek te kunnen indienen voor bijvoorbeeld het opleggen van een tijdelijk huisverbod of locatieverbod. Een meer verplichtend karakter van opvoedingsondersteuning, zowel in een vrijwillig als gedwongen kader is een gedeelde wens van Veilig Thuis en de jeugdreclassering. Alleen de Raad voor de Kinderbescherming acht het huidige instrumentarium toereikend en pleit ervoor dat dit vooral beter benut wordt.

Niet-juridische knelpunten die genoemd zijn, betreffen: geen passende vervolghulpverlening, onvoldoende expertise voor risico-inschatting van crimineel gedrag, te weinig aandacht voor interculturele verschillen en specifieke problemen van de jongere zoals LVB, geen standaard deelname (van Veilig Thuis) aan ZSM, onvoldoende samenwerking tussen het justitieel en sociaal domein waardoor zorgen rond een kind te laat in beeld komen bij de zorgpartners, versnippering in het sociaal domein, lange wachtlijsten in de jeugdzorg, een ontoereikend zorgaanbod en het ontbreken van voldoende aanbod voor ouders met kinderen boven de 18 jaar. Een rode draad in de antwoorden is dat vroegtijdig signaleren en ingrijpen veel winst bieden, omdat deze voorkomen dat later een zwaardere inzet benodigd is.

## 5. Juridisch instrumentarium en aanpak in Groot-Brittannië

### 5.1 Inleiding

In Groot-Brittannië kwam een strengere aanpak van de jeugdcriminaliteit in het brandpunt van de maatschappelijke en politieke belangstelling te staan na de moord in 1993 op de tweejarige James Bulger. De peuter was voorafgaand aan zijn dood gemarteld en - in navolging van de film *Child's Play 3* - met blauwe verf besmeurd, vervolgens in bewusteloze staat ontkleed en met steengruis bedekt op de spoorrails gelegd. Hij overleed nog voordat hij door de eerste trein werd doorkliefd. Tot aanvankelijk ongeloof van een ieder en zelfs van de politie bleken de daders twee jongens van tien jaar te zijn. Beide waren probleemkinderen, afkomstig uit een verpauperde arbeiderswijk van Liverpool. Elk van hen was kind van gescheiden ouders die weinig aandacht aan hen besteedden en het grootste deel van hun tijd in cafés doorbrachten. De jongens spijbelden vaak van school, hielden zich onledig met het pesten van leeftijdsgenootjes en het vangen van duiven bij wie ze de veren uit het lijf plukten ([www.telegraph.co.uk](http://www.telegraph.co.uk)).

Na het strafproces, waarin beide jongens volgens het volwassenenstrafrecht waren berecht, ontstond discussie over de rol van de opvoeding bij het voorkomen van crimineel gedrag. Niet uitgesloten werd dat de verwaarlozing van de jongens in sterke mate bijgedragen had aan het gepleegde feit. Brits onderzoek wees toentertijd onder meer uit dat het ouderlijk toezicht laag tot gemiddeld scoorde bij 42% van de jonge delinquenten, terwijl dat bij slechts 20% van hen op een hoog niveau stond (Graham & Bowling, 1995). In 1997 presenteerde de Britse regering de White Paper *No more excuses. A new approach to tackling youth crime in England and Wales*. Daarin werd niet alleen een preventieve aanpak tegen jeugdcriminaliteit aangekondigd, maar tevens de aanscherping van het repressieve arsenaal waaronder het beter aanspreken van ouders op het criminele gedrag van hun kinderen ([webarchive.nationalarchives.gov.uk](http://webarchive.nationalarchives.gov.uk)). Deze maatregelen kregen uiteindelijk een plaats in de Crime and Disorder Act van 1998.

#### **No more excuses. A new approach to tackling youth crime in England and Wales**

##### *Parents' responsibilities*

4.6 Parents of young offenders may not directly be to blame for the crimes of their children, but parents have to be responsible for providing their children with proper care and control. The courts need powers to help and support parents more effectively to keep their children out of trouble.

4.7 Research has shown that inadequate parental supervision is strongly associated with offending - in a Home Office study, 42% of juveniles who had low or medium levels of parental supervision offended, but only 20% of juveniles with high level of supervision. The same research showed that the quality of relationship between parent and child is crucial and that poor relationships with fathers were more prevalent among offenders than poor relationships with mothers. We know that parents who are harsh or erratic in disciplining their children are twice as likely to have children who offend.

4.8 In the United States, a study as long ago as 1973 showed that by training parents in negotiation skills, in sticking to dear rules and rewarding good behaviour, offending rates among children were halved. The Government believes that for many parents whose children get into trouble, help from trained professionals and contact with other parents in the same situation may prove invaluable. Research by organisations such as Crime Concern, the Family Policies Studies Institute and NACRO also points to the value of parenting education in helping to prevent youth criminality.

### 5.2 De Britse organisatie van het jeugdstrafrecht

Na 1998 heeft Labour nog verschillende wetten in Engeland en Wales geïntroduceerd voor een strengere aanpak van de jeugdcriminaliteit, waaronder het aanspreken van ouders op het



criminele gedrag van hun kind. Na de Crime and Disorder Act 1998 volgden onder meer de Powers of Criminal Courts (Sentencing) Act 2000 en Anti-Social Behaviour Act 2003. Alvorens nader in te gaan op de wijze waarop ouders aangesproken worden, is het goed kort stil te staan bij enkele specifieke aspecten van het Youth Justice System en de rol van de Youth Justice Board en het Youth Offending Team.

#### *Strafrechtelijke minderjarigheid*

Sinds 1998 kunnen kinderen in Engeland en Wales vanaf hun tiende jaar strafrechtelijk vervolgd worden (Children and Young Persons Act 1933, section 50). Voor die tijd was de *doli incapax* van toepassing. Deze hield in dat kinderen in een wettelijk bepaalde leeftijdscategorie niet strafrechtelijk vervolgd werden *tenzij* bewezen kon worden dat het kind begreep wat de impact en gevolgen van zijn criminele daad inhielden. De bovengrens voor deze bepaling lag op 14 jaar, terwijl in de loop der tijd de ondergrens opschoof van 7 jaar in 1932, naar 8 jaar in 1933 en 10 jaar in 1963. Met de Crime and Disorder Act van 1998 werd de *doli incapax* afgeschaft. Sindsdien geldt alleen een strafrechtelijke aansprakelijkheid voor kinderen vanaf 10 jaar. Voor kinderen onder deze leeftijd kwam er in plaats daarvan een Child Safety Order, in het geval zij delicten pleegden waarvoor zij strafrechtelijk verantwoordelijk gehouden konden worden als ze 10 jaar of ouder geweest waren.

### **The Crime and Disorder Act 1998 - section 11**

#### *Child safety orders*

1. Subject to subsection (2) below, if the family court, on the application of a local authority, is satisfied that one or more of the conditions specified in subsection (3) below are fulfilled with respect to a child under the age of 10, it may make an order (a "child safety order") which
  - (a) places the child, for a period (not exceeding the permitted maximum) specified in the order, under the supervision of the responsible officer; and
  - (b) requires the child to comply with such requirements as are so specified.
2. A court shall not make a child safety order unless it has been notified by the Secretary of State that arrangements for implementing such orders are available in the area in which it appears that the child resides or will reside and the notice has not been withdrawn.
3. The conditions are
  - (a) that the child has committed an act which, if he had been aged 10 or over, would have constituted an offence;
  - (b) that a child safety order is necessary for the purpose of preventing the commission by the child of such an act as is mentioned in paragraph (a) above;
  - (d) that the child has acted in a manner that caused or was likely to cause harassment, alarm or distress to one or more persons not of the same household as himself.
4. The maximum period permitted for the purposes of subsection (1)(a) above is twelve months.

Een belangrijk oogmerk van de Child Safety Order is te voorkomen dat de jongeling opnieuw delicten pleegt. Het kind wordt gedurende een periode van maximaal twaalf maanden onder de supervisie geplaatst van een "responsible officer". Hieronder vallen de sociaal werker van de gemeente en de medewerker van een Youth Offending Team.

#### *Youth Justice Board en Youth Offending Team*

Als een strafrechtelijk meerderjarig kind in aanraking komt met justitie, verwijst de rechter het door naar een Youth Offending Team (YOT). Dit is de uitvoeringsorganisatie van de Youth Justice Board, die onder meer tot taak heeft Home Office over de toepassing van het jeugdstrafrecht te adviseren en de preventie van jeugdcriminaliteit te bevorderen (Crime and Disorder Act 1998, section 41). Tot de taken van YOT behoort allereerst te onderzoeken wat de mogelijke oorzaken zijn van het delictgedrag van de jongere. Daarbij wordt tevens de rol van de ouders betrokken.

Vervolgens bepaalt het YOT de interventies die benodigd zijn om herhaling te voorkomen. Een YOT bestaat uit medewerkers uit verschillende disciplines, zoals de politie, het maatschappelijk werk, de reclassering en ten minste twee experts op het gebied van onderwijs en gezondheidszorg. Zo nodig kan het team met extra expertise aangevuld worden.

#### *Nederland*

In ons land kunnen jongeren vanaf hun twaalfde strafrechtelijk aangesproken worden. In een vergelijkbaar multidisciplinair team als het YOT is niet voorzien. Wel zijn er casus overleggen, waarbij onder voorzitterschap van het OM gesproken wordt over minderjarigen die verdacht worden van een strafbaar feit (Justitieel Casus Overleg), 12-minners verdacht van delictpleging (Casus Overleg 12-min), scholieren die de leerplichtwet ontduiken (Casus Overleg Schoolverzuim) en minderjarige veelplegers en jongeren die tot de harde kern behoren (Justitieel Casus Overleg Extra). Daarnaast wordt onder voorzitterschap van de Raad voor de Kinderbescherming gesproken over jongeren van wie de voorlopige hechtenis is geschorst dan wel de detentie of PIJ-maatregel op korte termijn afloopt (Trajectberaad). Afhankelijk van het type casusoverleg participeren naast het OM en Raad voor de Kinderbescherming onder meer de politie, Halt, Bureau Jeugdzorg en JJI.

Hoewel ook onze jeugdreclassering niet één-op-één vergelijkbaar is met een YOT, zit er wel een overeenkomst in het aspect van begeleiding van de jongere en eventueel zijn ouders. Er wordt in de jeugdreclassering steeds meer gewerkt vanuit een systeemgerichte benadering: Intensief Systeemgericht Casemanagement of Functional Family Parole Services. Als jeugdreclassering ingezet wordt, dan houdt een gecertificeerde instelling toezicht op en zorgt voor de begeleiding van de jeugdige. Daarbij wordt niet alleen gekeken naar het kind, maar ook naar de oorzaken van het criminele of antisociale gedrag en de patronen in het gezin die bijdragen aan dit gedrag. Bij het proces van beoogde gedragsverandering van het kind wordt ook het gezin betrokken. Intensief Systeemgericht Casemanagement kan ongeacht het kader - civielrechtelijk, strafrechtelijk of preventief - ingezet worden (Capelleveen & Delden-Gerretsen, 2019).

### 5.3 Acceptable Behaviour Contracts en Anti Social Behaviour Contracts

Voor de aanpak van overlastgevend en crimineel gedrag van jongeren zijn in Groot-Brittannië maatregelen geïntroduceerd die opmerkelijk genoeg hun oorsprong ook vonden in de problemen rond sociale woningbouw. In die jaren hadden woningbouwverenigingen steeds vaker te kampen met huurders die de gestelde gedragsregels met de voeten traden. Het gevolg was een verkrotting van het woningbezit, grotere overlast voor de bewoners en stijgende criminaliteitscijfers. *Social housing* behelsde in die dagen niet alleen de huisvesting van de lagere sociale klassen, maar ook de (her)opvoeding van deze huishoudens. De woningbouwverenigingen ervoeren echter dat 'social control' steeds meer een kwestie van 'crime control' werd. Ze lobbyden daarom in dezelfde periode dat de aanpak van jeugdcriminaliteit veel aandacht kreeg, voor verdergaande maatregelen tegen de sociale verloedering dan de bestaande dwangmiddelen, zoals huisuitzetting, waarin de Housing Act 1996 voorzag. Labour, de partij die traditiegetrouw een groot electoraat had in wijken met veel sociale woningbouw, gaf gehoor aan de lobby door te pleiten voor een Community Safety Order, die woningbouwverenigingen en lokale autoriteiten vergaande bevoegdheden zou geven. In 1998 kregen deze ook een plaats in de Crime and Disorder Act.

#### *ABC*

De Crime and Disorder Act 1998 voorziet in de mogelijkheid van het opleggen van twee typen gedragsmaatregelen: de Acceptable Behaviour Contracts (ABC) en de Anti Social Behaviour Orders (ASBO). Een ABC is een schriftelijke overeenkomst tussen enerzijds een persoon ouder dan 10 jaar en anderzijds de politie en woningbouwvereniging. Met de betreffende persoon - meestal een jongere, maar ook een volwassene kan een ABC krijgen - wordt afgesproken dat deze geen gedrag meer zal vertonen "that caused or was likely to cause harassment, alarm or distress to one or more persons not of the same households as himself." Bij een ABC gaat het in principe om lichte misdragingen, zoals geluidsoverlast, lastigvallen van bewoners, grof taalgebruik, vandalisme, roken of drinken onder de toegestane leeftijd, bedelen of dreigend gedrag. De overeenkomst voorziet desgewenst ook in hulp om de onderliggende oorzaken van het ongewenste gedrag aan te pakken. Het kan daarbij gaan om hulpverlening aan de jongere, maar ook om ondersteuning van

de ouders in de opvoeding. Er rust geen verplichting op de overlastgever en, in het geval van minderjarigen, diens ouders om de overeenkomst te ondertekenen. Vandaar dat het ABC ook wel Acceptable Behaviour Agreement (ABA) genoemd wordt. Evenmin is er sprake van sancties als de afspraken niet nageleefd worden. Wel kan dit aanleiding zijn een ASBO of, in het geval van criminele feiten, een strafrechtelijke procedure te starten waarbij de onwillige houding in het ABC-traject als bewijs voor het asociale gedrag wordt meegenomen.

#### *ASBO*

Ook de ASBO beoogt asociaal gedrag tegen te gaan bij personen ouder dan tien jaar zonder dat meteen naar het strafrecht gegrepen hoeft te worden. In dit civielrechtelijk bevel worden de concrete gedragingen genoemd waarvan de betreffende persoon zich in de toekomst dient te onthouden. Een ASBO duurt minimaal twee jaar en voorziet niet in een maximale duur. In eerste instantie konden alleen de politie en gemeente een ASBO bij de rechter opvragen. In 2002 zijn daar de spoorwegpolitie en woningbouwverenigingen aan toegevoegd. De aanvragende instantie dient zelf het bewijsmateriaal te verzamelen, waarbij ook *hearsay*, getuigenissen en klachten van onder meer burgers, instellingen, scholen en lokale overheden toegestaan zijn. Tevens dient de aanvrager de overige instanties in te lichten die bevoegd zijn een ASBO aan te vragen. Zodra de rechter een ASBO uitgevaardigd heeft, worden de naam en foto van de persoon publiekelijk bekend gemaakt. Dit draagt bij aan de controle op de naleving van de bepalingen in de ASBO. Overtreding kan leiden tot strafrechtelijke vervolging, resulterend in een maximum gevangenisstraf van vijf jaar voor volwassenen en voorwaardelijke gevangenisstraffen en taakstraffen voor minderjarigen.

Tegen de verwachting in werden in de eerste twee jaar na de introductie slechts 518 ASBO's uitgevaardigd. Vooral de omslachtige procedure en hoge kosten in het geval van een juridische procedure lagen ten grondslag aan de tegenvallende inzet van dit instrument. Met de Police Reform Bill van 2002 en de Anti-Social Behaviour Act van 2003 werden de procedures versoepeld en werd de reikwijdte verbreed van de gemeente waar de ASBO was uitgevaardigd naar heel Engeland en Wales. Drie jaar later was het aantal ASBO's gestegen naar bijna 10.000.

#### *Effectiviteit*

Uit evaluaties blijkt dat de recidive van asociaal gedrag afneemt na het opleggen van een ABC of ASBO. Dit effect treedt echter niet op bij harde kern jongeren die persisteren in het wangedrag.

#### *Kritiek*

Kritiek is er ook geleverd op deze beide instrumenten. Zo zijn bezwaren geuit tegen het a priori criminaliseren van louter overlastgevend gedrag en de toepassing in de praktijk bij zwaardere delicten. Omdat het bewijs voor overtreding van een ASBO makkelijker te verkrijgen is dan het verzamelen van bewijs in een strafzaak, zouden rechters een voorkeur hebben voor het veroordelen vanwege het overtreeden van een ASBO. Voorts is erop gewezen dat 49% van de minderjarigen voor de rechter verschijnt vanwege overtreding van een ASBO. Twee derde van hen krijgt een gevangenisstraf, die gemiddeld vijf maanden duurt. Dit zou erop wijzen dat de ASBO minder effectief is dan beoogd. Ten slotte kan de ASBO een tegendraads effect sorteren, omdat sommige jongeren deze beschouwen als een *badge of honour* (ITS, 2008).

#### *Nederland*

In 2006 en 2007 is in Rotterdam geëxperimenteerd met FF Kappe, dat geïnspireerd is op de ABC- en ASBO-aanpak. In de plan- en procesevaluatie kon niet bewezen worden dat de pilot leidde tot minder overlast. Maar als een aantal knelpunten in de uitvoering opgelost werden, verwachtten de onderzoekers dat de aanpak wel perspectief zou bieden om een deel van het grensoverschrijdend gedrag van jongeren terug te dringen. Gunstig was dat in de eerste door het OM voorgelegde zaak de politierechter de gedragsaanwijzing in de vorm van een FF Kappe-bevel acceptabel vond.

## 5.4 De verantwoordelijkheid van ouders

"It's a bargain. We give opportunity, we demand responsibility. There is no excuse for crime. None." Aldus de latere Labour-premier Tony Blair in reactie op de moord op James Bulger. Geen

excuus voor de minderjarige die strafbare feiten pleegt en evenmin excuses voor zijn ouders die hun pedagogische taken verwaarloosd hebben. In de White Paper *No more excuses* identificeert het kabinet-Blair twee belangrijke factoren voor crimineel gedrag: spijbelen en de omgang met foute vrienden. Maar de belangrijkste factor is de kwaliteit van de thuissituatie, inclusief ouderlijk toezicht.

### **No more excuses. A new approach to tackling youth crime in England and Wales**

*What are the causes of youth crime?*

1.4 There is no easy link of cause and effect between the factors associated with youth crime and actual offending. A range of risk factors is involved - which might include psychological, family, social, economic and cultural factors, plus of course the opportunity to commit an offence. These risks may be offset by positive influences such as good parenting. Crime does not happen in a social vacuum. It is correlated with social disadvantage and poverty. People living in deprived circumstances are at greater risk of being perpetrators-and victims-of crime. However, a simplistic, deterministic view of the causes of crime is not supported by the facts and risks both insulting those in deprived circumstances who do not commit offences and making excuses for those who do.

1.5 We know a good deal about the factors which are associated with youth crime. Research<sup>2</sup> has confirmed that key factors related to youth criminality are:

- being male;
- being brought up by a criminal parent or parents;
- living in a family with multiple problems;
- experiencing poor parenting and lack of supervision;
- poor discipline in the family and at school;
- playing truant or being excluded from school;
- associating with delinquent friends; and
- having siblings who offend.

1.6 Two important influences are persistent school truancy and associating with offenders, but the single most important factor in explaining criminality is the quality of a young person's home life, including parental supervision.

Ouders spelen in de visie van Home Office de belangrijkste rol bij het voorkomen van crimineel gedrag van jongeren. Er zijn echter ouders die deze verantwoordelijkheid onvoldoende op zich nemen. Met de introductie van de Parental Orders in de Crime and Disorder Act 1998 wordt beoogd een falende opvoeding in de goede richting bij te sturen en ouders méér verantwoordelijk te stellen voor het criminele gedrag van hun kind. Dit verloopt zowel via de portemonnee als door opvoedingsondersteuning in een verplicht of gedwongen kader.<sup>4</sup>

### 5.5 Parental Compensation Orders

De Crime and Disorder Act 1998 voorziet in een Parental Compensation Order in het geval een kind jonger dan 10 jaar andermans spullen gestolen of beschadigd heeft, danwel zich beledigend, alarmerend of leed veroorzakend gedragen heeft, feiten waarvoor hij strafrechtelijk vervolgd zou zijn, als hij 10 jaar of ouder was geweest. Het maximale bedrag dat de ouders of voogd volgens deze civielrechtelijke maatregel moeten betalen, bedraagt £ 5.000,-. De sanctie staat nadrukkelijk in het teken van het voorkomen van herhaling van het vertoonde gedrag: "(...) it would be desirable to make the order in the interests of preventing a repetition of the behaviour in question."

<sup>4</sup> De inventarisatie van de Britse maatregelen om ouders verantwoordelijk te stellen voor crimineel gedrag van hun kind, alsmede de ervaringen en effecten van deze maatregelen is mede gebaseerd op een quick scan van de beschikbare literatuur die DSP-groep in opdracht van het ministerie van JenV heeft uitgevoerd.

## **The Crime and Disorder Act 1998 - section 13A**

### *Parental compensation orders*

1. A magistrates' court may make an order under this section (a "parental compensation order") if on the application of a local authority it is satisfied, on the civil standard of proof
  - a. that the condition mentioned in subsection (2) below is fulfilled with respect to a child under the age of 10; and
  - b. that it would be desirable to make the order in the interests of preventing a repetition of the behaviour in question.
2. The condition is that the child has taken, or caused loss of or damage to, property in the course of
  - a. committing an act which, if he had been aged 10 or over, would have constituted an offence; or
  - b. acting in a manner that caused or was likely to cause harassment, alarm or distress to one or more persons not of the same household as himself.
3. A parental compensation order is an order which requires any person specified in the order who is a parent or guardian of the child (other than a local authority) to pay compensation of an amount specified in the order to any person or persons specified in the order who is, or are, affected by the taking of the property or its loss or damage.
4. The amount of compensation specified may not exceed £5,000 in all.
5. The Secretary of State may by order amend subsection (4) above so as to substitute a different amount.
6. For the purposes of collection and enforcement, a parental compensation order is to be treated as if it were a sum adjudged to be paid on the conviction by the magistrates' court which made the order of the person or persons specified in the order as liable to pay the compensation.

In de Powers of Criminal Courts (Sentencing) Act 2000, sectie 137, is voor strafrechtelijke meerderjarigen de boete of compensatie uitgewerkt via de Order to pay fine, costs, compensation or surcharge. In dit geval gaat het om de ouders of voogd van een kind dat veroordeeld is voor een strafbaar feit, én waarbij de rechter het passend vindt dat - al dan niet in combinatie met een andere straf - een boete betaald wordt danwel het slachtoffer gecompenseerd wordt. Deze maatregel wordt in een strafrechtelijk kader opgelegd. Als het kind jonger dan 16 is, moet de rechter de Order adresseren aan de ouders, voogd of lokale instantie die verantwoordelijk is voor de opvoeding; voor jongeren tussen de 16 en 18 jaar is dat niet verplicht. Een uitzondering geldt indien de opvoeder onvindbaar is, of omdat het vanwege de omstandigheden onredelijk is een betalingsbevel op te leggen. Het maximale bedrag is net als bij Parental Compensation Order £ 5.000,-.

## **Powers of Criminal Courts (Sentencing) Act 2000 - section 137**

### *Power to order parent or guardian to pay fine, costs, compensation or surcharge.*

1. Where
  - a. a child or young person (that is to say, any person aged under 18) is convicted of any offence for the commission of which a fine or costs may be imposed or a compensation order may be made, and

b. the court is of the opinion that the case would best be met by the imposition of a fine or costs or the making of such an order, whether with or without any other punishment,

the court shall order that the fine, compensation or costs awarded be paid by the parent or guardian of the child or young person instead of by the child or young person himself, unless the court is satisfied

- i. that the parent or guardian cannot be found; or
- ii. that it would be unreasonable to make an order for payment, having regard to the circumstances of the case.

#### *Ervaringen in de praktijk*

In de recente literatuur zijn geen onderzoeken bekend over de ervaringen met de Parental Compensation Orders of de Order to pay fine, costs, compensation or surcharge.

#### *Effectiviteit*

Evenmin zijn er onderzoeken gevonden over de effectiviteit van deze financiële maatregelen.

#### *Nederland*

Nederland kent een vergelijkbare civielrechtelijke bepaling als de Britse Parental Compensation Order en de Order to pay fine, costs, compensation or surcharge. Op basis van artikel 6:169, lid 1 BW zijn ouders civielrechtelijk verplicht de schade te vergoeden als een kind jonger dan 14 jaar een onrechtmatige daad pleegt. Is het kind 14 of 15 jaar oud, dan is de ouder op basis van artikel 6:169, lid 2 BW aansprakelijk "tenzij hem niet kan worden verweten dat hij de gedraging van het kind niet heeft belet." Voor gedragingen van kinderen van 16 jaar en ouder zijn de ouders niet aansprakelijk (zie ook § 4.3). Een strafrechtelijke bepaling voor het verplichten van de ouders of voogd om een boete of compensatie te betalen voor het aangedane leed ontbreekt in ons land.

## 5.6 Parenting Contracts

Het Parenting Contract vindt zijn basis in de Anti-Social Behaviour Act 2003 en is aan de orde als het YOT het noodzakelijk acht dat de ouders ondersteuning nodig hebben om te voorkomen dat hun kind (weer) een delict pleegt. Het contract kan in aanvulling op een Acceptable Behaviour Contract (ABC) opgesteld worden, als blijkt dat de ouders bijdragen aan het criminele of antisociale gedrag van het kind doordat ze tekortschieten in hun opvoedkundige taken. In tegenstelling tot de hierna volgende Parenting Orders gaat het om een vrijwillige overeenkomst tussen het YOT en de ouders. In deze overeenkomst verklaren de ouders in te stemmen met een aantal voorwaarden, die gedurende een bepaalde tijd van kracht zijn. Ook het volgen van programma's voor coaching of opvoedingsondersteuning kunnen deel uitmaken van de voorwaarden. Gemiddeld gaat het om vier groepssessies die ouders in het kader van vrijwillige opvoedingsondersteuning volgen. Het YOT belooft van zijn kant de ouders te ondersteunen, zodat zij kunnen voldoen aan de gestelde voorwaarden. Een Parenting Contract is juridisch niet bij voorbaat gebonden aan een minimale of maximale duur.

### **Anti-Social Behaviour Act 2003 - section 25**

#### *Parenting contracts in respect of criminal conduct and anti-social behaviour*

1. This section applies where a child or young person has been referred to a youth offending team.
2. The youth offending team may enter into a parenting contract with a parent of the child or young person if a member of that team has reason to believe that the child or young person has engaged, or is likely to engage, in criminal conduct or anti-social behaviour.

3. A parenting contract is a document which contains
  - a. a statement by the parent that he agrees to comply with such requirements as may be specified in the document for such period as may be so specified, and
  - b. a statement by the youth offending team that it agrees to provide support to the parent for the purpose of complying with those requirements.
4. The requirements mentioned in subsection (3)(a) may include (in particular) a requirement to attend a counselling or guidance programme.
5. The purpose of the requirements mentioned in subsection (3)(a) is to prevent the child or young person from engaging in criminal conduct or anti-social behaviour or further criminal conduct or further anti-social behaviour.
6. A parenting contract must be signed by the parent and signed on behalf of the youth offending team.
7. A parenting contract does not create any obligations in respect of whose breach any liability arises in contract or in tort.
8. Youth offending teams must, in carrying out their functions in relation to parenting contracts, have regard to any guidance which is issued by the Secretary of State from time to time for that purpose.

#### *Ervaringen in de praktijk*

Desgevraagd geeft de Youth Justice Board in antwoord op via de mail gestelde nadere vragen aan dat het betrekken van de ouders in een vrijwillig kader de voorkeur heeft en in de praktijk betere resultaten boekt dan in het geval van gedwongen deelname. "It's important to obtain their engagement and participation through supportive approaches," aldus de Youth Justice Board.

#### *Effectiviteit*

Uit het schaarse onderzoek naar de effectiviteit van het Parenting Contract blijkt dat 51% van de kinderen van ouders die het ondersteuningsprogramma in een vrijwillig kader volgden (n=43), binnen een jaar recidiveerde na de start van het programma. 60% van de kinderen recidiveerde na het afronden van het contract (Evans, 2012). Ouders hadden over het algemeen positieve verwachtingen van de opvoedingsondersteuning en waren na afloop ook gunstig gestemd over het programma. Ze signaleerden onder meer verbeteringen in de communicatie met het kind, het omgaan met conflicten en een groter zelfvertrouwen in de opvoeding. Wel bleken ze moeite te hebben met het toepassen van nieuwe opvoedtechnieken in het dagelijkse leven (Holt, 2010).

#### *Nederland*

Het Nederlandse recht kent geen wettelijke bepalingen die vergelijkbaar zijn met een Parenting Contract. Wel is in 2017 en 2018 een pilot Ouders Aan Zet (OAZ) uitgevoerd door Halt en JSO, met financiële steun van het ministerie van JenV. Uitgangspunt van de pilot was dat ouders van een kind dat in aanraking is gekomen met het jeugdstrafrecht, meer kunnen doen om te voorkomen dat het kind recidiveert. In de door Halt en JSO ontwikkelde werkwijze gaan de ouders aan de hand van 'Oorzaak kaarten' in gesprek met het kind om samen te achterhalen wat de redenen voor het delictgedrag zijn geweest. Vervolgens selecteren ouder(s) en kind drie kaarten met oorzaken waarin ze verandering willen brengen. Samen met de Halt-medewerker stellen ze vervolgens een plan van aanpak op. Tijdens de pilot zijn 70 trajecten met OAZ gestart in Den Haag, Gouda en Rotterdam. De evaluatie wees uit dat 82% van de trajecten positief afgerond werd. In 9% werd OAZ omgezet naar een regulier Halt-traject, waarbij in een derde van de gevallen de oorzaak gelegen was in onwillige ouders. Eveneens in 9% was sprake van een terugmelding bij het OM, omdat de jongere zich niet aan de afspraken hield en de Halt-afdoening daardoor niet succesvol afgerond kon worden (JSO, 2018). De pilot kent nog geen vervolg. Wel wordt ouders bij een Halt-afdoening gevraagd een handtekening te zetten onder de afspraken die met hun kind zijn gemaakt, om hen meer bij de uitvoering te betrekken (Halt, z.j.).

## 5.7 Parenting Orders

De Parenting Order beoogt ouders te dwingen zich aan bepaalde voorwaarden te houden om te voorkomen dat hun kind opnieuw grensoverschrijdend gedrag vertoont. Als zij zich niet aan deze voorwaarden houden, zijn ze strafbaar. De maatregel heeft twee juridische grondslagen: de Crime and Disorder Act 1998 en de Anti-Social Behaviour Act 2003. Enerzijds kan de Parenting Order als zelfstandige maatregel opgelegd worden in situaties waarin het kind geen strafbaar feit gepleegd heeft, en anderzijds als een verplichting aan ouders als het kind veroordeeld is voor een delict. De rechter kan ouders een Parenting Order opleggen onder de voorwaarde dat hun kind a. 18 jaar of jonger is, b. gedrag vertoont dat tot een strafbaar feit heeft geleid of kan leiden, c. gedrag vertoont dat het gevolg is van gebrekkig ouderlijk toezicht, waarbij d. de oplegde maatregel naar verwachting effectief zal zijn om het ouderlijk toezicht te verbeteren. Alvorens een Parental Order uit te vaardigen moet de rechter zich vergewissen van de gezinsomstandigheden waarin het kind opgroeit en van de onderlinge relaties binnen het gezin. Net als de Parental Compensation Order en het Parenting Contract beoogt de Parenting Order expliciet het voorkomen van herhaling van het getoonde gedrag (Massar, 2011).

Op basis van de Crime and Disorder Act 1998 kan een Parental Order opgelegd worden als:

- het kind een Child Safety Order opgelegd is (voor kinderen jonger dan 10 jaar, zie § 5.2)
- het kind een ASBO gekregen heeft (voor kinderen van 10 jaar en ouder, zie § 5.3)
- het kind voor een delict veroordeeld is
- ouders een Parental Compensation Order kregen (voor kinderen jonger dan 10 jaar, zie § 5.5)
- ouders veroordeeld zijn voor overtreding van de Leerplichtwet of School Attendance Order
- een Seks Offender Order in relatie tot een kind of jongere opgelegd is (zowel voor 18-min als volwassenen mogelijk)

In een deel van bovenstaande gevallen is geen sprake van een veroordeling van het kind vanwege het plegen van een strafbaar feit. Dit is onder meer aan de orde bij de Child Safety Order, de Parental Compensation Order en de School Attendance Order. In het laatst geval zijn de ouders veroordeeld voor overtreding van de artikelen 443 (*failure to comply with school attendance order*) of 444 (*failure to secure regular attendance at school of registered pupil*) van de Education Act 1996. Een School Attendance Order kan ouders opgelegd worden, als hun kind zonder geldige reden niet naar school gaat. Met de komst van de Anti-Social Behaviour Act 2003 is bovendien de mogelijkheid gecreëerd een Parenting Order op te leggen, als een kind geschorst is van school. De Education and Inspections Act 2006 ten slotte biedt een school de gelegenheid zich direct tot de rechter te wenden om een Parenting Order aan te vragen, als een kind zich ernstig misdraagt. Ook het YOT heeft die mogelijkheid sinds de inwerkingtreding van de Anti-Social Behaviour Act 2003, als sprake is van het niet naleven van een Parenting Contract en het YOT bijsturen van de ouderlijke vaardigheden noodzakelijk acht om te voorkomen dat het kind afglijdt in de misdaad.

In het geval een kind wel veroordeeld is voor het plegen van een strafbaar feit, maakt de Britse wet een onderscheid tussen kinderen jonger dan 16 jaar en kinderen van 16 tot 18 jaar. Voor de 16-minners is de rechter op basis van artikel 9 van de Crime and Disorder Act 1998 verplicht een Parenting Contract te overwegen en te motiveren waarom hij in specifieke gevallen besluit hiervan af te zien. Voor 16- en 17-jarigen rust deze verplichting niet op de rechter. Het YOT adviseert de rechter over de noodzaak om een Parenting Order op te leggen. De leeftijd van het kind is ook van belang voor de verschijningsplicht van de ouders bij de rechtszaak. In artikel 34A van de Children and Young Persons Act 1933 is bepaald dat de rechter *moet* eisen dat de ouder of voogd aanwezig is bij een rechtszaak tegen een kind jonger dan 16 jaar. In het geval van 16- en 17-jarigen mag de rechter verlangen dat de opvoeders van het kind aanwezig zijn, maar is daartoe niet verplicht.

Een Parenting Order duurt maximaal twaalf maanden. Ouders moeten zich gedurende die periode aan de opgelegde voorwaarden houden. Er gelden restricties voor voorwaarden die indruisen tegen de religie van de ouders of het kind danwel die de normale werk- of opleidingstijden van de ouders doorkruisen. Ouders kunnen verplicht worden gedurende maximaal drie maanden deel te nemen aan een traject van opvoedingsondersteuning of coaching. Bij verplichte opvoedingsondersteuning duren de groepsessies met acht weken aanmerkelijk langer dan het gemiddelde van vier sessies



die in het vrijwillige kader van een Parenting Contract gevolgd worden. In het geval van coaching bepaalt een "responsible officer" de vorm van begeleiding. Die verantwoordelijke persoon kan een reclasseringsmedewerker zijn, een sociaal werker of een lid van het YOT.

Weliswaar is de Parenting Order een civielrechtelijk bevel, maar bij het niet nakomen van de gestelde voorwaarden volgt een strafrechtelijke reactie, bestaande uit een geldboete. Als de ouders verzaken de boete te betalen, volgt een gevangenisstraf.

## **The Crime and Disorder Act 1998 - section 8**

### *Parenting orders*

1. This section applies where, in any court proceedings
  - a. a child safety order is made in respect of a child or the court determines on an application under section 12(6) below that a child has failed to comply with any requirement included in such an order;
  - aa. a parental compensation order is made in relation to a child's behaviour;
  - b. an anti-social behaviour order or sex offender order is made in respect of a child or young person;
  - c. a child or young person is convicted of an offence; or
  - d. a person is convicted of an offence under section 443 (failure to comply with school attendance order) or section 444 (failure to secure regular attendance at school of registered pupil) of the Education Act 1996.
2. Subject to subsection (3) and section 9(1) below, if in the proceedings the court is satisfied that the relevant condition is fulfilled, it may make a parenting order in respect of a person who is a parent or guardian of the child or young person or, as the case may be, the person convicted of the offence under section 443 or 444 ("the parent").
3. A court shall not make a parenting order unless it has been notified by the Secretary of State that arrangements for implementing such orders are available in the area in which it appears to the court that the parent resides or will reside and the notice has not been withdrawn.
4. A parenting order is an order which requires the parent
  - a. to comply, for a period not exceeding twelve months, with such requirements as are specified in the order, and
  - b. subject to subsection (5) below, to attend, for a concurrent period not exceeding three months, such counselling or guidance programme as may be specified in directions given by the responsible officer.
5. A parenting order may, but need not, include such a requirement as is mentioned in subsection (4)(b) above in any case where a parenting order under this section or any other enactment has been made in respect of the parent on a previous occasion.
6. The relevant condition is that the parenting order would be desirable in the interests of preventing
  - a. in a case falling within paragraph (a), (aa) or (b) of subsection (1) above, any repetition of the kind of behaviour which led to the child safety order, parental compensation order, anti-social behaviour order or sex offender order being made;
  - b. in a case falling within paragraph (c) of that subsection, the commission of any further offence by the child or young person;
  - c. in a case falling within paragraph (d) of that subsection, the commission of any further offence under section 443 or 444 of the Education Act 1996.

7. The requirements that may be specified under subsection (4)(a) above are those which the court considers desirable in the interests of preventing any such repetition or, as the case may be, the commission of any such further offence.

7A. A counselling or guidance programme which a parent is required to attend by virtue of subsection (4)(b) above may be or include a residential course but only if the court is satisfied

- a. that the attendance of the parent at a residential course is likely to be more effective than his attendance at a non-residential course in preventing any such repetition or, as the case may be, the commission of any such further offence, and
- b. that any interference with family life which is likely to result from the attendance of the parent at a residential course is proportionate in all the circumstances.

8. In this section and section 9 below "responsible officer", in relation to a parenting order, means one of the following who is specified in the order, namely

- a. an officer of a local probation board
- bb. a person nominated by a person appointed as director of children's services under section 18 of the Children Act 2004 or by a person appointed as chief education officer under section 532 of the Education Act 1996
- b. a social worker of a local authority; and
- c. a member of a youth offending team.

### **Anti-Social Behaviour Act 2003 - section 26**

*Parenting orders in respect of criminal conduct and anti-social behaviour: youth offending teams*

1. This section applies where a child or young person has been referred to a youth offending team.
2. A member of the youth offending team may apply to a magistrates' court for a parenting order in respect of a parent of the child or young person.
3. If such an application is made, the court may make a parenting order in respect of a parent of the child or young person if it is satisfied
  - a. that the child or young person has engaged in criminal conduct or anti-social behaviour, and
  - b. that making the order would be desirable in the interests of preventing the child or young person from engaging in further criminal conduct or further anti-social behaviour.
4. A parenting order is an order which requires the parent
  - a. to comply, for a period not exceeding twelve months, with such requirements as are specified in the order, and
  - b. subject to subsection (5), to attend, for a concurrent period not exceeding three months, such counselling or guidance programme as may be specified in directions given by the responsible officer.
5. A parenting order under this section may, but need not, include a requirement mentioned in subsection (4)(b) in any case where a parenting order under this section or any other enactment has been made in respect of the parent on a previous occasion.
6. A counselling or guidance programme which a parent is required to attend by virtue of subsection (4)(b) may be or include a residential course but only if the court is satisfied that the following two conditions are fulfilled.

7. The first condition is that the attendance of the parent at a residential course is likely to be more effective than his attendance at a non-residential course in preventing the child or young person from engaging in further criminal conduct or further anti-social behaviour.
8. The second condition is that any interference with family life which is likely to result from the attendance of the parent at a residential course is proportionate in all the circumstances.
9. A person is eligible to be the responsible officer in relation to a parenting order under this section only if he is a member of a youth offending team.

### *Ervaringen in de praktijk*

In de loop der jaren is het aantal Parenting Orders dat opgelegd wordt, sterk gedaald. Uit de meest recente beschikbare cijfers blijkt dat in 2018 132 en in 2017 214 Parenting Orders zijn opgelegd vanwege delictgedrag van het kind (Ministry of Justice, 2020). Dit relatief lage aantal is vooral gelegen in het onderzoek naar de gezinssituatie dat het YOT voorafgaand aan de rechtszaak uitvoert en waarin het tot de conclusie komt dat een Parenting Order geen effectieve maatregel is om ouders te ondersteunen. Veel genoemde redenen om af te zien van de Parenting Order zijn mentale problemen van ouders, hun middelengebruik of het feit dat zij al ondersteuning krijgen (Youth Justice Board, 2019). De maatregel blijkt in de praktijk vooral opgelegd te worden als het gaat om een relatief jong kind dat persisteert in (ernstig) crimineel gedrag. Ook zijn er daarbij zorgen over het gedrag van de ouders zelf en de negatieve invloed die ze hebben op hun kind. Ze uiten zich bijvoorbeeld denigrerend over hun kind, zijn betrokken bij het plegen van delicten, komen niet opdagen tijdens beoordelingsgesprekken met het YOT en betonen zich onverschillig tijdens de rechtszitting. Dit gedrag vertaalt zich ook in de weigering om in een vrijwillig kader deel te nemen aan een ondersteuningsprogramma. In een onderzoek naar 21 casussen waarin een Parenting Order was opgelegd, bleek dat 76% van de ouders eerder geweigerd had gebruik te maken van ondersteuning door het YOT (Evans, 2012).

*Aantal opgelegde Parenting Orders, 2008-2018*

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
via het kind	760	991	824	687	581	437	247	218	190	167	110
direct van ouders	420	270	263	250	204	172	124	62	61	47	22
totaal	1.180	1.261	1.087	937	785	609	371	280	251	214	132

Vaak zijn ouders verbolgen als ze een Parenting Order opgelegd krijgen. Ze voelen zich weggezet als een slechte ouder. In onderzoek onder vijftien moeders en twee vaders met een Parenting Order uitte die boosheid zich vooral in verwijten richting de rechter die niets zou begrijpen van de leefwereld van de ouders en die hen alleen maar probeerde te onderdrukken. Ook het handelen van de jeugdzorg werd in twijfel getrokken, want de ouders hadden zelf wel degelijk geprobeerd hun kind met harde hand bij te sturen; zij mochten niet verantwoordelijk gesteld worden voor het gedrag van anderen of voor externe omstandigheden die tot dat gedrag geleid hadden. Het bevel was in hun ogen dan ook ongegrond. Ze traden wel degelijk op als verantwoordelijke ouder. Als het om echt 'slechte ouders' ging, dan konden ze tal van voorbeelden opsommen waaruit bleek dat die niet op hen van toepassing waren (Holt, 2010).

### **No more excuses. A new approach to tackling youth crime in England and Wales**

#### *How would the parenting order work?*

Take, for example a convicted 13 year old boy who committed a number of crimes late at night and who does not attend school regularly. A parenting order might be imposed which required his parents to attend training and included additional requirements that they ensure his attendance at school and that one of them or another responsible adult be home at night to supervise him.

De meeste ondersteuningsprogramma's worden gegeven door speciaal opgeleide trainers, die groepssessies verzorgen, eventueel aangevuld met individuele gesprekken. Het primaire doel is de relatie van de ouders met het kind te verbeteren, de kennis over de ontwikkeling van het kind te vergroten en het sociale netwerk van de ouders te versterken. De programma's richten zich dan ook zowel op gedragsmatige als emotionele aspecten van het opvoeden. (Holt, 2010). Het zijn vooral (alleenstaande) moeders die vanwege een Parenting Order deelnemen aan een ondersteuningsprogramma (Peters, 2012). Als de partner niet deelneemt, blijkt dat de ouder meer moeite heeft de geleerde vaardigheden toe te passen. Ook kan de afwezigheid van de partner in het ondersteuningsprogramma leiden tot tegenstrijdigheden in de opvoedstijl van de beide ouders (Daly & Martin, 2014).

Desgevraagd komt het volgens de Youth Justice Board een enkele keer voor dat ouders weigeren mee te werken aan een Parenting Order. In beginsel kan dit leiden tot een strafrechtelijke reactie bestaande uit een boete of, als de boete niet betaald wordt, een gevangenisstraf. Een dergelijke sanctie wordt in de praktijk echter niet wenselijk geacht en komt vrijwel nooit voor. Het feit dat de Parenting Order steeds minder vaak wordt ingezet, is volgens de Youth Justice Board een sterke indicator voor de voorkeur die het ondersteunen van ouders in een vrijwillig kader geniet en - met het typisch Britse gevoel voor understatement - voor het vertrouwen dat jeugdwerkers en rechters hebben in de maatregelen in een gedwongen kader.

#### *Effectiviteit*

Net als bij het Parenting Contract blijkt er weinig onderzoek beschikbaar naar de effectiviteit van de Parenting Order. Uit een van de schaarse evaluaties blijkt dat in 52% van de Parenting Orders (n=21) het kind binnen een jaar na het opleggen van het rechterlijk bevel opnieuw een delict pleegde. 71% recidiveerde nadat het rechterlijk bevel was afgelopen. De cijfers zijn vergelijkbaar met die voor vrijwillige opvoedingsondersteuning, waardoor onderzoekers concluderen dat de Parenting Order niet minder vaak leidt tot recidive. Wel lijken de ondersteuningsprogramma's bij te dragen aan het plegen van minder delicten, als sprake is van recidive (Evans, 2012). Ouders die in een vrijwillig kader deelnamen aan opvoedingsondersteuning hadden vooraf positievere verwachtingen en beschouwden deze als effectiever dan ouders die in een verplicht kader deelnamen. Aan het eind van het programma was echter nog maar 6% van de ouders negatief gestemd over het programma (Ghate & Ramella, 2012). Zowel voor ouders die in een vrijwillig kader als ouders die verplicht deelnamen, geldt dat zij verbeteringen in de omgang met hun kind signaleerden (Holt, 2010).

#### *Kritiek*

In beschouwingen over de inzet van Parenting Orders zijn enkele tegenstrijdige aspecten naar voren gebracht. Zo wordt een gebrek aan pedagogische vaardigheden vaak gerelateerd aan de falende rol van de moeder. Tegelijkertijd worden moeders vaak ook gezien als de oplossing voor het tegengaan van crimineel gedrag van de jongere. Ook wordt een ambivalente rol gesignaleerd bij de jeugdwerkers, die enerzijds ouders moeten ondersteunen en enthousiasmeren om te komen tot positieve veranderingen en anderzijds moeten toezien op naleving van de voorwaarden (Peters, 2012).

#### *Nederland*

De Parenting Order doet enigszins denken aan de ondertoezichtstelling (OTS) die de Nederlandse wet kent. Op basis van artikel 255 BW kan een kinderrechter besluiten een kind onder toezicht te stellen, als de belangen van het kind ernstig bedreigd worden. Het gezag van de ouders wordt ingeperkt en het kind komt onder toezicht van een gecertificeerde instelling te staan. De OTS biedt net als de Parenting Order de mogelijkheid ouders te ondersteunen en begeleiden. In tegenstelling tot de OTS wordt bij de Parenting Order het ouderlijk gezag niet ingeperkt. En terwijl bij OTS de veiligheid van het kind het uitgangspunt is, staat bij de Parenting Order het delinquent gedrag van het kind centraal.

## 5.8 Binding over Parents

Binding over Parents is aan de orde als een kind jonger dan 16 jaar veroordeeld is voor het plegen van een delict. De maatregel behelst een strafrechtelijke belofte van de ouders (of voogd) aan de rechtbank om goed voor hun kind te zorgen en hem in controle te houden. Onder 'goede zorg' verstaat de wet dat ouders hun kind beschermen en begeleiden. Met 'controle' bedoelt men het disciplineren van het kind. In de belofte wordt gespecificeerd welke opvoedkundige handelingen de ouders op zich zullen nemen. Als het kind een Youth Rehabilitation Order heeft gekregen, dan kan als onderdeel van de belofte opgenomen worden dat de ouders zullen toezien op de naleving door het kind van de voorwaarden in dat bevel. De Youth Rehabilitation Order is een rechterlijk bevel waarin het kind een of meerdere voorwaarden opgelegd krijgt, zoals het volgen van een opleiding, het ondergaan van drugstesten of de beperking van bewegingsvrijheid vanwege een avondklok. Het YOT houdt toezicht op de naleving van deze voorwaarden.

### **Criminal Justice and Immigration Act 2008 - section 1**

#### *Youth rehabilitation orders*

1. Where a person aged under 18 is convicted of an offence, the court by or before which the person is convicted may in accordance with Schedule 1 make an order (in this Part referred to as a "youth rehabilitation order") imposing on the person any one or more of the following requirements
  - a. an activity requirement,
  - b. a supervision requirement,
  - c. in a case where the offender is aged 16 or 17 at the time of the conviction, an unpaid work requirement,
  - d. a programme requirement,
  - e. an attendance centre requirement,
  - f. a prohibited activity requirement,
  - g. a curfew requirement,
  - h. an exclusion requirement,
  - i. a residence requirement,
  - j. a local authority residence requirement,
  - k. a mental health treatment requirement,
  - l. a drug treatment requirement,
  - m. a drug testing requirement,
  - n. an intoxicating substance treatment requirement, and
  - o. an education requirement.

In tegenstelling tot de Parenting Order is bij Binding over Parents de instemming van de ouders vereist. Ze kunnen weigeren de belofte af te leggen, maar daar moeten ze wel goede gronden voor aanvoeren. Als ze zonder grondige redenen de belofte weigeren, of als ze naderhand de beloofde opvoedkundige handelingen niet uitvoeren, krijgen ze een door de rechter bepaalde "amount of recognizance" opgelegd van maximaal £ 1.000,-. Binding over Parents is hoogstens drie jaar van kracht en eindigt als het kind 18 jaar wordt.

### **Powers of Criminal Courts (Sentencing) Act 2000 - section 150**

#### *Binding over of parent or guardian*

1. Where a child or young person (that is to say, any person aged under 18) is convicted of an offence, the powers conferred by this section shall be exercisable by the court by which he is sentenced for that offence, and where the offender is aged under 16 when sentenced it shall be the duty of that court

- a. to exercise those powers if it is satisfied, having regard to the circumstances of the case, that their exercise would be desirable in the interests of preventing the commission by him of further offences; and
  - b. if it does not exercise them, to state in open court that it is not satisfied as mentioned in paragraph (a) above and why it is not so satisfied;
- but this subsection has effect subject to section 19(5) above and paragraph 13(5) of Schedule 1 to this Act (cases where referral orders made or extended).
2. The powers conferred by this section are as follows
    - a. with the consent of the offender's parent or guardian, to order the parent or guardian to enter into a recognizance to take proper care of him and exercise proper control over him; and
    - b. if the parent or guardian refuses consent and the court considers the refusal unreasonable, to order the parent or guardian to pay a fine not exceeding £1,000;and where the court has passed on the offender a sentence which consists of or includes a youth rehabilitation order, it may include in the recognizance a provision that the offender's parent or guardian ensure that the offender complies with the requirements of that sentence.
  3. An order under this section shall not require the parent or guardian to enter into a recognizance for an amount exceeding £1,000.
  4. An order under this section shall not require the parent or guardian to enter into a recognizance
    - a. for a period exceeding three years; or
    - b. where the offender will attain the age of 18 in a period shorter than three years, for a period exceeding that shorter period.
  11. For the purposes of this section, taking "care" of a person includes giving him protection and guidance and "control" includes discipline.

#### *Ervaringen in de praktijk*

Desgevraagd geeft de Youth Justice Board aan dat een gebrek aan ouderlijke controle over het kind een complexe aangelegenheid is, die eerder een signaal vormt van onvermogen dan van boosaardige opzet. Vaak zijn deze ouders in hun eigen jeugd óók gebrekkig opgevoed.

#### *Effectiviteit*

In de recente literatuur zijn geen onderzoeken bekend over de effecten van Binding over Parents.

#### *Nederland*

Een equivalent van Binding over Parents ontbreekt in het Nederlandse civielrecht en strafrecht.

## 5.9 Conclusie

Van de vier beschreven Britse maatregelen is de Parenting Order de meest vergaande, omdat de ouders in een gedwongen kader ondersteuning en begeleiding krijgen. De programma's voor opvoedingsondersteuning lijken een belangrijke bijdrage te leveren aan het verbeteren van de omgang tussen ouders en kind. Daarbij is het van belang dat beide ouders het programma volgen om optimaal effectief te zijn en tegenstrijdigheden in de opvoedstijl van beide ouders te voorkomen. Navraag bij het Youth Justice Board wijst uit dat opvoedingsondersteuning in een vrijwillig kader verreweg te verkiezen is boven een gedwongen kader.

## 6. Internationaal kader

In de overweging om te komen tot aanpassing van ons wettelijke instrumentarium teneinde ouders meer aan te spreken op hun pedagogische verantwoordelijkheid bij het voorkomen van crimineel gedrag van hun kind, is het goed om ook kort stil te staan bij de internationale kaders.

### 6.1 Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind

Het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) ziet het gezin als "de kern van de samenleving en de natuurlijke omgeving voor de ontplooiing en het welzijn van al haar leden en van kinderen in het bijzonder". Binnen het gezin dient het kind in een sfeer van geluk, liefde en begrip op te groeien teneinde te kunnen komen tot "een volledige en harmonische ontplooiing van zijn of haar persoonlijkheid". Het is volgens artikel 3 IVRK aan de Staat om het kind te verzekeren van bescherming en de benodigde zorg, waarbij rekening gehouden moet worden met de rechten en plichten van de ouders, voogd of andere verzorgers van het kind. Artikel 5 IRVK stelt nog eens expliciet dat de Staat de verantwoordelijkheden, rechten en plichten van de ouders of andere wettelijke vertegenwoordigers dient te eerbiedigen. Beide ouders zijn primair verantwoordelijk voor de opvoeding en de ontwikkeling van het kind, maar zo nodig dient de Staat volgens artikel 18, tweede lid, IVRK passende bijstand te verlenen bij de opvoeding. Het IRVK sluit dus in beginsel (wettelijke) maatregelen jegens ouders niet uit.

#### **IVRK - artikel 18**

*Recht op eerbiediging van privé-, familie- en gezinsleven*

1. De Staten die partij zijn, doen alles wat in hun vermogen ligt om de erkenning te verzekeren van het beginsel dat beide ouders de gezamenlijke verantwoordelijkheid dragen voor de opvoeding en de ontwikkeling van het kind. Ouders of, al naar gelang het geval, wettige voogden, hebben de eerste verantwoordelijkheid voor de opvoeding en de ontwikkeling van het kind. Het belang van het kind is hun allereerste zorg.
2. Om de toepassing van de in dit Verdrag genoemde rechten te waarborgen en te bevorderen, verlenen de Staten die partij zijn passende bijstand aan ouders en wettige voogden bij de uitoefening van hun verantwoordelijkheden die de opvoeding van het kind betreffen, en waarborgen zij de ontwikkeling van instellingen, voorzieningen en diensten voor kinderopvang.
3. De Staten die partij zijn, nemen alle passende maatregelen om te waarborgen dat kinderen van werkende ouders recht hebben op gebruikmaking van diensten en voorzieningen voor kinderopvang waarvoor zij in aanmerking komen.

In het verlengde van het IRVK zijn in de Europese Unie diverse aanbevelingen en resoluties geformuleerd waarin de rol van de ouders geëxpliciteerd is om jeugddelinquentie te voorkomen. Zo heeft het Comité van Ministers van de Raad van Europa in 2003 een aanbeveling gemaakt, waarin gesteld wordt dat ouders hun verantwoordelijkheid als opvoeder serieus moeten nemen in het geval hun kind strafrechtelijk over de schreef gaat. Ze moeten onder meer de rechtszaak van hun kind bijwonen en opvoedingsondersteuning accepteren. In de toelichting schreef het Comité dat ouders weliswaar niet direct verantwoordelijk gesteld kunnen worden voor het gedrag van hun kind, maar als zij hun opvoedkundige verplichtingen onvoldoende waarmaken en geen toezicht houden, kunnen ze wel gedeeltelijk verantwoordelijk gehouden worden voor het daaruit volgende gedrag van het kind. In dat geval moet opvoedingsondersteuning ook in een gedwongen kader mogelijk zijn (K. Massar, 2011). Ook in een resolutie van het Europees parlement uit 2007 over jeugddelinquentie en de rol van de vrouw, het gezin en de samenleving daarbij wordt opgeroepen tot daadwerkelijke ondersteuning van de ouders en directe participatie van ouders en voogden van minderjarigen in de strafrechtelijke procedure.

## 6.2 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens

In artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) is het recht op eerbiediging van het privé leven, familie- en gezinsleven vastgelegd. In beginsel zijn hierop geen beperkingen mogelijk, tenzij aan de voorwaarden is voldaan die in het tweede lid zijn opgenomen. Om te beginnen moet het gaan om een beperking die bij wet geregeld is en die noodzakelijk is in een democratische samenleving. Voorts moet de beperking een van de volgende doelen dienen: het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of goede zeden, of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

Het betreffende artikel is vooral relevant voor de vraag of opvoedingsondersteuning dwingend opgelegd mag worden. In 2008 is in het kader van het Actieplan Overlast en Verloedering reeds een voorstel gedaan om burgemeesters de bevoegdheid te geven opvoedingsondersteuning dwingend op te leggen (Kamerstukken II, 2007-2008, 28 684, nr. 130b). Over dit voornemen is juridisch advies ingewonnen bij de Raad van State. Die oordeelde dat er geen hindernissen te verwachten waren in het wettelijk vastleggen of het formuleren van een legitiem doel. Dat doel kon bijvoorbeeld gezocht worden in bescherming van de belangen van het kind, de bescherming van de gezondheid of goede zeden, of het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten. Het grootste struikelblok kon liggen in het noodzakelijkheidsvereiste, waarvoor in de jurisprudentie van EHRM vooral gekeken wordt naar: 1. de dringende sociale noodzaak of maatschappelijke behoefte en de proportionaliteit ten opzichte van het beoogde doel; 2. de zorgvuldigheidseisen ten aanzien van de procedurele uitvoering, en 3. de proportionaliteit en subsidiariteit. De Raad van State concludeerde uiteindelijk dat opvoedingsondersteuning verplicht opgelegd kan worden, als het aan de voorwaarden voldoet die het EVRM stelt. Echter, het in een al dan niet verplicht kader opleggen dient voorbehouden aan de kinderrechter, niet aan de burgemeester (Kamerstukken II, 2008-2009, nr. 190b).

Ook in Groot-Brittannië heeft de rechter getoetst of de aanpak strookte met het EVRM. In een zaak uit 2003 ging het om een Parenting Order die opgelegd was aan de moeder van een kind dat betrokken was bij een ruzie en een buurmeisje verwond had. De verdediging voerde daarin aan dat de Parenting Order in strijd was met de artikelen 6 (het recht open een eerlijk proces) en 8 EVRM. De rechter oordeelde evenwel dat ook als de ouder zelf geen strafbaar feit heeft gepleegd, een Parenting Order gerechtvaardigd kan zijn om recidive te voorkomen via het aanscherpen van de ouderlijke verantwoordelijkheid. Immers, uit de cijfers was gebleken dat dankzij de verplichte opvoedingsondersteuning de jeugdcriminaliteit met een derde gedaald was. De Parenting Order was daarom in beginsel niet strijdig met artikel 8 EVRM. Daarbij diende wel de vraag betrokken te worden of het delict ernstig genoeg is om de ouders hierop aan te spreken. In het geval van een (wederzijdse) burenruzie was daarvan volgens de rechter geen sprake (K. Massar, 2011).

### **EVRM - artikel 8**

#### *Recht op eerbiediging van privé-, familie- en gezinsleven*

1. Een ieder heeft recht op respect voor zijn privé leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.
2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.



### 6.3 Conclusie

In diverse verdragen is het recht vastgelegd van kinderen om in een veilige omgeving op te groeien en het recht op eerbieding van het familie- en gezinsleven. De Staat dient de primaire verantwoordelijkheid van ouders bij de opvoeding te eerbiedigen, maar moet tegelijkertijd zo nodig ondersteuning bieden. Alleen onder strikte voorwaarden is het toegestaan in te grijpen in de persoonlijke levenssfeer. Uit de jurisprudentie blijkt dat er in beginsel geen beletsel is om ouders meer dwingend aan te spreken op hun opvoedkundige verantwoordelijkheden.

## 7. Advies

Uit deze verkenning is gebleken dat de opvoeding een belangrijke, maar niet uitsluitende, rol speelt bij het voorkomen van crimineel gedrag van jongeren. Een gebrekkige opvoeding kan ten grondslag liggen aan het plegen van strafbare feiten door het kind, maar ook andere factoren kunnen van invloed zijn. Andersom vormen goede pedagogische vaardigheden een beschermende factor om (herhaling van) delictpleging door het kind te voorkomen, ook in het geval de oorzaak van het gedrag niet te wijten is aan omstandigheden in het gezin of de opvoeding. In dat opzicht kunnen de ouders zowel de oorzaak als de oplossing voor de gedragsproblematiek van het kind zijn.

Ouders dragen een primaire verantwoordelijkheid voor de opvoeding en ontwikkeling van hun minderjarige kind. Als die ontwikkeling bedreigd wordt doordat het kind het criminele pad op gaat, is het noodzakelijk de ouders te betrekken bij het keren van het tij. Daarbij is het van belang te onderkennen dat kinderen met gedragsproblemen een extra appèl doen op opvoedvaardigheden en dat de invloed van ouders tijdens het verloop van de adolescentie steeds meer afneemt. Een vroegtijdige signalering en ondersteuning van de ouders zijn nodig om een ongunstiger uitkomst op latere leeftijd van het kind te voorkomen.

Hoewel ouders nogal eens in verwijtende zin aangesproken worden op het strafbare gedrag van hun kind, is het merendeel van goede wil om wijzigingen in de huiselijke omstandigheden of opvoeding aan te brengen. Iedere ouder wil tenslotte vooral het beste voor zijn kind. Veelal is dan ook eerder sprake van onmacht dan van onwil bij de ouders. Ondersteuning in een vrijwillig kader is vanuit die optiek te verkiezen boven bestraffen en dwingen. Voorwaarde is wel dat knelpunten in de uitvoering van de hulpverlening en (opvoed)ondersteuning weggenomen worden.

Voor de relatief kleine groep ouders die ronduit onwillig is om de eigen opvoeding bij te sturen, zijn drang en dwang evenwel geboden en waar nodig ingrijpen door de overheid. De Britse aanpak biedt aanknopingspunten om enkele ervaren lacunes in ons juridisch instrumentarium op te vullen. Daarbij dient er wel rekening mee gehouden te worden dat de Britse wet het delinquente gedrag van het kind centraal stelt bij het aanspreken van de ouders, terwijl het Nederlandse recht een ruimer toepasbare grondslag heeft en in het geval van kinderbeschermingsmaatregelen de ernstige bedreiging van de geestelijke of lichamelijke ontwikkeling van het kind centraal stelt.

### **Advies 1: Betere opvoedingsondersteuning in een vrijwillig kader**

De verkenning laat zien dat hulp en ondersteuning voor ouders in een vrijwillig kader, een aantal - al langer bekende - knelpunten kent. Vanwege de gevolgen die dit kan hebben voor jongeren die later met justitie in aanraking komen, is het van belang in samenspraak met de lokale overheid en uitvoeringsorganisaties en met VWS als stelselverantwoordelijke in te zetten op: a. tijdige risicosignalering en doorverwijzing; b. lichtere vormen van ondersteuning in een pril stadium van probleemgedrag van het kind, om te voorkomen dat op een later moment zwaardere maatregelen ingezet moeten worden; c. de doorontwikkeling van effectieve vormen van vrijwillige opvoedondersteuning en de advisering van gemeenten over de inzet hiervan.

Dat opvoedondersteuning in een vrijwillig kader goede resultaten kan bieden bij het voorkomen van recidive van het kind, blijkt ook uit het *Parenting Contract*. Hoewel het Parenting Contract geen juridische equivalent heeft in het Nederlandse recht, is een vergelijkbare aanpak enkele jaren geleden door Halt beproefd met Ouders Aan Zet. Geadviseerd wordt deze aanpak door te ontwikkelen, ook bij andere (justitiële) uitvoeringsorganisaties dan Halt. Te denken valt onder meer aan de Raad voor de Kinderbescherming en de Jeugdreclassering. De aanpak leidt tot concrete afspraken met ouders over de opvoeding en het toezicht op het kind, waarmee verdere ontsporing na het plegen van strafbaar feiten voorkomen kan worden.

### **Advies 2: Meer lokale toepassing van de last onder dwangsom**

Het vergroten van de financiële consequenties voor de ouders biedt een extra stok achter de deur om hen ertoe te bewegen strafbaar gedrag van het kind te voorkomen. Van de onderzochte Britse maatregelen hebben de *Parental Compensation Orders* in het geval van kinderen jonger dan tien

jaar en *Orders to pay fine, costs, compensation or surcharge* bij kinderen ouder dan 10 jaar tot doel de ouders financieel aan te spreken op de schade die het kind heeft veroorzaakt. Onze last onder dwangsom biedt in dit kader interessante mogelijkheden. Deze wordt inmiddels toegepast in een aantal gemeenten die daarmee beogen te voorkomen dat het kind voor de tweede keer met een wapen op straat wordt aangetroffen. Zeker als deze last onder dwangsom gepaard gaat met een hulpverleningsaanbod bij opvoedproblemen en er vervolgens prudent wordt omgegaan met het daadwerkelijk opleggen van de dwangsom in het geval van meewerkende ouders, kan een dergelijk instrument meerwaarde bieden om snel in te grijpen teneinde recidive te voorkomen. Geadviseerd wordt de toepassing van de last onder dwangsom bij gemeenten te stimuleren en daarbij in samenspraak met hen kaders op te stellen, onder meer ten aanzien van het type delicten (misdrijven) en de waarborgen voor een zorgvuldige uitvoering van het proces bij het opleggen en verbeuren van een last onder dwangsom.

### **Advies 3: Uitbreiding van de civiele aansprakelijkheid van ouders**

Geadviseerd wordt de civiele aansprakelijkheid van ouders te verruimen, waardoor ze vaker aangesproken worden op misdragingen van hun kind dan nu het geval is. Op hen rust immers onverminderd de plicht en verantwoordelijkheid om te zorgen voor het welzijn en de veiligheid van het minderjarige kind, óók als het zich in de tweede helft van zijn puberteit bevindt. Als de ouders onvoldoende regels stellen en toezicht houden op kinderen in die leeftijdsfase, dienen zij ook in te staan voor de financiële gevolgen daarvan. Daarom wordt voorgesteld de civiele aansprakelijkheid van ouders te verruimen. Het voorstel is de risicoaansprakelijkheid die nu voor kinderen tot 14 jaar geldt, uit te breiden naar kinderen van 14 en 15 jaar. Daarnaast worden ouders ook aansprakelijk voor schade die hun kind van 16 en 17 jaar veroorzaakt. Dit laatste is alleen anders als zij kunnen aantonen dat zij het gedrag van hun kind niet konden voorkomen (schuldaansprakelijkheid).

Naar verwachting zal van dit voorstel een extra prikkel uitgaan naar de ouders om delictpleging van het kind te voorkomen. Ook leidt dit tot een grotere kans op genoegdoening voor de gedupeerden. Zij kunnen naast het kind de ouders van het kind aanspreken op de financiële gevolgen van de delictpleging. De verhaalsmogelijkheid van gedupeerden wordt zo verruimd.

### **Advies 4. Meer dwingende vormen van ouderbetrokkenheid**

Als blijkt dat een falende opvoeding (mede) ten grondslag ligt aan het strafbare gedrag van het kind, zijn - zoals hiervoor reeds opgemerkt - hulp en ondersteuning in een vrijwillig kader geboden. Maar er zijn ouders die met geen stok achter de deur te bewegen zijn tot medewerking. Als een kind strafbare feiten pleegt, ontbreken zowel in het civiel recht als in het strafrecht mogelijkheden om ouders te dwingen tot medewerking aan hulp en ondersteuning en zich aan bepaalde voorwaarden te houden die de opvoeding van het kind ten goede komen, zoals het stellen van regels en het toezicht houden op de naleving daarvan door het kind. Het is van belang het juridische instrumentarium uit te breiden met meer dwingende mogelijkheden om 'dwarse' ouders op hun verantwoordelijkheid aan te spreken.

In Engeland en Wales bestaat de mogelijkheid tot het opleggen van een *Parenting Order*, waarmee ouders op advies van het Youth Offending Team door de rechter verplicht worden zich aan bepaalde voorwaarden te houden, zoals een cursus opvoedingsondersteuning. Als zij zich niet aan de voorwaarden houden, zijn ze strafbaar. Verder voorziet het Britse recht in de maatregel *Binding over Parents*. Deze maatregel behelst een strafrechtelijke belofte van de ouders (of voogd) aan de rechtbank om goed voor hun kind te zorgen en hem in controle te houden. In de belofte wordt gespecificeerd welke opvoedkundige handelingen de ouders op zich zullen nemen. Deze belofte is evenwel niet strafrechtelijk afdwingbaar, ook niet in het Britse recht. Daarom is de Parenting Order een interessantere interventie om ouders te dwingen hun verantwoordelijkheid te nemen dan de Binding over Parents.

Vertaald naar de Nederlandse juridische praktijk wordt geadviseerd het appèl op ouders om regels te stellen en toezicht te houden op de minderjarige vorm te geven via bijzondere voorwaarden bij een voorwaardelijke veroordeling van het kind. Door bij deze bijzondere voorwaarden ouders te verplichten medewerking te verlenen aan het toezicht op de naleving, wordt beoogd in sterkere mate tot gedragsverandering bij de jongere te komen. De kans op herhaling van het strafbare gedrag wordt beperkt door de ouder mede verantwoordelijk te maken voor de naleving van de

opgelegde bijzondere voorwaarden. Daarnaast wordt via deze voorwaarden ingezet op het verbeteren van de opvoedingssituatie door de verplichte deelname, ook van de ouders, aan interventies die zijn gericht op het gezin of het systeem waarin de jeugdige opgroeit. Dit kader van gerichte voorwaarden waaraan naast de jongere ook de ouders zich dienen te houden, zal in het wetgevingstraject nadere uitwerking moeten vinden, ook in samenspraak met de betrokken ketenpartners.

## 8. Bijlagen

### 8.1 Referenties hoofdstuk 1

Actieplan Wapens en Jongeren. Kamerstukken II, 2020-2021, 28 684, nr. 637.

*No more excuses. A new approach to tackling youth crime in England and Wales.* 1997.  
Geraadpleegd via [www.nationalarchives.gov.uk](http://www.nationalarchives.gov.uk).

### 8.2 Referenties hoofdstuk 2

Beerhuizen, M., Leijssen, E. van, Laan, A. van der. *Risico- en beschermende factoren in de kindertijd en vroege adolescentie voor high impact crime in de latere adolescentie en jongvolwassenheid.* WODC, cahier 2019-15.

*Criminaliteit en Rechtshandhaving 2019. Ontwikkelingen en samenhangen.* WODC, CBS, Raad voor de Rechtspraak, 2020.

Farrington, D., Barnes, G. en Lambert, S. 'The concentration of offending in families'. In: *Legal and Criminological Psychology*, 1996, nummer 1.

Groot, I. de, Steketee, M., Boutellier, H. ea. *Greep op jeugdcriminaliteit. 'Evidence based' methodiek voor aanpak en preventie.* Verwey-Jonker Instituut, 2007.

Hoeve, M., Dubas, J., Eichelsheim, V. Laan, P. van der, Smeenk, W. en Gerris, J. 'The relationship between parenting and delinquency: a meta-analysis'. In: *Journal of Abnormal Child Psychology*, 2009.

Laan, A. van der en Goudriaan, H. *Monitor Jeugdcriminaliteit. Ontwikkelingen in de jeugdcriminaliteit 2007-2015.* Den Haag, WODC, 2016.

Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling. *Cijfers omtrent geweld. Biopsychologische determinanten van antisociaal en crimineel gedrag.* Den Haag, Sdu Uitgevers, 1998.

Slotboom, A. en Wiebrens, C. 'De Komende, blijvende en gaande verdachte'. In: *Goed beschouwd*, OM, 2003.

Soepboer, G., Veenstra R. en Verhulst F. *Ben ik te min. Aard, omvang en achtergronden van antisociaal gedrag aan het einde van de basisschool en het begin van het voortgezet onderwijs.* Groningen, Rotterdam, 2006).

[www.nji.nl/nl/Databank/Cijfers-over-Jeugd-en-Opvoeding/Cijfers-per-onderwerp/Cijfers-per-onderwerp](http://www.nji.nl/nl/Databank/Cijfers-over-Jeugd-en-Opvoeding/Cijfers-per-onderwerp/Cijfers-per-onderwerp).

### 8.3 Referenties hoofdstuk 3

Alink, L. R. A., Mesman, J., van Zeijl, J., Stolk, M. N., Juffer, F., Koot, H. M., . . . van IJzendoorn, M. H. (2006). The early childhood aggression curve: Development of physical aggression in 10- to 50-month-old children. *Child Development*, 77, 954-966.

American Psychiatric Association. *Diagnostic and statistical manual of mental disorders.* 5e dr. Arlington: American Psychiatric Publishing; 2013.

Baughman-Sladky, M., Hussey, D., Flannery, D., and Jefferis, E. (2015). Adolescent delinquency and violent behavior. In T.P. Gullotta, R.W. Plant, and M.A. Evans (Eds.), *Handbook of Adolescent*

*Behavioral Problems: Evidence-Based Approaches to Prevention and Treatment, Second Edition* (pp. 445-471). New York: Springer Press.

Bakermans-Kranenburg, M.J., Juffer, F. & Van IJzendoorn, M.H. (2015). Databank effectieve jeugdinterventies: beschrijving "VIPP-SD". Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut. Gedownload van [www.nji.nl/jeugdinterventies](http://www.nji.nl/jeugdinterventies).

Chaffin, M., Hecht, D., Bard, D., Silovsky, J. F., & Beasley, W. H. (2012). A Statewide Trial of the SafeCare Home-based Services Model With Parents in Child Protective Services. *Pediatrics*, 129(3), 509-515. doi:10.1542/peds.2011-1840.

Dekovic, M., & Asscher. J.J. (2007). Interventies voor jongeren die antisociaal gedrag vertonen: kenmerken, werkzame mechanismen en moderatoren van effectiviteit. Utrecht: Universiteit Utrecht.

Detmar, S., van Buuren, S., Schuren, F., de Wolff, M., Clabbers, N., & Herschderfer, K. (2016). Investing in the first 1000 days of life for a healthy future. [white paper] Leiden: TNO.

Felitti, V.J., Anda, R.F., Nordenberg, D., Williamson, D.F., Spitz, A.M., Edwards, V., .... Marks, J.S. (1998). Relationship of childhood abuse and household dysfunction to many of the leading causes of death in adults: The adverse childhood experiences (ACE) Study. *American Journal of Preventative Medicine*, 14, 354-364.

Gezondheidsraad, (2018). Onderzoek naar de effectiviteit van preventie via de ouder-kindrelatie. Achtergronddocument bij het advies De ouder-kindrelatie en jeugdtrauma's. Publicatienr. 2018/11A. Den Haag: Gezondheidsraad; 2018.  
<https://www.gezondheidsraad.nl/documenten/adviezen/2018/05/22/de-ouder-kindrelatie-en-jeugdtraumas>.

Heckman, J. J. (2006). Skill formation and the economics of investing in disadvantaged children. *Science*, 312(5782), 1900-1902.

Hein IM, van Dal MCH, Lindauer RJL. Problematische gehechtheid [Problematic attachment]. *Ned Tijdschr Geneeskd*. 2020;164:D4269. Published 2020 Apr 30.

Junger, M., Feder, L., & Côté, S. M. (2007). Policy implications of present knowledge on the development and prevention of physical aggression. *European journal on criminal policy and research*, 13(3-4), 301-326.

Lange de, L. e.a. (2018). Richtlijn Ernstige gedragsproblemen voor jeugdhulp en jeugdbescherming. Beroepsvereniging van Professionals in Sociaal Werk, Nederlands Instituut van Psychologen, Nederlandse vereniging van pedagogen en onderwijskundigen.

Lipsey, M. W., & Derzon, J. H. (1998). *Predictors of violent or serious delinquency in adolescence and early adulthood: A synthesis of longitudinal research*. In R. Loeber & D. P. Farrington (Eds.), *Serious & violent juvenile offenders: Risk factors and successful interventions* (p. 86-105). Sage Publications, Inc.

Marvin, R., Cooper, G., Hoffman, K., Powell, B. (2002). The Circle of Security project: Attachment-based intervention with caregiver-pre-school child dyads. *Attachment & Human Development* Vol 4 No 1 April 2002 107-124.

Matthys, W. (2019). Databank effectieve jeugdinterventies: beschrijving 'Incredible Years'. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut. Gedownload van [www.nji.nl/jeugdinterventies](http://www.nji.nl/jeugdinterventies).

Matthys, W., & Lochman, J.E. (2017). *Oppositional Defiant Disorder and Conduct Disorder in Childhood* (second edition). Chichester: Wiley-Blackwell.

MST Nederland (2015). Databank effectieve jeugdinterventies: beschrijving 'Multisysteem Therapie (MST)'. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut. Gedownload van [www.nji.nl/jeugdinterventies](http://www.nji.nl/jeugdinterventies).

Nederlands Centrum Jeugdgezondheid, <https://www.ncj.nl/themadossiers/ouderschap/krachtig-ouderschap/>, geraadpleegd 4-10-2020.

Nederlands Jeugdinstituut, <https://www.nji.nl/nl/Databank/Databank-Effectieve-Jeugdinterventies,geraadpleegd6-11-2020>.

Olds DL, Eckenrode J, Henderson CR Jr, et al. Long-term effects of home visitation on maternal life course and child abuse and neglect. Fifteen-year follow-up of a randomized trial. *JAMA*.1997;278(8):637-43.

Pas, A van der (2006). Handboek Methodische Ouderbegeleiding: A comprehensive and unique ten-volume textbook on the theory and practice of parent counseling. Publisher: SWP Amsterdam.

Raad voor de Kinderbescherming, <https://www.kinderbescherming.nl/voor-kind-en-ouder/problemen-thuis,geraadpleegd29-11-2020>.

Reyno, S.M., & McGrath, P.J., (2006). Predictors of parent training efficacy for child externalizing behavior problems - a meta-analytic review. *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 47, 99-111.

Rigter, H. (2015). Databank effectieve jeugdinterventies: beschrijving 'Multidimensionele familietherapie (MDFT)'. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut. Gedownload van [www.nji.nl/jeugdinterventies](http://www.nji.nl/jeugdinterventies).

Vliek, L. (2015). Databank effectieve jeugdinterventies: beschrijving 'Kanjertaining'. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut. Gedownload van [www.nji.nl/jeugdinterventies](http://www.nji.nl/jeugdinterventies).

Wolff, M., Wildeman, I. (2020). Richtlijn Problematische gehechtheid voor jeugdhulp en jeugdbescherming. Beroepsvereniging van Professionals in Sociaal Werk, Nederlands Instituut van Psychologen, Nederlandse vereniging voor pedagogen en onderwijskundigen.

Zisser, A., & Eyberg, S. M. (2010). Parent-child interaction therapy and the treatment of disruptive behavior disorders. In *Evidence-based psychotherapies for children and adolescents, 2nd ed.* (pp. 179-193). New York, NY, US: Guilford Press.

## 8.4 Referenties hoofdstuk 4

ECLI:NL:RBMNE:2018:5709

ECLI:NL:RBAMS:2011:BU2134

Eerste Kamer, Verslag van de vergadering van 19 mei 2015, 2014-2015, nr. 31.

Everwijn, H., Lindenberg, R., Reitsma, J., Walberg, A. *Een plicht met zachte hand. Evaluatie van de verschijningsplicht voor ouders bij de kinderrechter*. WODC, Significand, 2011.

Gemeente Rotterdam, College van Burgemeesters en Wethouders. Voortgangsbrief aanpak steekincidenten. Rotterdam, 27 oktober 2020.

Handelingsprotocol Veilig Thuis, 2019.

Hessaini, R. el. 'Strafrechtelijke aansprakelijkheid van ouders voor crimineel gedrag van hun kind?' In: *Rechten van het kind en waardigheid*, 2013.

Kamerstukken I, 2012-2013, 30 519, C.

Kamerstukken I, 2012-2013, 30 519, E.

Kamerstukken II, 2005-2006, 30 519, nr. 2.

Kamerstukken II, 2005-2006, 30 519, nr. 3.

Kamerstukken II, 2011-2012, 30 519, nr. 8.

Kamerstukken II, 2011-2012, 30 519, nr. 11.

Kamerstukken II, 2013-2014, 33 684, nr. 99.

Kamerstukken II, 2017-2018, 28 741, nr. 35

Rechtbank 's-Hertogenbosch 14 november 2005, LJN AU6757, nr. 01/050469-04.

[www.kinderbescherming.nl](http://www.kinderbescherming.nl).

## 8.5 Referenties hoofdstuk 5

*Anti-social Behaviour Bill explanatory notes*. (2003, 27 maart). Geraadpleegd op 20 april 2020, van <https://publications.parliament.uk/pa/cm200203/cmbills/083/2003083.pdf>.

*Anti-social Behaviour Act 2003*. (2003, 20 november). Geraadpleegd van <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/38/part/3/crossheading/parenting-orders-under-the-1998-act>.

Arthur, R. (2010). *Young offenders and the law: How the law responds to youth offending*. Routledge. Geraadpleegd van <https://books.google.nl/books>.

*Burgerlijk Wetboek Boek 1 - BWBR0002656*. (2020, 1 januari). Geraadpleegd van <https://wetten.overheid.nl/BWBR0002656/2020-01-01>.

Capelleveen, N. U. van, & van Delden-Gerretsen, A. M. E. (2019). Intensief Stysteemgericht Casemanagement in de jeugdreclassering. *Tijdschrift voor Jeugdrecht*, 1, 7.

*Children and Young Persons Act 1933*. (1993, 31 december). Geraadpleegd van <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/Geo5/23-24/12>.

*Crime and Disorder Act 1998*. (1998, 31 juli). Geraadpleegd van <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/37/contents>.

*Criminal courts*. (2015, 27 mei). Geraadpleegd van <https://www.gov.uk/courts>.

Daly, M., & Martin, C. (2014). Parenting Support Policies in England and France: An ambivalent social investment strategy.

Evans, R. (2012). Parenting orders: the parents attend yet the kids still offend. *Youth Justice*, 12(2), 118-133.

Family Lives. (z.d.). *What is a parenting order? - Family Lives*. Geraadpleegd op 29 april 2020, van <https://www.familylives.org.uk/advice/teenagers/behaviour/what-is-a-parenting-order/>.

Hallam, S., Rogers, L., & Shaw, J. (2004). Improving children's behaviour and attendance through the use of parenting programmes: An examination of good practice.



Halt. (z.j.). *Rol ouders*. Geraadpleegd op 29 april 2020, Geraadpleegd van <https://www.halt.nl/halt-straft/rol-ouders/>

Hollingsworth, K. (2007). Responsibility and rights: Children and their parents in the youth justice system. *International Journal of Law, Policy and the Family*, 21(2), 190-219.

Holt, A. (2010a). Disciplining 'problem parents' in the youth court: Between regulation and resistance. *Social Policy and Society*, 9(1), 89-99.

Holt, A. (2010). Managing 'spoiled identities': Parents' experiences of compulsory parenting support programmes. *Children & Society*, 24(5), 413-423.

Home Office. (2014). *Reform of anti-social behaviour powers. Young people*. Geraadpleegd van [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/364853/Young\\_people\\_information\\_note.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/364853/Young_people_information_note.pdf)

ITS (2008). Kappen met asociaal gedrag. Evaluatie van de pilot FF Kappe in Rotterdam. WODC, 2008.

*James Bulger murder: timeline*. In: [www.telegraph.co.uk](http://www.telegraph.co.uk).

Jonk, F. (2016). Het belang van het verruimen dan wel het in stand laten van de leeftijdsgrens van de kwalitatieve aansprakelijkheid van ouders voor hun kinderen. *Tilburg University [masterscriptie]*, 1-35. Geraadpleegd van <http://arno.uvt.nl/show.cgi?fid=143327>.

JSO, Ministerie van Justitie en Veiligheid, & Halt. (2018). *Ouders aan Zet in de Halt-straft. Evaluatie van de pilot 2018*. Geraadpleegd van [https://www.jsn.nl/wp-content/uploads/Infographic\\_pilot-OAZ\\_Halt\\_2018.pdf](https://www.jsn.nl/wp-content/uploads/Infographic_pilot-OAZ_Halt_2018.pdf).

Massar, K. (2011). *Ouders bestraft voor falende opvoeding?* Masterscriptie Rechtsgeleerdheid, Accent Strafrecht, 2011.

Ministry of Justice. (2016). *Youth Justice Statistics 2015/16 England and Wales*. Geraadpleegd van [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/585897/youth-justice-statistics-2015-2016.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/585897/youth-justice-statistics-2015-2016.pdf)

Ministry of Justice, Department for Children, Schools and Families, & Youth Justice Board (2007). *Parenting Contracts and Orders Guidance*. Geraadpleegd van <https://dera.ioe.ac.uk/7949/7/parenting-contracts.pdf>.

*No more excuses. A new approach to tackling youth crime in England and Wales*. 1997. Geraadpleegd via [www.nationalarchives.gov.uk](http://www.nationalarchives.gov.uk).

Peters, E. (2012). I blame the mother: educating parents and the gendered nature of parenting orders. *Gender and education*, 24(1), 119-130.

*Powers of Criminal Courts (Sentencing) Act 2000*. (2000, 25 mei). Geraadpleegd van <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/6/contents>

West Berkshire Youth Offending Team. (z.d.). *Youth Rehabilitation Order*. Geraadpleegd op 29 april 2020, van <http://info.westberks.gov.uk/CHttpHandler.ashx?id=35697&p=0>.

*What happens if your child gets in trouble with the police*. (2016, 9 november). Geraadpleegd van <https://www.gov.uk/if-my-child-gets-in-trouble-with-police>.

Youth Justice Board. (2019, 20 december). *Support parents of children in the youth justice system: section 9 case management guidance*. Geraadpleegd van <https://www.gov.uk/government/publications/how-to-support-parents-of-children-in-the-youth->

justice-system/support-parents-of-children-in-the-youth-justice-system-section-9-case-management-guidance.

## 8.6 Referenties hoofdstuk 6

Kamerstukken II, 2007-2008, 28 684, nr. 130b.

Kamerstukken II, 2008-2009, nr. 190b.

Massar, K. (2011). *Ouders bestraft voor falende opvoeding?* Masterscriptie Rechtsgeleerdheid, Accent Strafrecht, 2011.