

Vijf jaar Aanpak Top600: waar staan we nu?

*S. van Grinsven en A. Verwest**

‘Het geheel is meer dan de som der delen. Interventies die los van elkaar ingezet worden, daar komen geen doorbraken van in gedragsverandering. Afstemming en timing van wat je doet, zijn van essentieel belang.’
(een Top600-regisseur)

Binnen de ‘Aanpak Top600’ werken meer dan veertig organisaties samen om personen die ‘high-impact’ delicten (hierna: HIC-delicten) plegen ‘met zorg’ aan te pakken en zo de veiligheid in Amsterdam en de regio te vergroten. HIC-delicten zijn woninginbraak, overvallen, straatroof, zware mishandeling, openlijke geweldpleging en moord/doodslag. Deze delicten hebben een grote impact op het slachtoffer, diens omgeving en het veiligheidsgevoel in de samenleving. In dit artikel wordt toegelicht hoe wordt samengewerkt om de recidive bij HIC-delicten terug te dringen en een structurele gedragsverandering te creëren bij de Top600-personen. We bespreken eerst de aanleiding en achtergrond van de Top600-aanpak. Daarna volgen een beschrijving van de aanpak, de belangrijkste elementen en de ontwikkeling die we zien bij de personen in de aanpak. We gaan ten slotte kort in op de uitbreiding van de Top600 naar een Top1000.

Aanleiding voor de aanpak

De Top600-aanpak is gestart in 2011. Het aantal HIC-delicten was hoog. Amsterdam had te kampen met een aantal gewelddadige overvallen op winkeliers. De dodelijke overval op juwelier Hund was voor

* Mr. Sanneke van Grinsven is jurist en als projectleider aanpak Top600 werkzaam bij het regionale Actiecentrum Veiligheid en Zorg, dat is ondergebracht bij de gemeente Amsterdam. Drs. Aniek Verwest is criminoloog en werkzaam bij onderzoek- en adviesbureau DSP-groep en als extern adviseur betrokken bij het Actiecentrum Veiligheid en Zorg. Het artikel is tot stand gekomen met medewerking van Petra Nijmeijer, manager Actiecentrum Veiligheid en Zorg.

burgemeester Van der Laan directe aanleiding om de aanpak te starten. Een relatief kleine groep bleek verantwoordelijk te zijn voor duizenden HIC-delicten. Zoals bij de meeste veelplegers bleek hun situatie complex en de problematiek vaak meervoudig: ze gaan niet alleen in en uit detentie, maar hebben ook veel problemen op het gebied van inkomen, schulden, huisvesting en zorg, en vaak een omgeving met veel risicofactoren (zoals vrienden die 'bekenden' zijn van de politie). Al deze personen hebben te maken met veel organisaties, van reclasering tot schuldhulpverlening, van het Openbaar Ministerie (OM) tot jeugdzorg. Geen van deze organisaties heeft de taak om naar de hele situatie van deze persoon te kijken. In feite heeft iedereen een stukje van de puzzel, maar er is niemand die de opdracht heeft om de puzzel te leggen. Dit besef is de basis van de aanpak en het regiemodel dat eraan ten grondslag ligt. Er is iemand nodig (zowel bestuurlijk en ambtelijk als op casusniveau) die, geredeneerd vanuit het leven van de Top600-persoon, alle organisaties met elkaar verbindt en zorgt dat de inzet van de organisaties op elkaar is afgestemd.

De gezamenlijke opgave van de samenwerkingspartners is het verminderen van de recidive van HIC-delicten, het verbeteren van het toekomstperspectief van de personen op de lijst en het verminderen en voorkomen van instroom van de broertjes en zusjes van de Top600-persoon. Dit door snel en consequent te straffen, door een gecombineerde inzet van veiligheid en zorg en door actief in te zetten op het begeleiden van de broertjes en zusjes.

De aanpak is ondergebracht bij het Actiecentrum Veiligheid en Zorg (AcVZ). Het AcVZ is een netwerkorganisatie en de centrale plek van waaruit de gemeente, samen met haar partners, de integrale persoonsgerichte aanpakken coördineert. Inmiddels wordt de werkwijze gehanteerd voor vijf grote aanpakken: de Aanpak Top600, de Aanpak Top400, het programma Detentie & Terugkeer, de Treiteraankpak en de pilot Criminele Families.

Omschrijving en uitgangspunten van de aanpak

Zodra iemand instroomt in de Top600-aanpak, ontvangt de persoon van de burgemeester een brief over de plaatsing op de Top600-lijst en wat dit (voor hem of haar) betekent. Alle relevante informatie die bij de verschillende organisaties aanwezig is over de Top600-persoon

wordt verzameld en verwerkt in een basisdossier. Vervolgens wordt een regisseur toegewezen aan de Top600-persoon.¹ De regisseur begint altijd met het maken van een plan van aanpak in overleg met de betrokken 'interventieplegers' en bij voorkeur ook met de Top600-persoon zelf.

Uitgangspunt is dat er binnen de Top600 niet één aanpak is, maar zeshonderd. Het plan van aanpak richt zich op alle aspecten van de situatie van de Top600-persoon, dus bijvoorbeeld: delictgeschiedenis, beeld politie, openstaande zaken, verblijf, huiselijke relaties, opleiding, werk en dagbesteding, zorg, netwerk, motivatie en vaardigheden. De regisseur formuleert de doelstellingen en de interventies (stappen) die nodig zijn om de doelen te bereiken. Om de kwaliteit van het plan te toetsen legt de regisseur het concept voor aan een team van vertegenwoordigers van diverse organisaties uit de aanpak. De inzet dient zowel op straf als op zorg gericht te zijn. Gedurende de aanpak heeft de regisseur contact met de Top600-persoon² en diens sociaal netwerk. Hij houdt contact met de interventieplegers en organiseert regelmatig een 'uitvoerdersoverleg'. De mensen aan tafel zijn de mensen die de Top600-persoon zelf kennen: bijvoorbeeld de gezinsmanager van Jeugdbescherming, de casemanager uit de gevangenis, zijn toezichthouder van de reclassering en de politieman die hem kent uit de wijk. Dit is arbeidsintensiever dan een casusoverleg waarin meerdere personen worden besproken en waarbij één vertegenwoordiger per organisatie namens die organisatie iedereen 'behandelt'. Als een regisseur vastloopt in een casus of twijfelt of hij op de goede weg zit, kan hij de casus voorleggen aan een team experts. Zij denken mee en kunnen soms nieuwe invalshoeken aandragen.

- 1 De volgende organisaties ('kernpartners') leveren op dit moment regisseurs: OM, politie, de drie reclasseringsorganisaties (Reclassering Nederland, Reclassering Inforsa, Jeugdbescherming & Reclassering Leger des Heils), Jeugdbescherming Regio Amsterdam (JBRA), William Schrikkergroep (WSG), Raad voor de Kinderbescherming (RvdK), en vanuit de gemeente Amsterdam Werk, Participatie en Inkomen (WPI), de gemeentelijke gezondheidsdienst (GGD), het Preventief Interventieteam (PIT) van Onderwijs, Jeugd en Zorg (OJZ), Bureau Leerlicht, de Directie Openbare Orde en Veiligheid (OOV), de stadsdelen en de Amstellandgemeenten.
- 2 Uitgangspunt voor contact met de Top600-persoon is: 'ja, tenzij'. Er is contact, tenzij het bijvoorbeeld te gevaarlijk is voor de regisseur of omdat het om andere redenen beter is om op afstand te sturen. Vaak is het dan wel mogelijk (en altijd wenselijk) dat iemand, een interventiepleger, contact heeft met de Top600-persoon.

Uitgangspunten van de aanpak

De belangrijkste uitgangspunten zijn:

- a. het hebben (en houden) van *focus*;
- b. het voeren van *regie* (sturing op het totaal) en leveren van maatwerk;
- c. het structureel *monitoren* van de resultaten en hierop bijsturen;
- d. het *boven tafel krijgen van systeemfouten* en creëren van nieuwe mogelijkheden.

In de paragrafen hierna worden deze uitgangspunten nader toegelicht.

Focus aanbrengen en behouden

Wanneer een aanpak de focus legt op bepaalde daders of delicten, is de kans op een positief effect het grootst (De Waard & Berghuis 2014). Er zijn criteria vastgesteld die bepalen of iemand op de lijst komt en wanneer hij weer van de lijst af gaat. Door het hanteren van deze criteria en op basis van een convenant waarbinnen de samenwerkingsafspraken zijn vastgelegd ('Convenant Top600'), mag de informatie die nodig is voor de aanpak worden uitgewisseld en is intensiever samenwerken mogelijk.

Instroom en uitstroom

Iemand komt op de Top600-lijst als hij pleegt in Amsterdam en vol doet aan de volgende criteria:³

1. de laatste *vijf jaar* drie keer of meer aangehouden zijn als verdachte voor een *HIC-delict*; en
2. de laatste *twee jaar* verdachte zijn geweest van een *misdrijf* (ook *niet-HIC-delicten*); en
3. de laatste *vijf jaar* zijn *voorgeleid aan een rechter-commissaris*; en
4. de laatste *vijf jaar minimaal drie keer* in aanraking zijn gekomen met het OM en *veroordeeld tot een vrijheidsbenemende straf, maatregel of een taakstraf*.

3 Ten behoeve van de leesbaarheid zijn de criteria hier vereenvoudigd weergegeven. Voor een volledige weergave van de criteria verwijzen we naar het Convenant Top600.

Voor plegers onder de 21 gelden bij component 4 minder zware criteria.

Twee keer per jaar wordt getoetst of de personen op de Top600-lijst nog voldoen aan de criteria en wordt een nieuwe lijst opgesteld. De personen die op dat moment niet meer aan de criteria voldoen, stromen uit. Per keer stromen gemiddeld zestig Top600-personen uit en zestig nieuwe Top600-personen in. Na uitstroom kan de regisseur een overgangstermijn van drie maanden aanhouden om de aanpak goed af te ronden dan wel over te dragen.

De criteria worden strikt toegepast: het is dus niet zo dat organisaties personen kunnen 'aanmelden'. Hiermee wordt ook voorkomen dat er steeds discussie ontstaat over wie wel en niet zouden moeten in- of uitstromen. Het zijn de criteria die zorgen dat we focus behouden. Een lange adem en intensieve inzet lijken voor veel personen nodig om de kans op structurele gedragsverandering, en dus resultaat op de lange termijn, te vergroten (Van den Anker e.a. 2011; Bakker e.a. 2013).

Zolang iemand op de lijst staat, werkt de regisseur aan het uitvoeren van het plan van aanpak en heeft hij de mogelijkheid om extra interventies in te zetten. Dit kan bijvoorbeeld zijn het volgen van een re-integratietraject bij 'Fenix', waarbij Top600-personen worden klaargestoomd voor een baan, of een tijdelijke verblijfplek binnen een beschermd- of begeleid-wonenvoorziening met voorwaarden aan het gedrag van de Top600-persoon. Maar ook systeemtherapie met medewerking van de ouders of een behandeling voor een verslaving. De criteria kunnen er ook toe leiden dat er personen op de lijst staan die al een jaar geen strafbare feiten meer hebben gepleegd en de regisseur vooral bezig is met zorgen dat het goed blijft gaan, zodat de persoon uiteindelijk uitstroomt.

Er zijn echter ook personen die al vanaf het begin op de lijst staan (momenteel nog 162 van de 1.228 personen die ooit op de lijst hebben gestaan). Zij voldoen dus al sinds de start van de aanpak aan de criteria en zijn daardoor (nog) niet uitgestroomd.⁴ De vraag is hoe lang je doorgaat met een intensieve integrale aanpak voor deze groep. Eerst is een verdiepende analyse nodig, want de groep is divers. Zo zijn er personen die (bewust) doorgroeien naar de zwaardere criminaliteit, maar er zijn ook personen die vanwege hun problematiek of lage IQ zeer gevoelig zijn voor groepsdruk. Dit jaar gaan we deze groep van 162

⁴ Deze groep laat in 2016 wel een daling van dagvaardingen en strafbeschikkingen zien van 19% voor HIC-delicten en 31% voor niet-HIC-delicten.

personen verder analyseren om beter te kunnen beoordelen of alle mogelijke interventies vanuit veiligheid, zorg en sociaal domein zijn ingezet. Wanneer dit het geval is, dan komt het (bestuurlijke) gesprek over wat te doen: blijven we intensief integraal inzetten of beperken we de aanpak tot de strafrechtelijke kant? Dit sluit aan bij ons streven een geschikte methode te vinden om de kosten en baten van de aanpak beter inzichtelijk te maken.

Medewerkers vrijgemaakt voor aanpak

Meerdere organisaties hebben speciale teams opgericht voor de Top600-aanpak. Alle Top600-persoon zijn gekoppeld aan een van de tien politieteam voor integrale persoonsgerichte aanpak (iPGA-teams). Alle informatie en interventies van de politie rondom die persoon lopen via het iPGA-team. Het gemeentelijke WPI (Werk, Participatie en Inkomen) heeft een speciaal multidisciplinair interventieteam ingericht dat de Top600-persoon intensief en persoonlijk begeleidt op de leefgebieden werk, dagbesteding, inkomen, schulden en scholing. De begeleiding van het team start doorgaans ook al tijdens een detentie.

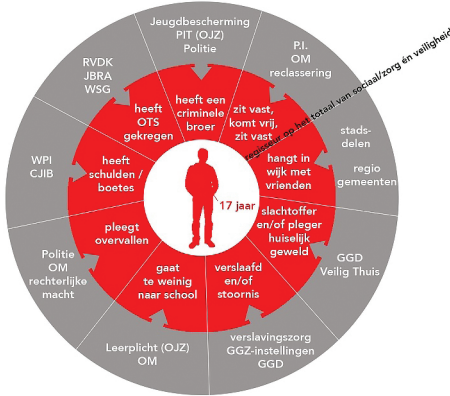
Voeren van regie: sturing op het totaal

Regie op drie niveaus

Regie voeren gebeurt binnen de Top600-aanpak op drie niveaus. Burgemeester Van der Laan is overkoepelend bestuurlijk coördinator en voorzitter van de stuurgroep Veiligheid en Zorg. Op ambtelijk niveau is er een programmamanager die, samen met het programmateam (vertegenwoordigers van betrokken kernpartners), vanuit de gemeenschappelijke opgave regie voert.

Daarnaast zijn er ruim tachtig casusregisseurs, die het hart vormen van de aanpak. Zij zijn afkomstig van vijftien verschillende organisaties, maar hebben allemaal dezelfde rol. De verantwoordelijkheid van de regisseur loopt door, ook daar waar de taak van zijn organisatie ophoudt (Actiecentrum Veiligheid 2014). De taak van de regisseur stopt pas als de Top600-persoon uitstroomt.

Figuur 1 Voorbeeld van multiproblematiek van een Top600-persoon



Figuur 1 laat zien hoe groot en divers de problematiek van de (vaak jongvolwassen) veelplegers van HIC-delicten is. De meerwaarde van de intensieve aanpak is dat er één verantwoordelijke is die het totaal overziet en doet wat nodig is. Hij dient te snappen wat het werk van de afzonderlijke organisaties inhoudt (iets anders dan 'het werk doen') en verantwoordelijkheid te nemen voor het totaal, terwijl hij in feite nergens over gaat.

Regisseurs bouwen en onderhouden een effectief netwerk, verzamelen en delen informatie, zorgen voor een gezamenlijke focus, bewaken het proces, durven waar nodig het initiatief tot opschaling te nemen en leggen systeemfouten op tafel. De regisseur zal daarbij soms als tolk moeten fungeren tussen de werelden van veiligheid en zorg. De regisseur zorgt ervoor dat alle inspanningen en interventies van de betrokken interventieplegers in afstemming en met de juiste timing worden ingezet. Zo kan bijvoorbeeld worden voorkomen dat een persoon met een openstaande straf wordt aangehouden op het moment dat het net gelukt is om een hulpverleningstraject op te starten. Door proactief handelen kan een regisseur soms een nieuw delict voorkomen. Bijvoorbeeld wanneer iemand opeens niet meer naar school gaat, zijn vriendin zwanger wordt, de schulden zich opstapelen, hij terugvalt in zijn verslaving of ontslagen wordt door zijn werkgever.

'Aandacht en maatwerk dus. Een busje voor de deur een dag na een spijbeldag om betrokkene aan zijn haren mee te slepen, is niet slechts een reactie op normoverschrijdend gedrag, maar het getuigt ook van respect. Je bent belangrijk en we laten je niet los!' (een Top600-regisseur)

Er is een uitgebreid programma voor vakontwikkeling. Daarbinnen leren regisseurs elkaars vakgebied kennen. Zo krijgen regisseurs van de GGD bijvoorbeeld meer zicht op het strafproces en de wereld van de penitentiaire inrichtingen, nemen regisseurs van de politie deel aan bijeenkomsten over licht verstandelijke beperking (LVB)-problematiek en leren regisseurs van de jeugdzorg/-bescherming meer over de interventies die de politie kan inzetten. Regie voeren vraagt ook om specifieke vaardigheden. Regisseurs volgen daarom trainingen over regie voeren zonder macht (Licht 2013), effectief beïnvloeden (van zowel interventieplegers als Top600-personen) en het herkennen van patronen.

Monitoring

Elke maand komt er een monitor uit, één keer per jaar een monitor over inzet en processen en één keer per jaar een effectmonitor, gericht op de (langeretermijn)effecten van de regie op Top600-personen. Deze monitoren maken inspanningen en resultaten inzichtelijk en zijn een belangrijk instrument voor het signaleren van ontwikkelingen en knelpunten, en de sturing daarop. De monitoren ontwikkelen zich steeds verder, waardoor er beter zicht komt op de effecten, wat werkt en waar moet worden bijgestuurd.

Wie zijn het?

Door de monitoring krijgen we steeds beter zicht op wie de personen zijn die voldoen aan de Top600-criteria. De gemiddelde leeftijd is op dit moment 27,8 jaar. Er staan 27 minderjarigen op de lijst. De jongste op de lijst is 13 jaar, de oudste is 64 jaar. Er staan zes vrouwen op de lijst. Ook de complexiteit van de problematiek van de personen wordt steeds duidelijker. Zo werden in een onderzoek van de GGD bij jeugdigen en jongvolwassenen die op de Top600-lijst staan, beduidend meer en forsere problemen geconstateerd dan bij leeftijdsgenoten die

in het verleden ook begeleid werden door jeugdzorg in verband met jeugddelinquentie (Segeren & Fassaert 2014). Namelijk op het gebied van gewetensontwikkeling (99%), empathie (89%), beïnvloedbaarheid (89%), impuls- en agressieregulatie (86%), probleembesef en -inzicht (48%) en intelligentie (gemiddeld IQ van 80) (Segeren & Fassaert 2014). 40% heeft LVB met een IQ van 55-70. Doordat we meer inzicht krijgen in hun problematiek weten we steeds beter wat deze groep nodig heeft. Zo heeft de gemeente de afgelopen jaren bijvoorbeeld meer hulp ingekocht voor personen met een verstandelijke beperking en zijn medewerkers in de gevangenis getraind op het herkennen en omgaan met LVB. Ook wordt vanuit de aanpak meer aandacht besteed aan de rol die ouders, maar ook een wederhelft kunnen spelen.

Het boven tafel krijgen van systeemfouten en creëren van nieuwe mogelijkheden

Een laatste element dat we hier bespreken, zijn het oplossen van systeemfouten en het creëren van nieuwe mogelijkheden. Er wordt gerekenedeneerd vanuit de casus (de uitvoering). Op papier kan iets perfect geregeld zijn, maar in de praktijk heel wat minder goed lopen. Knelpunten of systeemfouten die regisseurs of andere professionals vanuit de casus signaleren, worden door het AcVZ samen met de betrokken regisseurs en partners opgepakt. Als blijkt dat een knelpunt geen incident is maar een structureel probleem, doen we wat nodig is om het op te lossen. Hierna volgt een aantal voorbeelden van systeemfouten die we hebben gezien en welke nieuwe mogelijkheden we hebben gecreëerd om die op te lossen.

Top600-aanpak tijdens detentie

In 2012 kwam naar voren dat Top600-personen na een detentie vaak geen verblijfspark, inkomen, zorg of dagbesteding hadden. Dit met een hoger risico op recidive tot gevolg. Daarop is een nieuwe werkwijze ontwikkeld.⁵ Al in het begin van de detentieperiode wordt een plan gemaakt voor een succesvolle re-integratie, met aandacht voor motivatie tot gedragsverandering. Om dit te realiseren zijn er landelijk met

5 Deze werkwijze wordt op dit moment binnen het programma Detentie & Terugkeer uitgebreid naar een bredere groep van Amsterdamse gedetineerden.

de Dienst Justitiële Instellingen afspraken gemaakt over het plaatsen van de Top600-gedetineerden in ‘vaste’ gevangenissen. Met als voordeel korte lijnen en vaste aanspreekpunten. Bovendien is het personeel van deze gevangenissen extra getraind om met de Top600-gedetineerden om te gaan. Regisseurs hebben bij de start van de detentie en gedurende de detentieperiode contact met de casemanagers in de gevangenis. Samen bespreken zij wat er tijdens de detentie nodig is. Dit kan bijvoorbeeld een project zijn gericht op het nadenken over eigen gedrag en toekomst (het ‘Peter Faberproject’), op rust en agressievermindering (yogaproject) en op de opvoeding van kinderen (voor gedetineerde vaders).

Gemiddeld zaten in de eerste helft van 2016 in totaal 181 Top600-personen in detentie. Onder een steekproef van Top600-gedetineerden die vrijkwamen in 2015, was een maand na vrijlating 83% niet in aanraking gekomen met de politie in vergelijking met 73% in 2014.

‘Outreachinge’ hulp

Een groot deel van de Top600-personen komt niet zelf met een hulpvraag. Daarom wordt vanuit verschillende onderdelen van de gemeente ‘outreaching’ op deze groep ingezet. Zo screent de GGD de Top600-personen nadat ze in regie zijn gekomen. Tijdens de screening wordt aan de hand van de Zelfredzaamheid-Matrix (ZSM)⁶ onderzocht wat de zorgbehoefte/problematiek van de persoon is. Dit levert een behandel- en begegingsadvies op. Vervolgens wordt de persoon waar mogelijk naar zorg toegeleid. De resultaten van de screening kunnen ook worden ingezet voor meer op maat gesneden bijzondere voorwaarden in het kader van de strafzaak. Halverwege 2016 was 72% van de Top600-personen op de lijst gescreend.

Een ander voorbeeld van ‘outreaching’ optreden vanuit de Top600 is de inzet van het Preventief Interventieteam (PIT). Vanuit Onderwijs, Jeugd en Zorg van de gemeente Amsterdam organiseert het PIT screenings, huisbezoeken en (toeleiding naar) zorg voor broertjes, zusjes en minderjarige kinderen van Top600-personen. Binnen 48 uur na een aanhouding van de Top600-persoon staat het PIT op de stoep bij het gezin. Ze voeren gesprekken met ouders, de school en de broertjes en zusjes, en kijken of het goed gaat met de broertjes en zusjes, en zo ja,

6 De Zelfredzaamheid-Matrix is een instrument waarmee de mate van zelfredzaamheid van cliënten beoordeeld kan worden.

wat nodig is om ervoor te zorgen dat dit zo blijft. Ook screenen ze op sociale leerbaarheid.

Aanpak schulden CJIB

We constateerden dat de schulden van Top600-personen, zoals bij vele complexe problemen, een grote belemmerende factor waren in de aanpak. Van de Top600-personen heeft 78% openstaande boetes bij het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB). Het gaat om bedragen die voor hen vaak niet te overzien zijn, waardoor ze in een vicieuze cirkel komen die lastig te doorbreken is. Daarom is vanuit de Top600-aanpak in samenwerking met het CJIB in tientallen zaken een oplossing gecreëerd op casusniveau, zoals een betalingsregeling, boetes terugbrengen naar het eerste initiële bedrag of het voorkomen van gijzeling. Dergelijke interventies worden altijd gekoppeld aan strenge eisen aan het gedrag van de Top600-persoon. Aan de andere kant wordt wanneer nodig ook gekeken of dwangmiddelen, zoals een gijzeling, juist eerder ingezet kunnen worden als daarmee ruimte of druk gecreëerd kan worden voor andere interventies.

Informatie op zitting

Ook constateerden we dat het in de praktijk te vaak ontbrak aan actuele en volledige informatie voor de rechter op zitting. Hierdoor kon de rechter het verhaal van de Top600-persoon over bijvoorbeeld een baan die hij recent had gevonden of een nieuwe opleiding die hij net was gestart niet goed toetsen. Daarom is afgesproken dat het OM in elke Top600-zaak een reclasseringsrapport aanvraagt. De regisseur levert de actuele informatie over de persoon aan bij de reclassering, zodat de reclasseringswerker dit in het rapport ten behoeve van de rechtszitting kan verwerken. Voor hoger-beroepzaken bij het gerechtshof is voor de Top600-aanpak een 'fastlane' ontwikkeld. Dat betekent dat Top600-zaken sneller op zitting worden aangebracht (binnen drie tot zes maanden).

Ontwikkelingen bij personen in de aanpak

Ontwikkeling in criminaliteit

Komt iemand nadat de aanpak is gestart minder vaak met justitie in aanraking, oftewel welke criminaliteitsontwikkeling is te zien bij de doelgroep? Om dit te meten worden jaarlijks de door het OM gedagvaarde zaken en strafbeschikkingen⁷ door het AcVZ geanalyseerd. De meetperiode is per Top600-persoon verschillend. Voor iedere persoon⁸ afzonderlijk vergelijken we jaarlijks op peilmoment x de periode vanaf de start van de regie met een vergelijkbare periode voor de start van de regie.⁹

In 2016 zien we een sterke vermindering van 49% van het totaal aantal gedagvaarde zaken en strafbeschikkingen vanaf de start van de regie ten opzichte van de periode voor regie. Omdat de Top600-aanpak in eerste instantie gericht is op het terugdringen van het aantal HIC-delicten wordt dit percentage verder uitgesplitst. Specifiek voor HIC-delicten zien we een vermindering van 61% van het aantal gedagvaarde zaken en strafbeschikkingen. Een deel van de personen (565 van de 965) is ondertussen uitgestroomd omdat zij niet meer voldeden aan de Top600-criteria. De daling in dagvaardingen en strafbeschikkingen is logischerwijs voor een deel toe te schrijven aan deze uitstromers. Het doel van de vermindering van (HIC-)criminaliteit is voor deze groep uitstromers behaald, ze voldoen immers niet meer aan de criteria. Als we kijken naar het aantal gedagvaarde zaken en strafbeschikkingen voor HIC-delicten specifiek voor de groep uitstromers geldt een vermindering van 81%. Echter, ook voor de Top600-persoon die op dit moment nog in regie zijn (400 van de 965), geldt een vermindering van 36% van het aantal gedagvaarde zaken en strafbeschikkingen voor een HIC-delict.

7 Met uitzondering van septs, nietigverklaringen, vrijspraken en overdrachten naar een ander parket.

8 Het gaat hier om personen die op de peildatum minimaal een jaar in regie zijn geweest en in de meetperiode hebben gepleegd. In 2016 ging het om 965 personen die in de analyse zijn meegenomen en was het peilmoment 1 november.

9 Stel dat iemand drie jaar in regie is, dan vergelijken we het aantal zaken in die drie jaar met drie jaar voordat hij in regie is genomen.

Ontwikkelingen in gedragsverandering

Naast de ontwikkelingen in criminaliteit proberen we de ontwikkelingen in structurele gedragsverandering steeds beter inzichtelijk te maken. Dit gebeurt aan de hand van de eerder genoemde ZRM. Wanneer we kijken naar het totaal aantal personen die in regie zijn of zijn geweest, dan zien we bij 55% een vooruitgang in de ZRM-scores. Ook hier kan dit percentage verder worden uitgesplitst naar twee groepen: de personen die op dit moment voldoen aan de criteria en dus in regie zijn en de personen die al zijn uitgestroomd. Onder de personen die zijn uitgestroomd, laat 68% vooruitgang zien op de ZRM-scores. Voor de personen die op dit moment voldoen aan de criteria en dus in regie zijn, geldt dat bij 47% de ZRM-scores sinds de start van de regie vooruit zijn gegaan.

Uit een verdiepende analyse van de GGD blijkt dat ‘snelle uitstromers’ minder problemen lijken te hebben op verschillende domeinen, behalve op het gebied van financiën, zowel qua hoogte van schulden als qua complexiteit daarvan. Bij personen die ‘langzaam’ uitstromen (en dus langer aan de criteria voldoen), worden de meeste aanwijzingen gevonden voor persoonlijkheidsproblematiek.

Uiteraard zijn er meer factoren die van invloed kunnen zijn op de ontwikkelingen van de doelgroep. Zo is er ook op landelijk niveau een daling in criminaliteit te zien. De resultaten binnen de Top600-aanpak zijn echter van een zodanige omvang dat ze bepalend zijn geweest voor het voortzetten van de aanpak. Verder verdiepend onderzoek naar de relatie tussen (elementen uit) de aanpak en de gemonitorde cijfers blijft altijd nodig, en krijgt binnen de aanpak prioriteit.

Eerder ingrijpen: Aanpak Top400

Bij het aantreden van de nieuwe gemeenteraad en het nieuwe college in 2014 is in het collegeakkoord opgenomen dat de Top600-aanpak wordt uitgebreid naar een Top1000. Er wordt € 10 miljoen voor vrijgemaakt voor de hele collegeperiode. De Top1000 is opgedeeld in de Top600-aanpak en de Top400-aanpak. Voor de Top400 is via een complexe set aan criteria getracht om het delictgedrag van jongeren te combineren met zorgsignalen om op deze manier een jongere groep in beeld te krijgen. Zo kunnen we deze groep als overheid vroegtijdiger

signaleren en proberen te voorkomen dat zij doorgroeien naar bijvoorbeeld de Top600. In 2015 is gestart met de eerste instroom van de 'Aanpak Top400', met de focus op een groep jongeren en jongvolwassenen. De personen op de Top400-lijst zijn eerder als verdachte aangehouden voor een strafbaar feit, maar (nog) niet zo vaak als de personen op de Top600-lijst. In de criteria om op de Top400-lijst te komen, wegen naast politiecontacten (aanhoudingen) andere, op zorg gerichte elementen mee, bijvoorbeeld of er sprake is (geweest) van een jeugdbeschermingsmaatregel, huiselijk geweld of schoolverzuim. De werkwijze blijft hetzelfde als bij de Top600. Met behulp van het risicotaxatie-instrument Prokid Plus kan voor deze jongeren bovendien een inschatting worden gemaakt van het risico op het plegen van een geweldsdelict.

Tot slot

De Top600-aanpak loopt nu ruim vijf jaar. Een van de belangrijke effecten van focus op een 'TopX' is dat het langdurige intensieve en proactieve inzet mogelijk maakt. Niet alleen maar repressief aanpakken, maar vooral ook voorkomen dat nieuwe strafbare feiten worden gepleegd.

Inmiddels herbergt het regionale Actiecentrum Veiligheid en Zorg verschillende integrale (persoons)gerichte aanpakken, alle ontstaan vanuit een maatschappelijke opgave op het snijvlak van veiligheid, zorg en sociaal domein. Er zit een stevig bestuurlijk 'dak op het huis', waardoor professionals in de uitvoering zich tot aan het hoogste niveau gesteund voelen om hun complexe werk te doen. Het is nog een organisatie in opbouw, maar we proberen een basisstructuur neer te zetten die recht doet aan de wens van veel organisaties om voor bepaalde complexe problemen op een andere manier samen te werken: netwerksamenwerking. Met de regisseur die niet over het totaal gaat, maar wel op het totaal stuurt, is naar onze mening een nieuw soort professional ontstaan, die op een nieuwe manier werkt. De vraag 'wie erover gaat', die zo snel gesteld wordt, is hierbij minder relevant. De vraag die relevant is in een netwerk, is: 'Welke klus gaan we met elkaar klaren?' Er moet iemand zijn die de hele puzzel legt.

Literatuur

Actiecentrum Veiligheid 2014

Actiecentrum Veiligheid, *De kracht van de Top600*, 2014.

Van den Anker e.a. 2011

M. van den Anker, F. Bax & M. Quekel, *Effectieve aanpak van risicojongeren. Achtergrond en toepassing van de Trainingen Kennisfundament*, Den Haag: Nicis Institute 2011.

Bakker e.a. 2013

I. Bakker e.a., *Handleiding Maatwerk voor risicojongeren*, Utrecht: Verwey-Jonker Instituut 2013.

Berkeley & Van Uden 2009

E. Berkeley & A. van Uden, *Risicojongeren. Een bundeling van inzichten uit onderzoek, beleid en praktijk over een effectieve aanpak*, Den Haag: Nicis Institute 2009.

Licht 2013

H. Licht, *Regievoeren zonder macht*, Assen: Van Gorcum 2013.

Segeren & Fassaert 2014

M. Segeren & T. Fassaert, *In de nesten. Analyse van de voorgeschiedenis van een groep jongvolwassen gewelddadige veelplegers uit Amsterdam*, Amsterdam: GGD 2014.

De Waard & Berghuis 2014

J. de Waard & B. Berghuis, *Wat werkt? Een systematisch overzicht van recent verschenen meta-evaluaties / synthesestudies binnen de kennisdomeinen situationele criminaliteitspreventie, politiezorg, en strafrechtelijke interventies*, Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie 2014.