

COLLEGE 7: Interculturele aspecten van de jeugdzorg en de rechtsspraak (13 januari)

1. **M. Hopman (2017)** Het evidence-beest en de normativiteit van opvoeding. *Pedagogiek online*, 37 (2), 143-155. [LINK](#). Hier p.1-14.
2. **Palusci V J, Botash A S. (2021)**. Race and Bias in Child Maltreatment Diagnosis and Reporting. *Pediatrics*, 148, p. 1-4: e2020049625. [LINK](#). Hier p.15-18.
3. **Boon et al. (2018)**. Oververtegenwoordiging van jongeren met een migratieachtergrond in de strafrechtketen. *Tijdschrift voor Criminologie*, Aflevering 3, 268-288. [LINK](#). Hier p.19-39.
4. **Aflevering 7 Podcastserie Interculturele Pedagogiek met Fariba Rhmaty: [LINK](#)**
Fariba Rhmaty is bestuursvoorzitter en medeoprichter van de GGZ-instelling Coöperatie Expertisecentrum Transculturele Therapie. Ze is hoofdopleider, supervisor, leertherapeut en leersupervisor bij de NVRG. Fariba is geboren in Iran, en werkt al 30 jaar met gezinnen vanuit verschillende culturele achtergrond en vluchtelingen. Van haar hand verschenen diverse artikelen over het werken met migranten en vluchtelingen en het boek 'Traumaverwerking met vluchtelingen' (2011).

Het evidence-beest en de normativiteit van opvoeding

Marit Hopman

PED 37 (2): 143–155

DOI: 10.5117/PED2017.2.HOPM

Abstract

The Evidence 'Beast' and the Normativity of Child-Rearing

In 2008 Micha de Winter warned people to watch out for, what he coined, 'the Evidence Beast', referring to a too narrow focus within the Dutch youth care system on evidence and effectivity. This concern was also the main instigator for my PhD research conducted under his (and Prof. Koops') supervision. In this article I address some of the 'beasts' of a strict evidence-based focus within the professional field of youth care. Some of these problems are related to the ways in which EBP is used in the Dutch youth care system (a strict focus on effectivity, a lack of professional reflection and a lack of professionals' discretionary power). The most important and most Dewinterian issue however is the implicit normativity in child rearing in contrast to the rather technical, and presumed neutral, child rearing approach in youth care interventions. I conclude the article with several suggestions for the future, in order to give more room to important value-laden elements in the support that is offered to parents through youth care interventions.

Keywords: evidence-based practice, youth aid, values, the Netherlands

Inleiding

In 2008, tijdens een van de Illustere Domstad Debatten, riep Micha de Winter de aanwezigen op 'zich te hoeden voor het Evidence-beest' (De Winter, 2008). In deze lezing zette hij kritische kanttekeningen bij de (te) sterke nadruk op effectief-bewezen interventies in de jeugdhulpverlening. Evidence-based methodieken (hierna: EBP) dragen volgens voorstanders bij aan een snellere en effectievere hulpverlening. Ze komen daarbij tege-

moet aan de vraag en behoeften van zowel jeugdzorgprofessionals als ouders en kinderen zelf voor een kwalitatief goede en bij voorkeur snelle oplossing voor de betreffende problemen (La Greca, Silverman, & Lochman, 2009; Tonkens, 2008). Wetenschappelijke kennis over de werking en impact van jeugdzorginterventies biedt de jeugdzorg een scala aan mogelijkheden in het werk met kinderen en gezinnen, die – zoals de term doet vermoeden – gegarandeerd succes hebben in het oplossen van opvoedings- en ontwikkelingsproblemen. Zoals ook De Winter zelf aangeeft, twijfelt niemand aan het belang van het inzetten van effectieve behandelwijzen. Er kleven echter een aantal nadelen aan de focus op effectiviteit en ‘evidence’ die belangrijke gevolgen hebben voor de manier waarop de jeugdhulpverlening vormgegeven wordt. Deze kritische blik op effectiviteit – in een waarden-geladen veld als opvoeding – is de aanzet geweest voor de samenwerking met Prof. De Winter in mijn promotieonderzoek.

In dit artikel wil ik een aantal belangrijke knelpunten ten aanzien van EBP, zoals deze in het promotieonderzoek naar voren zijn gekomen, uiteenzetten. Tevens zal ik een aanzet geven voor een perspectief voor de toekomst, als de waarschuwende vinger van De Winter niet meer dagelijks – via onderwijs, onderzoek, lezingen of de media – in ons blikveld is. Enkele van de knelpunten zijn direct gerelateerd aan de wijze waarop EBP vorm gegeven wordt. Andere knelpunten zijn gerelateerd aan de conceptualisering van opvoeding en in het verlengde daarvan (her)opvoeding binnen de jeugdzorg.

De ‘beesten’ in evidence-based

Het beest van de effectiviteit

Van oorsprong betekent evidence-based werken dat een hulpverlener zijn manier van werken baseert op een combinatie van de wensen en behoeften van de jongere/het gezin, de eigen expertise van de hulpverlener en op empirisch bewijs over de effectiviteit van de in te zetten methodiek (Gambrell, 2006; Sackett, Rosenberg, Gray, Haynes, & Richardson, 1996). Deze combinatie zou niet alleen leiden tot kwalitatief goede hulpverlening, maar zou ook garanties bieden voor voldoende handelingsvrijheid van de betrokken hulpverlener. In de praktijk echter lijkt de aandacht vooral gericht te zijn op het vaststellen en vergroten van de bewijskracht en effectiviteit van de gebruikte methodieken. De ‘effectiviteitsladder’ zoals we die in Nederland kennen, heeft in de onderste trede ruimte voor de (impliciete) professionele kennis, en voor ‘practice based evidence’ (Veerman &

Van Yperen, 2007). De aandacht gaat echter in toenemende mate uit naar de bovenste treden waar de nadruk vooral ligt op bewijskracht voor effectiviteit; de wensen en behoeften van jongere of ouders, noch de eigen kennis en kunde van de jeugdhulpverlener spelen hierin een rol.

Er lijken dus meerdere perspectieven te bestaan op wat evidence-based hulpverlening inhoudt (Gambrill, 2006). In het kader van hulpverlening aan jongeren en kinderen, betekent dit dat in het breedste perspectief – naast het vaststellen van de effectiviteit van de methodiek – ook ruimte is voor ethische vraagstukken, zoals de vraag of opvoedingsdoelen wel altijd vooraf vast te stellen zijn, of wat effectiviteit zegt over de wenselijkheid van een bepaalde interventie (Biesta, 2007; MacIntyre, 2007). Biesta (2007) geeft hier een mooi voorbeeld van: op basis van wetenschappelijk bewijs, aldus Biesta, zou men om educatief succes te bereiken, kinderen op jonge leeftijd weg moeten halen bij hun ouders en hen in een ‘ideale’ omgeving moeten laten opgroeien. Een dergelijke aanpak kan effectief zijn maar wordt in de meeste samenlevingen niet nagestreefd. Dit voorbeeld maakt duidelijk dat de effectiviteit van een methodiek slechts één aspect is van een complex verhaal.

In het verlengde hiervan moet opgemerkt worden dat de wensen en behoeften van jongeren/gezin binnen een evidence-based benadering veelal ook in engere zin geïnterpreteerd worden. Deze behoeften worden snel gekoppeld aan specifiek probleemgedrag van de jongere, en EBP lijken dan ook vooral gericht te zijn op een reductie van de symptomen van dit probleemgedrag. Voor cliënten, echter, dient hulpverlening bij te dragen aan een verbetering in de kwaliteit van leven dat zich niet beperkt tot het reduceren of oplossen van symptomen (La Greca et al., 2009; Singh & Oswald, 2004).

Het beest van de beperkte reflectie

Een evidence-based benadering is er op geënt dat hulpverleners zich richten op vragen als ‘wat doe je?’, ‘waarom doe je dat?’, en ‘wat is het resultaat?’. Vragen die hierbij echter ontbreken, maar die in een Dewinteriaans opvoedingsperspectief centraal zouden moeten staan, zijn vragen als ‘wat wil je bereiken?’, ‘wat wil het gezin bereiken?’, en ‘welke opvoedingswaarden zijn voor het gezin belangrijk en hoe blijven die intact?’. Vragen van de laatste soort spelen vooral in op de context waarin de opvoeding plaatsvindt en hoe deze context de (on)mogelijkheden van ouders en kinderen beïnvloedt. Uiteraard wordt effectiviteit niet uit het oog verloren: De hulp die geboden wordt moet het gezin wel in positieve zin verder helpen. Echter, in vergelijking tot EBP zijn laatstgenoemde vragen niet gericht op

causale relaties tussen risico- en beschermende factoren en het oplossen van specifiek probleemgedrag. Reflectie gaat hierbij over de normen en waarden die je als hulpverlener, impliciet dan wel expliciet, overdraagt, en in hoeverre deze aansluiten bij de normen en waarden van het gezin (Hopman, 2012). Ter verduidelijking van een Dewinteriaans perspectief, een praktijkvoorbeeld. Observaties van de, overigens bewezen effectieve, methodiek Multisystemic Therapy (MST; Henggeler, Schoenwald, Borduin, Rowland, & Cunningham, 2009) laten zien dat hulpverleners er soms voor kiezen voorrang te geven aan de normen en waarden van een gezin boven wat wetenschappelijk, theoretisch of sociaal gezien wordt als 'goed ouderschap'. Zo geven MST-hulpverleners aan:

Deze kinderen worden misschien wel geen lieverdjes, maar ze maken in ieder geval hun school af en de thuissituatie is ook verbeterd. Ouders willen misschien wel helemaal niet dat hun kinderen lieverdjes worden. Ze zouden niet weten hoe ze daar mee om moeten gaan! (Hopman, 2012, p.94)

In dergelijke situaties beperkt de reflectie van de hulpverlener zich niet tot wat werkt met betrekking tot de effectiviteit en het behalen van de door de methode geformuleerde doelen, maar wat werkt binnen een bepaalde opvoedcontext en gegeven de sociale normen en waarden van het desbetreffende gezin. Op dit punt ga ik later in dit artikel nog dieper in, wanneer ik mij richt op de normativiteit van opvoeding.

Daarnaast lijkt binnen een op effectiviteit gerichte benadering weinig tot geen rekening gehouden te worden met de veranderende context van het gezin en de jongeren. Zeker bij zwaardere problemen, zoals bij multi-problem gezinnen, ontbreekt stabiliteit vaak en is er in het algemeen sprake van een hoeveelheid aan problemen die ieder hun eigen verloop kennen en elkaar kunnen beïnvloeden: jongeren lopen weg van huis, ouders besluiten uit elkaar te gaan, en conflicten escaleren vaak. Deze veranderende context wordt in de evaluatie van een interventie meestal niet meegenomen, terwijl deze wel invloed heeft op de effectiviteit van de ingezette methodiek. EBP probeert, mogelijk ten gevolge van haar herkomst uit de medische wereld (Sackett et al., 1996), een ogenschijnlijk 'eenvoudige' oorzaak-gevolg relatie toe te passen op een dynamische sociale wereld. In dat opzicht is een evidence-based benadering in grote mate gebaseerd op een situatie waarin veranderingen buiten het specifieke probleemgedrag buiten beschouwing worden gelaten. Een ieder die bekend is met opvoeding- en ontwikkelingsproblematiek weet dat een dergelijke situatie in de praktijk weinig voorkomt.

Het beest van de beperkte bewegingsruimte

Een derde knelpunt van EBP is de protocollering die ermee gepaard gaat. Hoewel protocollering niet per definitie deel uit maakt van effectiviteit en bewijskracht, is het in de praktijk voornamelijk zo dat bij tegenvallende effectiviteit de dominante conclusie is dat bij de implementatie en uitvoer van de methodiek niet voldaan is aan de wijze waarop de methodiek door de ontwikkelaars beschreven is (Stals, 2012; Van Yperen & Bakker, 2008). Als gevolg hiervan wordt de implementatie en uitvoer van een methodiek gebonden aan specifieke richtlijnen en protocollen. Bovendien wordt vaak vereist dat hulpverleners vooraf deel hebben genomen aan een aan-de-methodiek-gekoppelde training om zeker te stellen dat alle betrokken hulpverleners ingewerkt zijn in de theorie en praktijk van de methodiek. Hiermee wordt de kans vergroot dat de methodiek wordt uitgevoerd zoals gewenst is. Een direct nadeel hiervan is dat een dergelijke benadering gepaard gaat met een ingeperkte vrijheid voor de hulpverlener. Immers, van hem of haar wordt verwacht dat hij/zij zich aan de voorgeschreven richtlijnen houdt. Bovendien betekent een dergelijke protocollering dat er minder ruimte is voor de dynamiek van problemen en probleemgedrag.

De eigen inbreng en het eigen inzicht wordt door jeugdhulpverleners echter gezien als een belangrijk onderdeel van het behandelingstraject. Ook binnen een vastomlijnde methodiek en binnen handelingsprotocollen zal er enige ruimte zijn voor de professional, maar de expliciete aandacht gaat hierin vooral uit naar het vastleggen en monitoren van de invulling van uitkomst-indicatoren (Van Yperen & Bakker, 2008). De discretionaire ruimte wordt daarmee vooral ingezet ten behoeve van de verbetering van de effectiviteit van een methodiek. Men kan zich afvragen in hoeverre hier nog terecht gesproken wordt over 'vrijheid', en of dit de zelfde vrijheid is die door de professionals zelf zo belangrijk wordt geacht.

Recente veranderingen in Nederland in de vormgeving en organisatie van jeugdzorg zetten in theorie in op een zekere de-professionalisering van de jeugdzorg, waarin juist meer ruimte moet zijn voor de eigen inbreng van ouders en kinderen, en jeugdzorgprofessionals een meer faciliterende rol krijgen. Alhoewel dit op gespannen voet lijkt te staan met bovenstaande focus op EBP blijkt in de praktijk dat de impliciete verwachting hierbij is dat zowel ouders als professionals hun opvoedingskeuzes baseren op wetenschappelijk gedragen bewijsvoering. Het achterliggende idee van EBP blijft in dit opzicht dus bestaan in huidige vormen van jeugdzorg en opvoedondersteuning, en zelfs in toepassing uitgebreid nu er een zekere professionalisering van ouders wordt verwacht (Knijn & Hopman, 2015).

Bovengenoemde kanttekeningen bij een evidence-based benadering be-

treffen vooral de organisatie en implementatie van zo'n benadering. De kern van een Dewinteriaans perspectief heeft echter betrekking op een maatschappij-breed perspectief op de jeugdhulpverlening en opvoeding in algemene zin. Organisatie van de jeugdhulpverlening vanuit een specifieke EBP-focus, lijkt zich vooral te richten op de functionaliteit van jeugdzorg. Een effect hiervan is dat hulpverlening aan ouders en kinderen zich lijkt te beperken tot het aanleren van 'goed' gedrag en het afleren van 'fout' gedrag, waarbij het voorbij dreigt te gaan aan de normativiteit die opvoeding eigen is.

Kanttekeningen vanuit een Dewinteriaans opvoeding perspectief

Mensen willen graag zo goed mogelijk en zo snel mogelijk met hun probleem geholpen worden. EBP bieden deze snellere en goede oplossing en zijn daarmee passend bij de waarden van de huidige (neo-)liberale maatschappij (La Greca et al., 2009; Tonkens, 2008). EBP veronderstelt echter een zekere neutraliteit ten aanzien van opvoeding als ook ten aanzien van de oplossingen voor probleemgedrag, die mijns inziens niet mogelijk is.

Het belang van opvoeding als strijdtoneel

Ontwikkelingspsychologische theorieën over kinderen en jongeren beogen vooral dat de ontwikkeling resulteert in een stabiel idee over het zelf, terwijl het kind tegelijkertijd in staat moet zijn om zichzelf te identificeren met de bredere sociale context en in staat moet zijn tot kritische reflectie hierop (zie bijvoorbeeld Damon, Menon, & Cotton Bronk, 2003; Erikson, 1963; Marcia, 1980; Power, Higgins, & Kohlberg, 1989). De opvoeding van kinderen wordt gekenmerkt door het telkens opnieuw vinden van een balans. Hierbij moet ruimte zijn voor de nieuwsgierigheid en exploratiedrang van kinderen, terwijl er tegelijkertijd sprake is van begrenzing en aanpassing aan de normen van de sociale context. De Winter spreekt in dit verband over opvoeding als strijdtoneel. EBP lijkt zich echter vooral te richten op begrenzing en aanpassing, wat mede ingegeven lijkt te zijn door de hoofdzakelijk gedragsmatige aanpak binnen de effectieve methodieken (Hopman, 2012). Door gebruik te maken van voornamelijk (cognitief-) gedragstherapeutische theorieën richten methodieken zich op het afleren van 'verkeerde' gedachten en gedrag en het aanleren van 'goede' gedachten en gedrag. Er blijken impliciete normen te bestaan aan de hand waarvan gedrag geïnterpreteerd wordt als goed of verkeerd, en aan de hand waarvan de ontwikkeling van een kind gezien wordt als problematisch.

De mogelijkheden voor kinderen en jongeren om te exploreren, nieuwsgierig te zijn en met andere sociale normen te experimenteren, kunnen gezien worden als risicovol gedrag dat door middel van een gerichte methodiek ingeperkt en begrensd dient te worden. Hoewel aanpassing aan sociale normen ook een belangrijke ontwikkelingstaak is, ontnemt een té gedragsmatige en risico-vermijdende opvoeding, kinderen en jongeren de noodzakelijke mogelijkheden om op zoek te gaan naar hun eigen perspectief en vorm te geven aan hun eigen identiteit. De conflicten die hierbij kunnen voorkomen, het strijdtoneel, zijn juist inherent aan opvoeding.

Een te strikte focus op evidence-based methodieken – zeker waar deze gepaard gaan met een puur (cognitief-)gedragsmatige aanpak – kan leiden tot een blinde vlek binnen de jeugdhulpverlening, waarbij aandacht voor de bredere ontwikkelingsprocessen (ten aanzien van de identiteitsvorming, morele ontwikkeling of burgerschapsvorming) verloren gaan. Bovendien moet opgemerkt worden dat activiteiten gericht op identiteitsvorming en mogelijkheden voor exploratie juist ook positief verbonden zijn met het welzijn van jongeren (Coathsworth, Palen, & Hiley Sharp, 2006). Daarnaast blijven persoonskenmerken zoals openstaan voor nieuwe ervaringen en flexibiliteit positief bij te dragen aan de verandering van gedrag gedurende een behandeling (Ferrer-Wreder et al., 2002; Forthun & Montgomery, 2009). Dit impliceert dat oog hebben voor, en het stimuleren van dergelijke bredere ontwikkelingsprocessen niet alleen de desbetreffende jongere zelf ten goede komt, maar dat dit ook bij kan dragen aan een positieve en effectieve uitkomst van een behandeltraject. Het is in dit licht goed om te zien dat er initiatieven zijn die deze aspecten sterker benadrukken. Genoemd kan bijvoorbeeld worden de toenemende aandacht voor Eigen Kracht Conferenties, waarin het gezin zelf (ouders én kinderen) samen met hun netwerk een plan maken om opvoedproblemen op te lossen of dragelijk te maken. De cultuur en normen van het gezin staat hierin centraal, kinderen zelf hebben hierin een actieve stem en de hulpverlener is slechts aan de zijlijn aanwezig om de veiligheid voor kinderen en gezin te waarborgen (Bartelink, 2010).

Jeugdhulpverlening als normatieve praktijk

In een liberale samenleving neemt de overheid, of de aan overheid gebonden instellingen, een neutrale positie in ten aanzien van opvattingen over het goede leven die binnen de grenzen van de rechtsstaat vallen. De diversiteit in een samenleving vereist van een liberale overheid dat deze en

diens instanties geen specifiek waardenperspectief overdragen, zoals wel het geval kan zijn bij kerkelijke of filantropische instanties. Discussies over de specifieke invulling van dit 'goede leven' beperken zich dan ook veelal tot feitelijkheden, zoals wetenschappelijk onderbouwde argumenten (MacIntyre, 2007; Polanowski, 2002). Doordat opvoeding – in de Nederlandse context – over het algemeen gezien wordt als een privé aangelegenheid van ouders, kan het belang van deze neutraliteit, in het kader van opvoedingsproblemen, een nog belangrijker rol spelen. Een wetenschappelijke, neutrale benadering wordt hierbij dan als meer passend ervaren dan een normatieve of waarden-geladen benadering (zie bijvoorbeeld Geinger et al., 2013; Gillies, 2011; Ramaekers & Vandezande, 2012; RMO 2012).

Het kan echter betwijfeld worden of een dergelijke neutrale benadering – zoals een strikt op 'evidence' gerichte EBP benadering – passend is in relatie tot opvoeding en/of hulp bij opvoeding. Uit onderzoek is al lange tijd duidelijk dat de opvoeding van kinderen per definitie waarden-geladen is, en kan variëren tussen culturen, sociale klassen, sociale context en over tijd (Darling & Steinberg, 1993; Devereux, Bronfenbrenner, & Rodgers, 1969; De Winter, 2006; Kohn, Slomczybski, & Schoenbach, 1986; Super et al., 1996). Tevens blijkt de interpretatie van het gedrag van het kind zelf, dus dat wat goed en dat wat verkeerd gedrag is, af te hangen van de specifieke sociaal-culturele context, en blijken instrumenten zoals risico-taxatielijsten niet zo neutraal te zijn als dat ze gepresenteerd worden (Ambert, 1994; Jenks, 2005; Moss, Dillon, & Statham, 2000; Tilbury, 2004). Dergelijk onderzoek maakt duidelijk dat verschillende aspecten van de jeugdhulpverlening (zoals kindbeeld, opvoeding en socialisatie) niet neutraal en objectief zijn. Uit eigen onderzoek is ook gebleken dat zowel de gebruikte methodieken als de betrokken hulpverleners zelf waarden overdragen, en een specifiek perspectief hebben op wat goed of verkeerd gedrag is (Hopman, 2012). De opvoeding en socialisatie van kinderen laat zich kenmerken door waardenoverdracht (Ramaekers, 2009; Roest, 2004) en dit geldt daarmee evenzeer voor de praktijk van de heropvoeding van kinderen, oftewel de jeugdhulpverlening.

Indien de jeugdhulpverleningspraktijk gedomineerd wordt door thema's als effectiviteit en evidence-based methodieken blijft deze normativiteit onbesproken, terwijl explicitering ervan bij zou kunnen dragen aan een aantal problemen binnen de Nederlandse jeugdzorg die al langere tijd spelen. Wanneer we bijvoorbeeld rekening houden met de (subjectieve) normen en waarden van de betrokken actoren (professionals, ouders en kinderen) kan in onderzoek naar een thema als 'programma integriteit' ook nagegaan worden of hulpverleners moeite hebben met de aan de

methodiek gebonden waarden en ideeën over opvoeding en ontwikkeling. Als gevolg hiervan geven zij op hun eigen wijze vorm aan de uitvoer van deze methodiek – een uitvoer die passend is bij hun eigen ideeën en waarden (Hopman, 2012). Bijvoorbeeld, uit eigen onderzoek naar de methodiek EQUIP, dat tot doel heeft delinquente jongeren te leren om ‘verantwoordelijk te denken en handelen’, blijkt dat deze doelstelling veel ruimte laat tot interpretatie. De Amerikaanse versie van de methodiek benadrukt hierin conformiteit, terwijl voor Nederlandse EQUIP-professionals de nadruk juist ligt op zelfstandigheid en het maken van eigen keuzes (Gibbs, Potter, & Goldstein, 1995; Hopman, De Winter, & Koops, 2013). Specifiekere richtlijnen en duidelijk omschreven protocollen, zoals meer gebruikelijk zijn in een strikte EBP benadering, bieden voor de onbesproken discrepantie van waarden en idealen geen volledige oplossing.

Evenzo kan een discrepantie in normen en waarden ten grondslag liggen aan een moeizame samenwerking tussen verschillende jeugdzorgorganisaties. Alle jeugdzorgorganisaties beogen bijvoorbeeld te werken vanuit ‘het belang van het kind’. In het verlengde van het eerder gegeven voorbeeld van Biesta (2007) kan echter geconcludeerd worden dat dit belang op verschillende wijze geïnterpreteerd kan worden, afhankelijk van welk ‘ideaal’ je voor ogen hebt. Doordat dergelijke impliciete idealen vaak geen onderwerp van gesprek zijn in de praktijk, worden overleg en samenwerking verstoord door wat ik hier ‘waardengeladen ruis’ noem.

Tot slot, een verschil in waarden tussen een methodiek of hulpverlener enerzijds en een gezin anderzijds kan een (gedeeltelijke) verklaring bieden voor de uitval van cliënten gedurende een behandeling. Ouders willen mogelijk niet meewerken aan een interventie die weliswaar bewezen effectief is, maar die geen recht doet aan de waarden en opvoedingsidealen die ouders zelf voor ogen hebben (Hopman, 2011). Een opvoedingsondersteuningsmethode als Triple P benadrukt expliciet dat er verschillende manieren bestaan van ‘een goede opvoeding’, en dat ouders hier hun eigen keuze in moeten maken. Echter, in diverse Triple P-flyers over opvoedingsthema’s zoals slaapgedrag worden bij diverse keuzes mogelijke nadelen genoemd maar bij één keuze niet. Op deze manier wordt ouders impliciet toch één ‘juiste’ slaapmethode aangeleerd (Hopman, 2011; Sanders, Markie-Dadds, & Turner, 2008).

Het beteugelen van het evidence-beest in de jeugdhulpverlening

De kritische kanttekeningen zoals ze in dit artikel besproken zijn, vereisen niet per definitie een heel nieuw en ander perspectief op de jeugdhulpverlening. De knelpunten impliceren ook niet dat de inzet op een effectieve en kwalitatief goede jeugdhulpverlening volledig opzij gezet moet worden. Ze verdienen het echter wel om aandacht te krijgen binnen dit professionele veld. Zo zouden bestaande databanken over effectieve interventies uitgebreid kunnen worden met een paragraaf over de achterliggende normen en waarden of opvoedingsidealen van de beschreven methodiek. Deze paragraaf dient zich expliciet te richten op de 'idealen' die volgens de ontwikkelaars van de methodieken van belang zijn voor de ontwikkeling van kinderen en jongeren. Het beschrijft dus niet de SMART-geformuleerde doelen die gericht zijn op het desbetreffende probleemgedrag, maar is bedoeld om een bepaalde visie of opvoedingsperspectief te beschrijven aan de hand waarvan hulpverlenende organisaties, professionals én ouders en kinderen kunnen bepalen of de methodiek passend is bij hun visie of waardenperspectief.

Daarnaast kunnen waarden en achterliggende opvoedingsidealen een plek krijgen in de praktijk van de jeugdhulpverlening: Binnen intervisie- en supervisiegesprekken zouden de eigen kennis en de eigen ideeën van de professionals over een goede opvoeding meer aandacht moeten krijgen. Bij de behandeling van jongeren en ouders zou er meer en explicieter gesproken moeten worden over de wensen en behoeften van de cliënt. In beide gevallen bestaan er vaak al richtlijnen en intakeformulieren om deze gesprekken vorm te geven. Bovengenoemde elementen zouden in deze formulieren een prominentere plek moeten krijgen. Los daarvan is het ook aan de professional zelf om alert te blijven en breder te denken dan binnen het kader van het probleemgedrag.

In het voorgaande noem ik slechts enkele manieren voor jeugdzorgprofessionals om een op een kritische maar vooral brede en reflectieve manier naar het eigen werkveld te kijken. De belangrijkste Dewinteriaanse boodschap hierbij is dat dit betekent dat de jeugdhulpverlening zich niet moet verenigen tot een gerichte focus op problemen en probleemgedrag, maar dat zij na zou moeten denken over wat in brede zin belangrijk is voor een gezonde ontwikkeling van kinderen en jongeren. Daarnaast zou zij oog moeten hebben voor de sociaal-culturele en morele factoren die een rol spelen in het opvoeden en opgroeien van deze kinderen en jongeren. Dit betekent echter ook dat jeugdzorgprofessionals in contact met ouders en

kinderen achterliggende normen en waarden leren herkennen, expliciteren en bespreken; zowel die van ouders en jongeren als hun eigen normen en waarden. De eerder aangehaalde interventies zoals MST en Eigen Kracht Conferenties reflecteren een dergelijke benadering al op aanzienlijke wijze. Al is de praktijk soms weerbarstig, de transformatie van de jeugdzorg en het idee van de participatiesamenleving zoals die in Nederland is geïntroduceerd, bieden in dit opzicht ook ruimte voor een breder perspectief op opvoeding en ontwikkeling (Knijn & Hopman, 2015). Het is vooral deze boodschap die als een rode lijn door het werk van De Winter loopt en waarvan ik hoop dat deze nog lang na blijft galmen.

Referenties

- Ambert, A.-M. (1994). An international perspective on parenting: Social change and social constructs. *Journal of Marriage and Family*, 56(3), 529-543.
- Bartelink, C. (april 2010). *Eigen Kracht-conferentie*. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut, verkregen via: <http://www.nji.nl/nl/Download-Nji/EigenKrachtConferentie.pdf>
- Biesta, G. (2007). Why “what works” won’t work: Evidence-based practice and the democratic deficit in educational research. *Educational Theory*, 57(1), 1-22.
- Coatsworth, J.D., Palen, L.-A., & Hiley Sharp, E. (2006). Self-defining activities, expressive identity and adolescent wellness. *Applied Developmental Science*, 10(3), 157-170.
- Damon, W., Menon, J., & Cotton Bronk, K. (2003). The development of purpose during adolescence. *Applied Developmental Psychology*, 7(3), 119-128.
- Darling, N., & Steinberg, L. (1993). Parenting style as context: An integrative model. *Psychological Bulletin*, 113(3), 487-496.
- Devereux, E.C., Bronfenbrenner, U., & Rodgers, R. R. (1969). Child-rearing in England and the United States: A cross-national comparison. *Journal of Marriage and Family*, 31(2), 257-270.
- De Winter, M. (2006). Democratie-opvoeding vs de code van de straat. In M. De Winter, T. Schillemans & R. Janssens (Eds.), *Opvoeding in Democratie* (pp. 11-33). Amsterdam: B.V. Uitgeverij SWP.
- De Winter, M. (November 2008). *Hoedt U voor het evidence beest!*, paper gepresenteerd bij de Illustere Domstad Debatten, 2 November 2008, Utrecht, Nederland.
- Erikson, E.H. (1963). *Childhood and Society*. New York: W.W.Norton & Company, Inc.
- Ferrer-Wreder, L., Lorente, C. C., Kurtines, W. M., Briones, E., Bussell, J., Berman, S., & Arrufat, O. (2002). Promoting identity development in marginalized youth. *Journal of Adolescent Research*, 17, 168-187.
- Forthun, L.F., & Montgomery, M.J. (2009). Profiles of adolescent identity development: Response to an intervention for alcohol/other drug problems. *Alcoholism Treatment Quarterly*, 27, 132-149.
- Gambrill, E. (2006). Evidence-based practices and policy: Choices ahead. *Research on Social Work Practices*, 16, 338-357.
- Geinger, F., Vandenbroeck, M., & Roets, G. (2013). Parenting as a performance: Parents as consumers and (de)constructors of mythic parenting and childhood ideals. *Childhood*, doi:10.1177/0907568213496657.

- Gibbs, Potter, & Goldstein, (1995). *The EQUIP program: Teaching youth to think and act responsibly through a peer-helping approach*. Campaign, IL: The Research Press.
- Gillies, V. (2011). From function to competence: Engaging with the new politics of family. *Sociological Research Online*, 16(4). <http://www.socresonline.org.uk/16/4/11.html>.
- Henggeler, S.W., Schoenwald, S.K., Borduin, C.M., Rowland, M.D., & Cunningham, P.B. (2009). *Multisystemic Therapy for Antisocial Behavior in Children and Adolescents*. New York, NY: The Guildford Press.
- Hopman, M. (2011). Het verborgen curriculum van de jeugdzorg. *Pedagogiek in Praktijk*, 62, 12-15.
- Hopman, M. (2012). Unraveling the hidden curriculum. Values in youth care interventions and youth policy. Unpublished Doctoral Dissertation. Utrecht: Utrecht University
- Hopman, M., De Winter, M., & Koops, W. (2013). The hidden curriculum of youth care interventions – A case study. *Children and Youth Services Review*, 35, 237-243.
- Jenks, C. (2005). *Childhood*. London: Routledge
- Knijn, T., & Hopman, M. (2015). Parenting support in the Dutch 'Participation Society', *Social Policy & Society*, 14(4), 645-656.
- Kohn, M.L., Slomczybski, K.M., & Schoenbach, C. (1986). Social stratification and the transmission of values in the family: A cross-national assessment. *Sociological Forum*, 1(1), 73-102.
- La Greca, A.M., Silverman, W.K., & Lochman, J.E. (2009). Moving beyond efficacy and effectiveness in child and adolescent intervention research. *Journal of Consulting and Clinical Psychology*, 77(3), 373-382
- MacIntyre, A.C. (2007). *After Virtue – a study in moral theory (third edition)*. Notre Dame: University of Notre Dame Press.
- Marcia, J.E. (1980). Identity in adolescence. In J. Adelson (Ed.), *Handbook of Adolescent Psychology* (pp. 109-137). New York: Wiley & Sons
- Moss, P., Dillon, J., & Statham, J. (2000). The 'child in need' and 'the rich child': Discourses, constructions and practice. *Critical Social Policy*, 20, 233-254.
- Polanowski, J. A. (2002). In Search of Moral Teaching. In J. Mills (Ed.), *A Pedagogy of Becoming* (pp. 47-73). Amsterdam: Editions Rodopi BV.
- Power, C.F., Higgins, A., & Kohlberg, L. (1989). *Lawrence Kohlberg's Approach to Moral Education*. New York: Columbia University Press.
- Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling. (2012). *Ontzorgen en Normaliseren: Naar een sterke eerstelijns jeugd- en gezinszorg*. Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.
- Ramaekers, S. (2009). Moeten ouders de opvoeders van hun kinderen zijn? *Pow Alert*, 35(4), 8-17.
- Ramaekers, S., & Vandezande, A. (2012). 'Parents need to become independent problem solvers.' A critical reading of the current parenting culture through the case of Triple P. Paper presented at the Annual Conference of the Philosophy of Education Society of Great Britain, Oxford, UK.
- Roest, A. (2004). Overdracht van waarden tussen ouders en pubers: Eenrichtingsverkeer? In J.R.M. Gerris (Ed.), *Jeugdzorg en Probleemgedrag: Opvoedingswaarden en Vernieuwingen in Aanpak* (pp.69-82). Assen: Koninklijke Van Gorcum.
- Sackett, D.L., Rosenberg, W.M.C., Gray, J.A.M., Haynes, R.B., & Richardson, W.S. (1996). Evidence based medicine; what it is and what it isn't: It's about integrating individual clinical expertise and the best external evidence. *British Medical Journal*, 312(7023), 71-72.
- Sanders, M.R., Markie-Dadds, C., & Turner, K.M.T. (2008). *Triple P Tipsheet – Slaappatronen*. Queensland: Hang Tai Printing Ltd.
- Singh, N. N., & Oswald, D. P. (2004). Evidence-Based practice. Part 1: General methodology. *Journal of Child and Family Studies*, 13(2), 129-142.
- Stals, K. (2012). *De Cirkel is Rond. Onderzoek naar succesvolle implementatie van interventies in de jeugdzorg*. Unpublished Doctoral Dissertation. Utrecht: Utrecht University.

- Super, C.M., Harkness, S., Van Tijen, N., Van der Vlugt, N., Fintelman, M., & Dijkstra, J. (1996). The three R's of Dutch child-rearing and the socialization of infant arousal. In S. Harkness & C.M. Super (Eds.), *Parents' cultural belief systems: Their origins, expressions and consequences* (pp. 447-466). New York: Guilford Press.
- Tilbury, C. (2004). The influence of performance measurement on child welfare policy and practice. *British Journal of Social Work*, 34, 225-241.
- Van Yperen, T., & Bakker, K. (2008). *Ontwikkeling en borging jeugdinterventies*. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut.
- Veerman, J.W., & Van Yperen, T.A. (2007). Degrees of freedom and degrees of certainty: A developmental model for the establishment of evidence-based youth care. *Evaluation and Program Planning*, 30, 212-221.

Over de auteur

Marit Hopman is werkzaam als post-doc onderzoeker bij het Departement Algemeen Sociale Wetenschappen van de Universiteit Utrecht.

E-mail: m.hopman@uu.nl

Race and Bias in Child Maltreatment Diagnosis and Reporting

Vincent J. Palusci, MD, MS, FAAP,^a Ann S. Botash, MD, FAAP^b

Pediatricians have implicit and explicit racial biases that impact the health and well-being of children and their families.^{1,2} Similarly, effects of racism on diagnosis and reporting of suspected child abuse and neglect to child protective services (CPS) can have serious consequences. Although we and others are mandated to report suspected child abuse or neglect in all US states and territories, the threshold for reporting requires only “reasonable suspicion” of abuse or neglect.³ Pediatricians may also report families that they perceive need additional resources.

Research on racial bias and physician reporting is limited.⁴ Disproportionality in reporting is widespread on the basis of race, culture, and ethnicity. Asian American and Hispanic children are underrepresented, but overrepresentation of Black children throughout the child protection system has been most widely described.⁵ Black children are reported at approximately twice the rate of white children, and the complex relationship of reporting with poverty and race has yet to be fully understood.^{4–6} Once reported, cases with Black children are more likely to be accepted for investigation, be confirmed, be brought to court, result in removal of the children from their families for longer periods of time, and take longer

to be closed, possibly related to surveillance bias.^{5,7} Multiple points in this process are subject to bias, but the process begins with reporting.^{8,9}

The concept of bias has been recognized and discussed within the medical community for at least half a century. Diagnostic errors due to bias can lead to errors in reporting.¹⁰ Although physicians have historically been key players in the development of US reporting systems, they and other medical sources accounted for only 10.5% of the 4.3 million reports to CPS in 2018.¹¹ Even so, CPS and other agencies rely heavily on medical diagnosis from health care providers, so biases can be magnified.^{12,13} In 1985, Hampton and Newberger¹⁴ showed hospitals failed to report almost one-half of cases meeting their study’s definition of abuse. White children and those with higher family income and employment had fewer reports.

Studies have highlighted bias in the medical evaluation of child abuse and neglect. In a classic report, Jenny et al¹⁵ found 31.2% of 173 children with abusive head trauma had been previously seen by physicians. The diagnosis was more likely to be missed in young children from white, “intact” families. Worse, 27.8% were reinjured after the missed diagnosis, and 4 of 5 deaths

^aDepartment of Pediatrics, Grossman School of Medicine, New York University, New York, New York; and ^bDepartment of Pediatrics, State University of New York Upstate Medical University, Syracuse, New York

Drs Palusci and Botash drafted the initial manuscript, reviewed and revised the manuscript, approved the manuscript as submitted, and agree to be accountable for all aspects of the work.

DOI: <https://doi.org/10.1542/peds.2020-049625>

Accepted for publication Mar 9, 2021

Address correspondence to Vincent J. Palusci, MD, MS, FAAP, Department of Pediatrics, Grossman School of Medicine, New York University, 462 First Ave, Room GC-65, New York, NY 10016. E-mail: vincent.palusci@nyulangone.org

PEDIATRICS (ISSN Numbers: Print, 0031-4005; Online, 1098-4275)

Copyright © 2021 by the American Academy of Pediatrics

FINANCIAL DISCLOSURE: The authors have indicated they have no financial relationships relevant to this article to disclose.

FUNDING: Supported in part by funding for the New York State Department of Health Child Abuse Medical Provider Program.

POTENTIAL CONFLICT OF INTEREST: Dr Palusci is a consultant to the New York City Administration for Children and has acted as a paid consultant to attorneys. Dr Botash is the indirect recipient of grant funding as director of the Child Abuse Medical Provider Program funded by the New York State Department of Health under contract C-505335.

To cite: Palusci V J, Botash A S. Race and Bias in Child Maltreatment Diagnosis and Reporting. *Pediatrics*. 2021;148(1):e2020049625

might have been prevented. Lane et al¹⁶ later found that underrepresented minority children seen for fractures were more likely to be evaluated with a skeletal survey and reported, even after controlling for insurance status, independent expert determination, and likelihood of abusive injury. They concluded, "It is possible biases on the part of mandated reporters may contribute to these differences."

Others identified similar trends. Wood et al¹⁷ noted fewer skeletal surveys among white infants evaluated for traumatic brain injury. Hymel et al¹⁸ observed significant race- and ethnicity-based disparities in abusive head trauma evaluation and reporting, concluding, "in the absence of local confounders, these disparities likely represent the impact of local physicians' implicit bias." Reports from medical providers have also been found to be affected by socioeconomic status, ethnicity, and culture.^{19,20}

Diagnostic errors in medicine are influenced by knowledge gaps, communication skills, and access to resources, as well as cognitive and implicit biases.^{21,22} An Institute of Medicine report²³ describes clinical reasoning as "the cognitive process that is necessary to evaluate and manage a patient's medical problems" and, in addition, describes a dual process theory, one analytical and one nonanalytical. Systems I thinking is described as intuitive, automatic, and based on pattern recognition by using rules of thumb and mental shortcuts. In comparison, systems II thinking uses metacognition and is deliberate and analytical, with hypothetical and/or deductive reasoning and logic.

Skellern²⁴ describes examples of errors in both types of reasoning applied to child abuse. Systems I errors in diagnosis may be difficult

to overcome because these are unconscious processes.²² Mandated reporting requires only suspicion, and pediatricians may rely on their "gut" and systems I thinking, potentially relying on implicit biases. Stolper et al²⁵ report on the use of "gut feelings," the further steps needed to analyze the source of suspicions of abuse, and their need for more training. Gut feelings regarding abuse, potentially triggered by systems I thinking and potentially biased, may initiate the pediatrician's diagnosis and suspicion for reporting. These thoughts and feelings should be followed by analytical reasoning using systems II thinking.²⁶

It is important for pediatricians in all practice settings to be able to make appropriate mandated reports for suspected child maltreatment. We offer some suggestions for minimizing the effects of bias in reporting, with the goal of equitably improving the safety of all children.

First, pediatricians need ongoing education with comprehensive information about definitions, examples, and indicators of the major types of childhood maltreatment, racial disproportionality, and systemic and implicit biases. A recent study highlighted gaps in existing training curricula regarding identifying child maltreatment and when and why reports should be made.²⁷

Second, standard tools, such as screening protocols, clinical guidelines, and electronic health records that trigger reportable concerns independent of clinician judgment may help to objectively inform decisions.^{28,29} However, as our experience with neonatal drug testing protocols teaches us, these tools have to be nonbiased and instituted with adequate training and compliance coupled with attitudinal change to be

effective.^{30,31} Paper checklists and published screening tools can also provide support for pediatricians' systems II thinking.^{26,32}

Third, we should strive to build on efforts to develop strong multidisciplinary teams that use diverse cultural and racial perspectives.³³ Interprofessional teamwork, recommended in hospitals, must be intentionally used for the purpose of reflecting on bias.³⁴ There are many hospital child protection teams and community-based child advocacy centers available to help. In addition, physicians practicing in office settings without easy access to teams can also use American Academy of Pediatrics resources to support their work, such as resources from the Council on Child Abuse and Neglect,³⁵ the Resilience Project,³⁶ and chapter child abuse committees. Taking a moment to review for bias in each case with others can be a powerful tool.

Fourth, it is important to recognize and reflect on personal knowledge and biases, specifically regarding child abuse and neglect. For example, our interpretation of parenting skills may rely on expectations based on our own experience and cultural and socioeconomic background. Perceptions of family situations, such as when there is use of cultural medicines³⁷ or teenager parenting,³⁸ play a role in influencing reporting. In addition, our recognition of bruising and other skin findings may be based on experiences and training in children who have different skin tones.

When considering a mandated report for suspected child abuse or neglect, we recommend considering the following questions to help differentiate systems I from systems II thinking:

- Why do I suspect maltreatment?
- What is the objective evidence?
- If the family does not look like me, share my values, or lives on the “other” side of town, is that affecting my thinking?
- If my gut is telling me to report, why is that?

Similarly, when making a decision not to report, pediatricians should check if they are thinking, “they are such a good family,” “I have known them since they were children,” “my patients would never do that,” or similar emotional reasoning.

Although self-reflection and mitigation of interpersonal bias are important, other factors should be considered, such as the many systemic and structural forces at play. Child abuse reporting, diagnosis, management, and treatment necessarily involve multiple community agencies whose work must also be free from bias. The American Academy of Pediatrics¹ has additional suggestions that address some of these forces, including the following: (1) creating a culturally safe clinical environment, (2) training staff in culturally competent care, (3) using strategies that counter or replace negative racial messages and experiences with positive ones, and others.

We all strive for culturally competent care with awareness of bias. Implicit and explicit biases are drivers of disproportionate reporting and investigation. Racial bias can be checked through personal reflection and training, input from a diverse multidisciplinary team, assistance from an objective screening process, and case review by using deductive reasoning methods, such as those provided by child abuse pediatric consultation.

ACKNOWLEDGMENTS

We thank Amy Caruso Brown, MD, MSc, MSCS, for her review of the article and JoAnne Race, MS, and Trish Booth, MA, for their support of the New York State Child Abuse Medical Provider Program, whose webcasts inspired this article. The New York State Department of Health provides grant funding for the New York State Child Abuse Medical Provider Program, and we appreciate the administrative and fiscal support provided by the staff of the New York State Department of Health and the Research Foundation for the State University of New York on behalf of Upstate Medical University.

REFERENCES

1. Trent M, Dooley DG, Dougé J; Section on Adolescent Health; Council on Community Pediatrics; Committee on Adolescence. The impact of racism on child and adolescent health. *Pediatrics*. 2019;144(2):e20191765
2. Baetzel AE, Holman A, Dobija N, Reynolds PI, Nafiu OO. Racial disparities in pediatric anesthesia. *Anesthesiol Clin*. 2020;38(2):327–339
3. Children's Bureau, Administration for Children and Families, US Department of Health and Human Services. How to report child abuse and neglect. 2020. Available at: <https://www.childwelfare.gov/topics/responding/reporting/how/>. Accessed May 24, 2021
4. Harris MS. Racial bias as an explanatory factor for racial disproportionality and disparities in child welfare. In: Dettlaff AJ, ed. *Racial Disproportionality and Disparities in the Child Welfare System*. Cham, Switzerland: Springer; 2021:141–158
5. Child Welfare Information Gateway. *Racial Disproportionality and Disparity in Child Welfare*. Washington, DC: US Department of Health and Human Services, Children's Bureau; 2016. Available at: https://www.childwelfare.gov/pubPDFs/racial_disproportionality.pdf. Accessed May 24, 2021
6. Drake B, Jonson-Reid M, Kim H, Chiang C-J, Davalishvili D. Disproportionate need as a factor explaining racial disproportionality in the CW system. In: Dettlaff AJ, ed. *Racial Disproportionality and Disparities in the Child Welfare System*. Cham, Switzerland: Springer; 2021:159–176
7. Roberts DE. Child protection as surveillance of African American families. *J Soc Welf Fam Law*. 2014;36(4):426–437
8. Boatswain-Kyte A, Esposito T, Trocmé N. A longitudinal jurisdictional study of Black children reported to child protection services in Quebec, Canada. *Child Youth Serv Rev*. 2020;116:105219
9. Kokaliari ED, Roy AW, Taylor J. African American perspectives on racial disparities in child removals. *Child Abuse Negl*. 2019;90:139–148
10. O'Sullivan ED, Schofield SJ. Cognitive bias in clinical medicine. *J R Coll Physicians Edinb*. 2018;48(3):225–232
11. US Department of Health and Human Services, Administration for Children and Families, Administration on Children, Youth and Families, Children's Bureau. Child maltreatment. Available at: <https://www.acf.hhs.gov/cb/research-data-technology/statistics-research/child-maltreatment>. Accessed May 24, 2021
12. Palusci VJ, Hicks RA, Vandervort FE. “You are hereby commanded to appear”: pediatrician subpoena and court appearance in child maltreatment. *Pediatrics*. 2001;107(6):1427–1430
13. Johnson JC. Report from the special advisor on equal justice in the New York State courts. 2020. Available at: <https://www.nycourts.gov/whatsnew/pdf/SpecialAdviserEqualJusticeReport.pdf>. Accessed May 24, 2021
14. Hampton RL, Newberger EH. Child abuse incidence and reporting by hospitals: significance of severity, class, and race. *Am J Public Health*. 1985;75(1):56–60
15. Jenny C, Hymel KP, Ritzen A, Reinert SE, Hay TC. Analysis of missed cases of abusive head trauma. *JAMA*. 1999;281(7):621–626
16. Lane WG, Rubin DM, Monteith R, Christian CW. Racial differences in the evaluation of pediatric fractures for

- physical abuse. *JAMA*. 2002;288(13):1603–1609
17. Wood JN, Hall M, Schilling S, Keren R, Mitra N, Rubin DM. Disparities in the evaluation and diagnosis of abuse among infants with traumatic brain injury. *Pediatrics*. 2010;126(3):408–414
18. Hymel KP, Laskey AL, Crowell KR, et al; Pediatric Brain Injury Research Network (PediBIRN) Investigators. Racial and ethnic disparities and bias in the evaluation and reporting of abusive head trauma. *J Pediatr*. 2018;198:137–143.e1
19. Laskey AL, Stump TE, Perkins SM, Zimet GD, Sherman SJ, Downs SM. Influence of race and socioeconomic status on the diagnosis of child abuse: a randomized study. *J Pediatr*. 2012;160(6):1003–1008.e1
20. Palusci VJ, Rosman I, Shami MR, Sklenar D. Hospital experience using cultural interpreters with the orthodox Jewish community. *Int J Child Health Hum Dev*. 2020;13(4):415–24
21. Singh H, Schiff GD, Graber ML, Onakpoya I, Thompson MJ. The global burden of diagnostic errors in primary care. *BMJ Qual Saf*. 2017;26(6):484–494
22. Zwaan L, Monteiro S, Sherbino J, Ilgen J, Howey B, Norman G. Is bias in the eye of the beholder? A vignette study to assess recognition of cognitive biases in clinical case workups. *BMJ Qual Saf*. 2017;26(2):104–110
23. National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine. *Improving Diagnosis in Health Care*. Washington, DC: The National Academies Press; 2015
24. Skellern C. Thinking fast and slow in the evaluation of injury plausibility in child protection. *J Paediatr Child Health*. 2020;56(9):1330–1334
25. Stolper E, van de Wiel M, Kooijman S, Feron F. How child health care physicians struggle from gut feelings to managing suspicions of child abuse. *Acta Paediatr*. 2021;110(6):1847–1854
26. Janson S. Can we trust our gut feeling when we suspect child abuse? *Acta Paediatr*. 2021;110(6):1713–1714
27. Baker AJL, LeBlanc S, Adebayo T, Mathews B. Training for mandated reporters of child abuse and neglect: content analysis of state-sponsored curricula. *Child Abuse Negl*. 2021;113:104932
28. Doubeni CA, Simon M, Krist AH. Addressing systemic racism through clinical preventive service recommendations from the US Preventive Services Task Force. *JAMA*. 2021;325(7):627–628
29. Rumball-Smith J, Fromkin J, Rosenthal B, et al. Implementation of routine electronic health record-based child abuse screening in General Emergency Departments. *Child Abuse Negl*. 2018;85(11):58–67
30. Kerker BD, Horwitz SM, Leventhal JM. Patients' characteristics and providers' attitudes: predictors of screening pregnant women for illicit substance use. *Child Abuse Negl*. 2004;28(2):209–223
31. Ellsworth MA, Stevens TP, D'Angio CT. Infant race affects application of clinical guidelines when screening for drugs of abuse in newborns. *Pediatrics*. 2010;125(6). Available at: www.pediatrics.org/cgi/content/full/125/6/e1379
32. Greiner MV, Palusci VJ, Keeshin BR, Kearns SC, Sinal SH. A preliminary screening instrument for early detection of medical child abuse. *Hosp Pediatr*. 2013;3(1):39–44
33. Herbert JL, Bromfield L. Evidence for the efficacy of the Child Advocacy Center model: a systematic review. *Trauma Violence Abuse*. 2016;17(3):341–357
34. Baird J, Ashland M, Rosenbluth G. Interprofessional teams: current trends and future directions. *Pediatr Clin North Am*. 2019;66(4):739–750
35. American Academy of Pediatrics. Child abuse and neglect. Available at: <https://www.aap.org/en-us/advocacy-and-policy/aap-health-initiatives/Child-Abuse-and-Neglect/Pages/Child-Abuse-and-Neglect.aspx>. Accessed March 4, 2021
36. American Academy of Pediatrics. The resilience project: child abuse and neglect. Available at: <https://www.aap.org/en-us/advocacy-and-policy/aap-health-initiatives/resilience/Pages/Child-Abuse-and-Neglect.aspx>. Accessed March 4, 2021
37. Look KM, Look RM. Skin scraping, cupping, and moxibustion that may mimic physical abuse. *J Forensic Sci*. 1997;42(1):103–105
38. Weed K, Nicholson JS. Differential social evaluation of pregnant teens, teen mothers and teen fathers by university students. *Int J Adolesc Youth*. 2015;20(1):1–16

Oververtegenwoordiging van jongeren met een migratieachtergrond in de strafrechtketen*

Albert Boon, Melissa van Dorp & Sjouk de Boer

Disproportionate minority contact (DMC) is de term die in de Verenigde Staten gebruikt wordt om aan te geven dat een onevenredig groot aantal jongeren uit minderheidsgroepen in contact komt met het strafrechtstelsel. De cijfers over DMC hebben er in de Verenigde Staten voor gezorgd dat het probleem op de politieke agenda is gekomen en er maatregelen zijn genomen om de ongelijkheid te verminderen. In Nederland is een aantal studies gedaan naar de vertegenwoordiging van specifieke etnische minderheidsgroepen in de verdachtenstatistieken, maar tot nu toe ontbreken cijfers over alle groepen in de verschillende fasen van de strafrechtketen. Waarschijnlijk door het gebrek aan een dergelijk overzicht komt DMC (of een equivalent van dit begrip) niet voor in de Nederlandse literatuur en is het geen politiek issue. Daarom is het doel van dit artikel om te onderzoeken of DMC in Nederland bestaat en of het Amerikaanse beleid aanknopingspunten biedt voor de Nederlandse situatie. Om dit te bepalen is de kans (odds ratio's (OR)) berekend voor jongeren met een migratieachtergrond om geregistreerd en aangehouden te worden als verdachte, om een Halt-afdoening te krijgen en om in een jeugdgevangenis terecht te komen. Het blijkt dat de OR voor jongeren met een niet-westerse migratieachtergrond om als verdachte te worden geregistreerd gemiddeld ruim drie keer zo groot is, met een OR van boven de 5 voor sommige etnische groepen. De kans op een Halt-afdoening ligt voor jongeren met een niet-westerse achtergrond juist veel lager. De kans om in een jeugdgevangenis terecht te komen is voor jongeren met een niet-westerse migratieachtergrond ruim zes keer groter dan voor hun autochtone leeftijdgenoten. Voor jongeren van Antilliaanse en Marokkaanse herkomst is die zelfs ruim tien keer groter. Deze resultaten laten zien dat DMC op alle onderzochte momenten in de Nederlandse jeugdstrafrechtketen voorkomt. De oververtegenwoordiging van jongeren met een (met name Marokkaanse en Antilliaanse) migratieachtergrond is dermate groot, dat het belangrijk is om nader onderzoek te doen en programma's te ontwikkelen om DMC te reduceren. Om het probleem goed in kaart te kunnen brengen en maatregelen te evalueren, is het belangrijk om de etnische herkomst van jongeren in alle fasen van de jeugdstrafrechtketen zorgvuldig vast te leggen.

Inleiding

In de Verenigde Staten spreekt men bij significante verschillen in justitiecontacten tussen minderheidsgroepen en de meerderheidsgroep over *disproportionate minority contact* (DMC). Hoewel deze verschillen zich bij alle leeftijdsgroepen

* Dit onderzoek werd mede mogelijk gemaakt door een bijdrage van de Stichting Vrienden van de Parnassia Groep en de Stichting Steunfonds De Jutters.

voordoen, zijn ze bij jongeren het grootst. Vandaar dat er in de Verenigde Staten met name aandacht is voor DMC in relatie tot het jeugdstrafrecht (Development Services Group, 2014). Toen duidelijk werd hoe groot de verschillen waren tussen jongeren uit verschillende bevolkingsgroepen, is het op de politieke agenda gekomen en zijn er programma's ontwikkeld om DMC terug te dringen. In Nederland heeft DMC tot dusver nauwelijks aandacht gekregen in beleidstukken of wetenschappelijke publicaties. Het doel van dit artikel is om te onderzoeken of DMC ook in de Nederlandse jeugdstrafrechtketen voorkomt. Allereerst wordt een beschrijving gegeven van DMC in de Verenigde Staten, waarbij de politieke en wetenschappelijke ontwikkelingen rondom DMC worden geschetst alsook strategieën om het te verminderen. Daarna wordt beschreven wat reeds bekend is over de relatie tussen etniciteit en criminaliteit in Nederland. Om een beeld te krijgen van DMC in Nederland zijn vervolgens de beschikbare data van jongeren met en zonder een migratieachtergrond bij verschillende fasen van de jeugdstrafrechtketen geanalyseerd. Met inachtneming van de verschillen in migratieachtergronden van de Amerikaanse en Nederlandse bevolking wordt in de discussie verkend in hoeverre de beschreven verklaringen en oplossingsstrategieën van de Verenigde Staten toegepast zouden kunnen worden in Nederland.

In de Verenigde Staten worden DMC-cijfers over politiecontacten en maatregelen in het jeugdstrafrecht gepubliceerd op de website van het ministerie van Justitie (Puzzanchera & Hockenberry, 2017). Deze cijfers zijn een feitelijke weergave van de verhoudingen tussen etnische groepen in de statistieken, zonder uitspraken te doen over oorzaken van de verschillen. De cijfers maken het vervolgens wel mogelijk om onderzoek te doen naar de oorzaken van DMC en te onderzoeken of maatregelen die getroffen zijn om DMC te reduceren, effect hebben.

Waar de Amerikaanse overheid zeer open is over cijfers over de relatie tussen etniciteit en criminaliteit, zijn Europese landen veel terughoudender. In Duitsland en Engeland mag slechts onder strikte voorwaarden naar de etnische herkomst van verdachten worden gekeken. Ook België is zeer terughoudend en de Franse overheid kent officieel geen immigranten of minderheden (Van der Leun & Van der Woude, 2011). Vergeleken met andere Europese landen loopt Nederland voorop wat betreft onderzoek naar de relatie tussen etnische herkomst en criminaliteit (Bovenkerk, 2007; Tonry & Bijleveld, 2007; Unnever, 2018). De kloof met de Verenigde Staten, waar onderzoek naar DMC door de overheid wordt gestimuleerd, blijft echter groot.

Tussen Nederland en de Verenigde Staten bestaan grote, voornamelijk historisch bepaalde verschillen in het registreren van etnische groepen. In de Verenigde Staten wordt sinds de achttiende eeuw in volkstellingen de categorie '*race or ethnicity*' (White American, African American, Indian Native, Asian American, etc.) gebruikt. In Nederland heeft de onwetenschappelijke term 'ras' vooral een negatieve connotatie. Hoewel het woord 'ras' in Nederlandse wetteksten veelvuldig wordt gebruikt, spreekt men in het algemeen liever over etniciteit. Daarnaast is in ons land pas relatief recent aandacht van de overheid voor verschillen tussen etnische groepen gekomen. Niet eerder dan in de tweede helft van de twintigste eeuw, toen bewoners uit de voormalige koloniën en gastarbeiders uit Italië, Spanje, Portugal en later Turkije en Marokko zich hier vestigden, was er aanlei-

ding om de herkomst te vermelden in de bevolkingsstatistieken. Etnische minderheden worden in ons land geïdentificeerd aan de hand van hun geboorteland of het geboorteland van hun ouders. De grote tegenstelling met de Verenigde Staten is dat mensen met een migratieachtergrond van meer dan een generatie geleden in Nederland niet in de statistieken te traceren zijn, terwijl in de Verenigde Staten ook nakomelingen van bijvoorbeeld de slaafgemaakte Afrikanen uit de zestiende en zeventiende eeuw als 'African Americans' zijn geregistreerd. Voor het onderzoek naar DMC betekent dit dat bij een vergelijking met de Verenigde Staten er bij de Nederlandse bevolkings- en criminaliteitscijfers sprake zal zijn van lagere percentages personen met een migratieachtergrond.

Tot voor kort werd er in Nederland gesproken over eerste en tweede generatie allochtonen. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid heeft echter geadviseerd om het woord 'allochtoon' niet meer te gebruiken, maar als ten minste één ouder in het buitenland geboren is te spreken van 'personen met een migratieachtergrond' (Bovens e.a., 2017). In dit artikel is deze terminologie gehanteerd.

DMC in de Verenigde Staten

Etnische ongelijkheid (*racial disparity*) in de strafrechtspleging is al lange tijd een politiek thema in de Verenigde Staten. Sinds de eerste *Uniform Crime Reports* (UCRs) in 1930 is het gebruikelijk om de etnische herkomst van gedetineerden te publiceren. Hierdoor werd de oververtegenwoordiging van bepaalde etnische groepen in de misdaadcijfers duidelijk. Vooral de cijfers over jongeren gaven aanleiding tot zorgen. Daarom amendeerde het Congres in 1988 de wet '*Juvenile Justice and Delinquency Prevention*' (JJDP) uit 1974, met als doel beleid te ontwikkelen om *disproportionate minority confinement* (DMC) bij jongeren tegen te gaan (Hsia e.a., 2004). De aanpak die hieruit volgde, viel uiteen in vijf fasen, namelijk: (1) bepalen in welke mate er sprake was van DMC, (2) de oorzaken van DMC onderzoeken, (3) ontwikkelen van een interventieplan om deze oorzaken aan te pakken, (4) evalueren van de effectiviteit van dit interventieplan en (5) nieuwe ontwikkelingen op dit gebied volgen (Cabaniss e.a., 2007; Pope e.a., 2002). De cijfers uit fase 1 lieten een grote ongelijkheid zien, waardoor DMC in 1992 tot kernonderwerp van beleid werd benoemd. Een deel van de financiering van de staten werd gekoppeld aan de mate waarin zij voldeden aan de eisen van de wet JJDP (Hsia e.a., 2004). In 2002 werd de aanvankelijke focus van de wet JJDP uitgebreid van jongeren in hechtenis naar alle beslismomenten van het jeugdstrafrecht. Vanaf dat moment stond de afkorting DMC voor *disproportionate minority contact*. Deze term wordt tot op de dag van vandaag in de Verenigde Staten gebruikt om te verwijzen naar het onevenredig grote aantal jongeren uit minderheidsgroepen dat in contact komt met het jeugdstrafrecht.

De oorzaken van DMC zijn complex en het gevolg van een interactie tussen meerdere factoren. Sommige onderzoekers legden daarbij de nadruk op de indirecte effecten van sociaaleconomische status, schoolprestatie en woonomgeving (Kakar, 2006). Zo zou het wonen in een gedesintegreerde wijk sterk gecorreleerd zijn met betrokkenheid van jongeren bij delinquentie. In dergelijke wijken woonden meer eenoudergezinnen en gezinnen met een migratieachtergrond. De scho-

len waren onder de maat, scholieren spijbelden vaker, bleven vaker zitten en voelden zich minder verbonden met school. Jongeren uit deze wijken waren vaker betrokken bij ernstige delicten dan jongeren in goed geïntegreerde wijken (Junger-Tas e.a., 2012). Andere onderzoekers legden de nadruk op het verschil in kansen tussen jongeren uit verschillende etnische groepen op allerlei maatschappelijke gebieden en benoemden dat kenmerken van het sociale systeem (o.a. juridisch beleid, procedures, regels) bijdragen aan DMC (Huizinga e.a., 2007). Er zou zodoende sprake zijn van een etnische selectiebias in het jeugdstrafrecht die meerdere vormen aan kon nemen (Nellis e.a., 2008), waaronder: etnisch profileren door de politie, de houding van de verhoorder, de officier van justitie of de rechter tegenover verdachten uit minderheidsgroepen en de interactie tussen bewaarders en gedetineerden. Uit een review (Pope e.a., 2002) waarin 34 onderzoeken over DMC geanalyseerd werden, bleek dat de meerderheid (25) van de studies concludeerde dat etniciteit effect had op de manier waarop jongeren binnen het jeugdstrafrecht behandeld werden. Van deze studies rapporteerden er acht dat etniciteit effect had op alle beslismomenten in het contact met het jeugdstrafrecht (zoals arrestatie, verwijzing naar de rechtbank, veroordeling). Zeventien studies rapporteerden gemengde resultaten. Van de resterende negen studies vond één studie geen effect, de andere acht rapporteerden dat het effect van etniciteit niet bepaald kon worden. De conclusie van de review was dat er binnen het Amerikaanse jeugdstrafrecht sprake was van ongelijke behandeling op basis van etnische herkomst in alle stadia van het jeugdstrafrecht (Pope e.a., 2002).

Gezien de complexiteit van de oorzaken van DMC werd in de Verenigde Staten een grote verscheidenheid aan strategieën en programma's ontwikkeld om DMC te verminderen (Hsia e.a., 2004). Het Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention (OJJDP) heeft richtlijnen opgesteld voor het ontwikkelen van een interventieplan (Development Services Group, 2014). Dit interventieplan bestond uit de volgende vijf onderdelen:

- 1 Ontwerp een brede, maar uitvoerbare benadering.
- 2 Zorg ervoor dat de strategieën gericht zijn op de belangrijkste beslissingsmomenten.
- 3 Kies interventies die geïmplementeerd kunnen worden in de gemeenschap.
- 4 Gebruik *evidence-based* strategieën en succesvolle ervaringen van de huidige initiatieven.
- 5 Evalueer de uitkomst van de strategie.

De meest gebruikte strategieën richtten zich op directe zorg (Hsia e.a., 2004) en in enkele staten zijn succesvolle modellen ter vermindering van DMC ontwikkeld (Cabaniss e.a., 2007; Nellis & Richardson, 2010; Short & Sharp, 2005).

De maatregelen hebben in de Verenigde Staten volgens de laatste cijfers echter nog niet tot grote landelijke veranderingen geleid (Rovner, 2016). Wel was er, net als in de meeste Europese landen (Van der Laan & Beerthuisen, 2018), sprake van een sterke afname van het aantal jongeren in jeugdgevangenissen. Deze daling (bijna een halvering tussen 2003 en 2013) was echter niet voor alle etnische groepen even groot. Het bleek dat DMC na deze daling juist groter was geworden. In 2003 was, vergeleken met 'white Americans', de kans (odds ratio) op detentie

voor Afro-Amerikaanse jongeren 3,7 keer hoger. In 2013 was deze kans gestegen naar 4,3. Voor de Indiaans-Amerikaanse jongeren steeg de kans in deze periode van 2,5 naar 3,7, terwijl voor latino's de kans (1,6) gelijk bleef. In sommige staten lag de verhouding nog schever en was de kans op jeugddetentie voor Afro-Amerikaanse jongeren zelfs tien keer groter (Rovner, 2016).

Aanwijzingen voor DMC in Nederland

In Nederland worden cijfers over DMC niet systematisch bijgehouden. Anders dan in de Verenigde Staten zijn cijfers over de etnische herkomst van jongeren die in contact komen met politie en justitie niet makkelijk beschikbaar. Het ministerie van Justitie en Veiligheid legt herkomstgegevens niet standaard vast. Daardoor zijn publicaties van verschillende overheidsinstanties slecht vergelijkbaar. Zo werden in het jaaroverzicht 'Criminaliteit en Rechtshandhaving' (Kalidien, 2017) de cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) gebruikt, waardoor de etniciteit wel in de statistieken werd opgenomen, terwijl de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI, 2017) alleen cijfers over geboortelanden gaf, waardoor personen met een migratieachtergrond van de tweede generatie niet te onderscheiden waren. In tegenstelling tot de DJI koppelde het CBS gegevens uit het Herkenningsdienstsysteem van de politie aan de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA), waardoor het mogelijk werd om het aandeel van groepen met een migratieachtergrond te berekenen.

Ondanks het ontbreken van eenduidige cijfers is onderzoek beschikbaar waarmee aangetoond kan worden dat er in Nederland sprake is van DMC. Aanvankelijk leek er, op basis van zelfrapportage, onder migrantengroepen minder criminaliteit voor te komen dan onder de autochtone bevolking (Junger-Tas, 1997). Dit beeld is later echter bijgesteld. Zo bleken jongeren uit minderheidsgroepen in Nederland een grotere kans te hebben om met justitie in aanraking te komen (Blokland e.a., 2010; Jennissen, 2009) dan jongeren van Nederlandse herkomst. Ook kwam uit onderzoek naar voren dat adolescenten met een Marokkaanse of Antilliaanse migratieachtergrond oververtegenwoordigd waren in de populatie jeugddelinquenten (Blom & Van der Laan, 2006; Jennissen, 2009; 2017). Deze bevindingen hebben ook in Nederland geleid tot onderzoek naar verklaringen voor de oververtegenwoordiging. In navolging van het onderzoek in de Verenigde Staten kan hierbij een onderscheid worden gemaakt tussen psychologische, sociale en culturele factoren (Pope e.a., 2002). Psychologische factoren zijn onder andere verklaringen gericht op de relatie tussen het individu en zijn of haar opvoeder(s) en persoonlijkheidstrekken. Zo werden extreem negatieve ervaringen als afwijzing, verwaarlozing en slechte monitoring door ouders geassocieerd met delinquentie (Hoeve e.a., 2009). Sociale factoren betreffen opvoeding, opleiding, vriendschappen, vrijetijdsbesteding en de sociaaleconomische status. In een vroege verkenning (Op den Kamp e.a., 2002) werd een aantal criminele jongeren met een migratieachtergrond geïnterviewd over hun gezinnen en relaties met leeftijdgenoten. Onduidelijk bleef echter in hoeverre hun sociale contacten verschilden van die van niet-criminele leeftijdgenoten. Uit recenter onderzoek kwam naar voren dat de sociale omstandigheden van jongeren met een Marokkaanse achtergrond erg slecht waren. Bepaalde, met geweldsdelicten geassocieerde, varia-

belen kwamen bij hen vaker voor: zij gingen vaker naar het beroepsonderwijs, beoordeelden de welvaart van hun familie als significant lager en rapporteerden vaker werkloosheid van de ouders dan jongeren met een Nederlandse achtergrond (Lahlah e.a., 2013). Culturele factoren ten slotte, omvatten de culturele achtergrond, integratie, normen en waarden van een persoon. Zo bleken jongeren met een migratieachtergrond een zwaarder strafadvies te krijgen (Komen, 2005). Komen stelde dat dit het gevolg was van hun gebrekkige gewetensontwikkeling en inlevingsvermogen. Dit zou verklaren waarom zij, bij een vergelijkbaar delict en strafblad, hogere straffen kregen dan autochtone jongeren. Ook bleek uit een onderzoek bij adolescenten met een Marokkaanse achtergrond dat veelplegers een sterkere oriëntatie op de Nederlandse maatschappij hadden (Paalman e.a., 2011; Stevens e.a., 2014). Door deze sterke oriëntatie op het gastland zouden er gevoelens van frustratie ontstaan die delinquent gedrag versterken. Daarnaast waren er onderzoeken die wezen op een etnische selectiebias in het jeugdstrafrecht (Eijkman, 2010; Müller, 2016; Van der Leun & Van der Woude, 2011; Veen e.a., 2011; Weenink, 2008).

Recent is een review verschenen van al het Nederlandse empirisch onderzoek naar de relatie tussen etniciteit en criminaliteit (Unnever, 2018). Unnever concludeerde dat het onderzoek te versnipperd was en dat er vaak tegenstrijdige resultaten werden gevonden. Op de vraag of personen met een migratieachtergrond meer misdaden plegen, kon geen eenduidig antwoord worden gegeven. Dit bleek vooral afhankelijk te zijn van de leeftijd; sommige minderheidsgroepen pleegden tijdens de adolescentie meer delicten, maar de misdaadcijfers voor deze groepen gingen in de volwassenheid weer gelijk op met die van de autochtone bevolking. Een belangrijke conclusie was dat er meer en systematisch onderzoek nodig is (Unnever, 2018). De in het huidige artikel gepubliceerde cijfers over DMC bij jongeren in Nederland kunnen hiertoe hopelijk een bijdrage leveren.

Methoden

De gegevens over de migratieachtergrond van jongeren die met politie en justitie in contact zijn gekomen, zijn opgevraagd bij het ministerie van Justitie en Veiligheid. Een woordvoerder deelde mee dat deze gegevens niet verstrekt konden worden, omdat meestal alleen het geboorteland van de jongere wordt vastgelegd. Aangezien veel tweede generatie migranten hierdoor buiten beeld zouden blijven, achtte het ministerie de gegevens te onbetrouwbaar om te delen met derden. Het ministerie is echter verplicht de gegevens aan te leveren aan het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) en het CBS. Het CBS koppelt op zijn beurt de politiegegevens aan de GBA, waarin gegevens over de geboortelands van de ouders zijn vastgelegd. Hierdoor zijn de gegevens van het CBS over de migratieachtergrond (althans gebaseerd op twee generaties) wel betrouwbaar. Het CBS publiceert echter slechts gegevens over drie momenten in de jeugdstrafrechtketen, namelijk: geregistreerde verdachten, aangehouden verdachten en Halt-afdoeningen.

Gegevens over de etnische herkomst van pupillen in de Justitiële Jeugd Inrichtingen (JJI's) waren beschikbaar via het WODC (Wartna e.a., 2016). Het WODC baseerde zich hierbij op de administratie van de JJI's. Het WODC rapporteerde, op grond van de door de JJI vastgelegde gegevens over het geboorteland van de ouders, ook de etnische herkomst. Het was echter niet duidelijk van welk percentage van de pupillen het geboorteland van de ouders was vastgelegd. Omdat de data van het WODC niet aan de GBA zijn gekoppeld, is er waarschijnlijk sprake van een onderschatting van het aantal jongeren met een migratieachtergrond. Een beeld van de omvang van deze onderschatting ontstaat door vergelijking met onderzoek waarbij van een steekproef de herkomst van pupillen van de JJI wel zorgvuldig is nagevraagd (Colins e.a., 2013; Vahl e.a., 2014). In deze studies bleek ruim driekwart van de populatie in de JJI een migratieachtergrond te hebben, terwijl dat volgens de opgave van het WODC over dezelfde periode 54,5 procent was. Recentelijk is het WODC gestopt met het vermelden van de etnische herkomst van de pupillen van de JJI's. De laatst gepubliceerde gegevens hierover betroffen de jaren 2008-2012. Daarom is er bij het huidige onderzoek voor gekozen om uit de CBS-databestanden de gegevens over deze periode op te vragen. Alle gegevens betroffen dezelfde leeftijdsgroep (12-17 jaar). Om niet gevoelig te zijn voor jaarlijkse fluctuaties is voor alle berekeningen het jaargemiddelde over deze vijfjaar-periode gebruikt.

De gegevens over de migratieachtergrond van jongeren die geregistreerd of aangehouden zijn, omdat zij verdacht werden van een overtreding of misdrijf (StatLine, 2017c), en de gegevens over jongeren waarbij sprake was van een Halt-afdoening (StatLine, 2017b) zijn onttrokken aan StatLine (CBS). Omdat het CBS meer dan 200 herkomstlanden registreert, is gekozen voor de door het CBS gehanteerde driedeling tussen personen met een Nederlandse achtergrond, personen met een westerse migratieachtergrond en personen met een niet-westerse migratieachtergrond. Binnen de niet-westerse groep zijn de gegevens over de etnische groepen die meer dan 1 procent van de totale bevolking in deze leeftijdsgroep uitmaakten (Marokkaanse, Turkse, Surinaamse en Antilliaanse herkomst) apart geanalyseerd.

Voor alle politie- en justitiecontacten zijn, in navolging van Amerikaans onderzoek (Rovner, 2016), de odds ratio's (OR's) berekend voor de minderheidsgroepen, met de autochtone jongeren als referentiegroep. De cijfers zijn afgezet tegen de samenstelling van de bevolking in dezelfde periode en dezelfde leeftijdsgroep (StatLine, 2017a). Ook is het aantal aangehouden jongeren en Halt-afdoeningen afgezet tegen het aantal geregistreerde jongeren. De OR geeft een goed beeld van verschillen tussen groepen, omdat de kans dat er in de ene groep een gebeurtenis optreedt, wordt vergeleken met de kans dat dit gebeurt in de andere groep. Als deze kans in beide groepen even groot is, dan is de OR 1. Alle gepresenteerde OR's vielen binnen het betrouwbaarheidsinterval (CI 95 procent).¹ Dit geeft aan dat de gevonden verschillen significant zijn. Hierdoor werd bij alle stappen in de jeugd-strafrechtketen duidelijk hoe de kansen lagen voor jongeren met een migratieach-

1 In grenswaarden van de betrouwbaarheidsintervallen zijn niet in de tabellen opgenomen. De uitgebreide tabellen, inclusief deze waarden zijn op te vragen bij de 1ste auteur (a.boon@lucertis.nl).

tergrond in vergelijking met hun autochtone leeftijdgenoten. Het gebruik van OR's maakt, ondanks de hierboven geschetste verschillen in registratie, een vergelijking tussen Nederland en de Verenigde Staten mogelijk, omdat werd berekend hoe groot de kans binnen de geregistreerde groepen was op contact met politie en justitie.

Resultaten

De eerste stap van de strafrechtketen, waar cijfers over beschikbaar waren, betrof jongeren die geregistreerd waren op verdenking van een overtreding of misdrijf. Jongeren met een niet-westerse migratieachtergrond werden beduidend vaker als verdachte geregistreerd. In tabel 1 is te zien dat het percentage van de jonge bevolking dat geregistreerd werd als verdachte bij autochtone jongens 3,6 procent en autochtone meisjes 1,2 procent bedroeg. Deze percentages lagen aanmerkelijk hoger voor alle groepen met een migratieachtergrond. De kans om als verdachte geregistreerd te worden was het hoogst voor jongens met een Marokkaanse achtergrond (vijfenvijf keer groter dan voor autochtone jongens), gevolgd door meisjes van Antilliaanse herkomst (ruim vier keer groter dan voor autochtone meisjes).

Tabel 1 *Aantal geregistreerde verdachten in verhouding tot de algemene bevolking 2008-2012 (12-17 jaar)*

	Algemene bevolking		Geregistreerde verdachten					
	Jongens	Meisjes	Jongens			Meisjes		
	N	N	N	%	OR	N	%	OR
Totaal	609.228	581.082	30.024	4,9		8.898	1,5	
Autochtoon	473.791	452.521	17.185	3,6		5.260	1,2	
Westers	39.792	37.722	2.522	6,3	1,79	936	2,5	2,16
Niet-westers	95.645	90.839	10.290	10,8	3,20	2.692	3,0	2,60
Marokko	19.304	18.477	3.308	17,1	5,50	708	3,8	3,39
Antillen ^a	7.338	6.869	990	13,5	3,63	336	4,9	4,37
Suriname	15.681	15.153	1.494	9,5	2,80	548	3,6	3,19
Turkije	22.038	20.680	1.924	8,7	2,54	370	1,8	1,55

^a Onder de term Antillen vallen alle eilanden van de voormalige Nederlandse Antillen.
OR: odds ratio.

Tabel 2 laat zien dat bij 58,4 procent van de geregistreerde autochtone jongens en bij 49,3 procent van de geregistreerde autochtone meisjes een proces-verbaal was opgemaakt. Deze percentages lagen voor alle minderheidsgroepen hoger dan voor de autochtone groep. Zo blijkt uit tabel 2 dat bij 73,1 procent van de jongens van Antilliaanse herkomst na registratie proces-verbaal werd opgemaakt. Dit leidde voor hen tot een bijna twee keer grotere kans (OR 1,94) om na verdenking te worden aangehouden dan voor autochtone jongens. Alleen voor jongeren met een

Albert Boon, Melissa van Dorp & Sjouk de Boer

westerse migratieachtergrond was de kans op een proces-verbaal ongeveer gelijk aan die van autochtone jongeren.

Tabel 2 *Aantal aangehouden verdachten in verhouding tot het aantal geregistreeerde verdachten 2008-2012 (12-17 jaar)*

	Geregistreeerde verdachten		Aangehouden verdachten					
	Jongens	Meisjes	Jongens			Meisjes		
	N	N	N	%	OR	N	%	OR
Totaal	30.024	8.898	18.644	62,1		4.604	51,7	
Autochtoon	17.185	5.260	10.032	58,4		2.594	49,3	
Westers	2.522	936	1.504	59,6	1,05	480	51,3	1,08
Niet-westers	10.290	2.692	7.028	68,3	1,54	1.518	56,4	1,33
Marokko	3.308	708	2.292	69,3	1,61	392	55,4	1,28
Antillen	990	336	724	73,1	1,94	206	61,3	1,63
Suriname	1.494	548	1.022	68,4	1,54	296	54,0	1,21
Turkije	1.924	370	1.300	67,6	1,49	210	56,8	1,35

OR: odds ratio.

Dat bij jongeren met een migratieachtergrond verhoudingsgewijs vaker tot aanhouding werd overgegaan, zou verklaard kunnen worden door de aard van de delicten waarvoor zij werden aangehouden. De kansverhoudingen in tabel 2 bleken echter ongeveer gelijk voor alle typen (vermogens-, vernieling en openbare orde-, gewelds- en drugs)misdrijven. Alleen bij verkeersmisdrijven lag de verhouding anders. Bij autochtonen leidde 88,5 procent van de registraties tot een proces-verbaal, terwijl dit bij jongeren met niet-westerse migratieachtergrond 81,5 procent was.

Tabel 3 laat zien wat het effect is van de opeenstapeling van de kansen die in tabel 1 (kans op registratie) en in tabel 2 (kans op proces-verbaal na registratie) gepresenteerd zijn. De tabel geeft per minderheidsgroep weer hoe groot de kans was op een aanhouding (proces-verbaal), gebaseerd op hun aandeel in de bevolking. Uit de tabel blijkt dat de kans op aanhouding voor jongens van Marokkaanse herkomst ruim zes keer groter was dan voor een autochtone jongen (OR 6,23). Ook hier namen meisjes van Antilliaanse herkomst (OR 5,36) een tweede plaats in.

Tabel 3 *Aantal aangehouden verdachten in verhouding tot de bevolking 2008-2012 (12-17 jaar)*

	Bevolking				Aangehouden verdachten					
	Jongens		Meisjes		Jongens			Meisjes		
	N	%	N	%	N	%	OR	N	%	OR
Totaal	609.228	100,0	581.082	100,0	18.644	3,1		4.604	0,8	
Autochtoon	473.791	77,8	452.521	77,9	10.032	2,1		2.594	0,6	
Westers	39.792	6,5	37.722	6,5	1.504	3,7	1,82	480	1,3	2,24
Niet-westers	95.645	15,7	90.839	15,6	7.028	7,3	3,67	1.518	1,7	2,95
Marokko	19.304	3,2	18.477	3,2	2.292	11,9	6,23	392	2,1	3,76
Antillen	7.338	1,2	6.869	1,2	724	9,9	5,06	206	3,0	5,36
Suriname	15.681	2,6	15.153	2,6	1.022	6,5	3,22	296	2,0	3,45
Turkije	22.038	3,6	20.680	3,6	1.300	5,9	2,89	210	1,0	1,78

OR: odds ratio.

In veel gevallen wordt bij een eerste politiecontact van jongeren een Halt-afdoening voorgesteld. Hierdoor kan worden voorkomen dat er proces-verbaal wordt opgemaakt. De jongere wordt de keuze tussen justitie en Halt voorgelegd. Het voordeel van Halt is dat de jongere geen strafblad krijgt, omdat de straf buiten justitie om wordt geregeld. De politie, een buitengewoon opsporingsambtenaar (bijv. een leerplichtambtenaar) of het Openbaar Ministerie kan jongeren naar Halt verwijzen. In tabel 4 zijn de kansen op een Halt-afdoening voor de verschillende etnische groepen weergegeven.

Tabel 4 *Aantal geregistreerde verdachten in verhouding tot de Halt-jongeren 2008-2012 (12-17 jaar)*

	Geregistreerd		Halt					
	Jongens	Meisjes	Jongens		Meisjes			
	N	N	N	%	OR	N	%	OR
Totaal	30.024	8.898	13.562	45,2		5.002	56,2	
Autochtoon	17.185	5.260	9.190	53,5		3.070	58,4	
Westers	2.522	936	974	38,6	0,55	446	47,7	0,65
Niet-westers	10.290	2.692	3.194	31,0	0,39	1.432	53,2	0,81
Marokko	3.308	708	788	23,8	0,27	362	51,1	0,75
Antillen	990	336	292	29,5	0,36	154	45,8	0,60
Suriname	1.494	548	506	33,9	0,45	280	51,1	0,75
Turkije	1.924	370	746	38,8	0,55	241	65,1	1,33

OR: odds ratio.

In tabel 4 is te zien dat de kans om een Halt-afdoening te krijgen voor alle minderheidsgroepen (behalve voor meisjes van Turkse herkomst) een stuk kleiner was in vergelijking met de autochtone groep. Een Marokkaanse jongen bleek (1/0,27) 3,7 keer minder vaak een Halt-afdoening te krijgen dan een autochtone jongen.

Omdat in gegevens van het WODC (Wartna e.a., 2016) over de populatie van de JJI geen onderscheid is gemaakt binnen de etnische groepen tussen jongens en meisjes, zijn in tabel 5 de JJI-gegevens over de hele groep opgenomen. Omdat uit het rapport van het WODC bleek dat de grote meerderheid van de JJI-pupillen (93,7 procent) van het mannelijk geslacht was, zijn de cijfers over de JJI afgezet tegen de mannen in de algemene bevolking en alle verdachten. Een vergelijking met de hele bevolking (mannen en vrouwen) zou iets hogere OR's hebben opgeleverd.

Het percentage jongeren van de gehele bevolking tegen wie proces-verbaal is opgemaakt (en dus als verdachte geregistreerd was) alsook het percentage van de totale bevolking dat in een JJI terechtkwam, was verschillend onder de herkomstsgroepen. Van alle autochtone jongens was 2,1 procent als verdachte aangemerkt en werd 0,08 procent geplaatst in een JJI. Voor de minderheidsgroepen lagen deze percentages aanzienlijk hoger. Met betrekking tot een proces-verbaal varieerden de percentages tussen 3,7-11,9 procent en voor het geplaatst zijn in een JJI tussen 0,2-1,0 procent.

De kans voor jongens met een niet-westerse migratieachtergrond om na proces-verbaal in een JJI terecht te komen was ruim twee keer groter (OR 2,04) dan voor autochtone leeftijdgenoten. Omdat de kans op een proces-verbaal (tabel 3) al ongeveer drieënhalve keer groter was, stapelden de effecten zich op. De laatste kolommen van tabel 5 laten zien dat een niet-westerse jongen een 6,6 keer grotere kans had om in een JJI terecht te komen ten opzichte van een autochtone leeftijdgenoot. Voor een jongere met een Antilliaanse of Marokkaanse achtergrond was de kans om gedetineerd te worden ruim tien en ruim twaalf keer groter dan voor een autochtone jongere. Uit tabel 5 blijkt dat van alle verdachten (derde kolom) uiteindelijk 10,2 procent in een JJI terechtkwam (zevende kolom). Van autochtone verdachten kwam 7,6 procent in een JJI terecht, terwijl dit percentage voor Antilliaanse (16,9 procent) en Marokkaanse (16,3 procent) verdachten het hoogst was.

Uit alle cijfers bleken grote verschillen tussen jongens en meisjes. Bij het totaal aantal geregistreerde verdachten lag het percentage bij jongens (4,9 procent) bijna drie keer hoger dan bij meisjes (1,5 procent). Dit was ook het geval bij het aantal aangehouden verdachten (jongens 3,1 procent, meisjes 0,8 procent). Bovendien lag bij meisjes het percentage (56,2 procent) waarbij voor een Halt-afdoening gekozen werd beduidend hoger dan bij jongens (45,2 procent). Figuur 1 geeft een overzicht van de OR's in de verschillende fase van de jeugdstrafrechten voor jongens uit de etnische minderheidsgroepen.

Tabel 5 *Vergelijking herkomstgroepen aangehouden verdachten en populatie pupillen JJI met de algemene bevolking 2008-2012 (mannen 12-17 jaar)*

	Bevolking	Aangehouden		JJI		JJI		OR ^e
	N	N	% ^a	N	% ^b	OR ^c	% ^d	
Totaal	609.228	18.644	3,1	1.905	10,2		0,16	
Autochtoon	473.791	10.032	2,1	758	7,6		0,08	
Westers	39.792	1.504	3,7	141	9,4	1,27	0,18	2,22
Niet-westers	95.645	7.028	7,3	1.006	14,3	2,04	0,54	6,63
Marokko	19.304	2.292	11,9	373	16,3	2,38	0,99	12,30
Antillen	7.338	724	9,9	122	16,9	2,48	0,86	10,55
Suriname	15.681	1.022	6,5	151	14,8	2,13	0,49	6,07
Turkije	22.038	1.300	5,9	135	10,4	1,42	0,32	3,85

^a Percentage aangehouden verdachten van de gehele mannelijke bevolking.

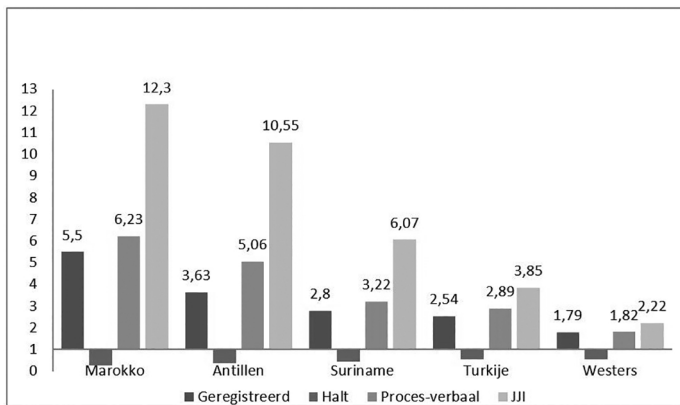
^b Percentage gedetineerden van de mannelijke aangehouden verdachten.

^c Kans voor mannelijke aangehouden verdachten om in een JJI terecht te komen.

^d Percentage gedetineerden vergeleken met de gehele mannelijke bevolking.

^e Kans voor gehele mannelijke bevolking om in een JJI terecht te komen.

OR: odds ratio; JJI: justitiële jeugdinrichting.



Figuur 1 *Odds ratio's jongens uit minderheidsgroepen in de jeugdstrafrechtketen*

Tussen 2003 en 2013 daalde het aantal jongeren tegen wie proces-verbaal werd opgemaakt met 41 procent van 24.520 naar 14.560 (StatLine, 2017c). Voor autochtone jongeren daalde dit met 48 procent van 13.410 naar 7.030, terwijl voor jongeren met een niet-westerse migratieachtergrond de daling (van 8.760 naar 6.140) significant lager was (30 procent). Ook in de periode na 2013 zette de daling van de jeugdcriminaliteit door (Van der Laan & Beerthuizen, 2018).

Conclusie

Jongeren met een migratieachtergrond komen significant vaker voor in de jeugdstrafrechtstatistieken in Nederland. Zij komen vaker in contact met de politie en hun kans om als verdachte geregistreerd te worden, is veel hoger dan voor hun autochtone leeftijdgenoten. Bovendien blijkt de kans om in een JJI terecht te komen voor alle jongeren met een migratieachtergrond vele malen hoger te liggen. Daarmee kan de vraag of er in Nederland sprake is van DMC positief beantwoord worden. Een vergelijking van de omvang van DMC tussen Nederland en de Verenigde Staten wordt bemoeilijkt door verschillen in registratie. In de Verenigde Staten kan de migratiegeschiedenis van eeuwen geleden bepalen of iemand tot een etnische minderheidsgroep behoort, terwijl in Nederland alleen het land van herkomst van de persoon zelf en diens ouders bepalend is. Omdat deze verschillen in registratie echter zowel voor de jongeren in het jeugdstrafrecht als in de algemene bevolking gelden, is een vergelijking op basis van OR's verantwoord. Wanneer de OR's van Nederlandse gedetineerde jongeren vergeleken worden met die van de Verenigde Staten, dan valt op dat DMC in Nederland groter is. In de Verenigde Staten hebben van alle minderheidsgroepen de Afro-Amerikanen de hoogste kans (OR 4,3) om gedetineerd te worden. In Nederland blijken jongeren van Marokkaanse herkomst de grootste kans te hebben (OR 12,3), gevolgd door jongeren met een Antilliaanse achtergrond (OR 10,55). Omdat niet van alle JJI-pupillen de etnische herkomst correct geregistreerd is, moet zelfs worden aangenomen dat de kans om in een JJI te belanden voor jongeren met een migratieachtergrond in werkelijkheid nog hoger ligt dan hier berekend is.

Tussen 2003 en 2013 is het aantal jongeren tegen wie proces-verbaal werd opge maakt sterk gedaald, maar deze daling is minder sterk voor jongeren met een niet-westerse migratieachtergrond. Hierdoor is, net als in de Verenigde Staten, de etnische ongelijkheid (DMC) toegenomen in Nederland. Deze bevinding komt overeen met eerder onderzoek naar jongens met een Marokkaanse achtergrond (Jennissen, 2017).

Alhoewel uit zelfrapportage bleek dat jongeren met een migratieachtergrond zich vaker schuldig maakten aan crimineel gedrag (Junger-Tas e.a., 2012; Steketee e.a., 2016), blijft onduidelijk of de etnische samenstelling van het verdachtenbestand een representatieve afspiegeling is van de werkelijke verhoudingen in de jeugdcriminaliteit. De statistieken kennen een aanzienlijk '*dark number*' (niet-geregistreerde criminaliteit) en het is onduidelijk of dit *dark number* voor alle herkomstgroepen even groot is. De vraag blijft zodoende of oververtegenwoordiging van jongeren uit minderheidsgroepen in de verdachtenstatistieken geheel veroorzaakt wordt doordat zij meer en/of zwaardere delicten plegen of dat het risico om staande gehouden te worden voor hen groter is.

Uit de cijfers blijkt ook dat jongeren met een migratieachtergrond veel minder vaak in aanmerking komen voor een Halt-afdoening. Omdat Halt-afdoeningen aan voorwaarden gebonden zijn op basis van de strafbare feiten en het schadebedrag, kan ook dit het gevolg zijn van de aard en de ernst van hun delicten.

Verklaringen voor oververtegenwoordiging

Wanneer de politie uitgaat van uiterlijke kenmerken in plaats van objectief verdacht gedrag, spreekt men over etnisch profileren. Als, bij gelijke criminaliteit binnen verschillende groepen, de ene groep twee keer zo vaak staande wordt gehouden, zal het aantal keer dat een strafbaar feit wordt geconstateerd bij deze groep ook twee keer zo groot zijn. Het is zodoende goed mogelijk dat selectiviteit in het optreden van de politie een factor is die leidt tot een oververtegenwoordiging van personen met een migratieachtergrond in de jeugdstrafrechtketen. Onderzoek wees uit dat etnisch profileren door de Nederlandse politie wordt toegepast (Çankaya, 2012; Eijkman, 2010; Lamers, 2015; Landman & Kleijer-Kool, 2016) en dat hierdoor de mensenrechten in het geding zijn (Amnesty International, 2013). Jennissen (2017) relativeerde het effect van etnisch profileren echter en stelde dat het geen grote impact heeft op de aantallen verdachten die terechtkomen in de politieregistratie omdat het grootste deel van de verdachten bij de politie in beeld komt dankzij aangiften of tips van burgers. Of gewone burgers zich schuldig maken aan etnisch profileren is nooit onderzocht. Illustratief is echter de documentaire 'Zwart als roet' (Bergman, 2014), waarin een jongeman een fietsslot probeert open te breken. De documentaire laat zien dat burgers bij mannen met een (zichtbare) migratieachtergrond eerder aan diefstal dachten dan bij mannen die deze kenmerken niet hadden. Hoewel het geen wetenschappelijk experiment betrof, maakte de documentaire wel aannemelijk dat ook bij burgers sprake is van een etnische bias bij het signaleren van criminele gedragingen.

Een andere verklaring voor de oververtegenwoordiging van jongeren uit migrantengroepen zou kunnen liggen in de sociaaleconomische omstandigheden. Jongeren uit migrantengroepen groeien vaker op in achterstandswijken, waar zij geconfronteerd worden met nadelige omstandigheden. In een onderzoek waarbij jongens met een Marokkaanse achtergrond werden vergeleken met autochtone leeftijdgenoten met dezelfde sociaaleconomische omstandigheden (Jennissen, 2017), bleek deze factor echter niet alles te verklaren. De OR voor jongens met een Marokkaanse achtergrond om verdacht te worden van een misdrijf lag in dit onderzoek weliswaar lager dan in ons onderzoek, maar bleek nog steeds vier keer zo hoog als voor hun autochtone buurtgenoten. Ook de vergelijking tussen jongeren van Turkse en Marokkaanse herkomst die in soortgelijke sociaaleconomische omstandigheden opgroeien (FORUM, 2008), liet zien dat jongeren van Turkse herkomst minder dan half zo vaak in aanraking kwamen met de politie als jongeren van Marokkaanse herkomst. De etnische diversiteit van de woongemeente kan hierbij een rol spelen omdat bleek dat bij een grotere diversiteit de kans op het plegen van delicten toenam (Jennissen e.a., 2018). Het is daarom aannemelijk dat de sociaaleconomische omstandigheden slechts een deel van de oververtegenwoordiging kunnen verklaren en dat culturele factoren waarschijnlijk ook een rol spelen.

In een recente evaluatiestudie van Halt werd ook geconstateerd dat jongeren met een niet-westerse achtergrond minder vaak door Halt werden bereikt (Buyse e.a., 2017). Als oorzaak noemden de auteurs dat het bekennen van schuld een voorwaarde is voor doorverwijzing naar Halt en dat jongeren met een niet-westerse herkomst daartoe minder geneigd zijn. De hoge cijfers in de jeugdstrafrechtketen

voor deze jongeren zou zodoende mede verklaard kunnen worden door culturele factoren. De terughoudendheid om schuld te bekennen speelde mogelijk ook een rol bij de opvallende discrepantie tussen zelfrapportage en geregistreerde criminaliteitscijfers bij jongeren van Marokkaanse herkomst. Zij scoorden, in vergelijking met andere groepen, opvallend laag bij de zelfrapportage (Steketee e.a., 2016), terwijl zij over het algemeen het hoogst scoorden in de criminaliteitsstatistieken. Ook bleek dat bij jongeren met een Marokkaanse achtergrond de grootste discrepantie bestond tussen officiële politiegegevens en hun eigen weergave van hun contacten met de politie (Van Batenburg-Eddes e.a., 2012).

Dat er genuanceerd naar de rol die culturele achtergrond speelt, moet worden gekeken, kan worden afgeleid uit een vergelijking tussen minderheidsgroepen met een vergelijkbare achtergrond. Zo zijn de jongeren met een Turkse en Marokkaanse migratieachtergrond deels vergelijkbaar. Beide groepen hebben, als afstammelingen van de gastarbeiders uit de jaren zestig en zeventig, een vergelijkbare geschiedenis. Ook hebben zij over het algemeen een vergelijkbare islamitische culturele achtergrond. Toch zijn er grote verschillen tussen de groepen waar het hun contacten met politie en justitie betreft. De kans op proces-verbaal is voor jongeren met een Marokkaanse achtergrond ongeveer twee keer zo groot als voor hun leeftijdgenoten met een Turkse achtergrond. De kans op jeugddetentie is voor de Marokkaanse groep zelfs ruim drie keer groter dan voor de Turkse groep. Ook tussen jongeren met een Surinaamse en Antilliaanse migratieachtergrond zijn er overeenkomsten. Beide groepen vinden hun herkomst in de voormalige Nederlandse koloniën, waarvan grote groepen rond de dekolonisatie in de tweede helft van de twintigste eeuw naar het voormalige moederland kwamen. Ook hier zijn er grote verschillen in de criminaliteitscijfers. De kans op proces-verbaal is voor jongeren met een Antilliaanse achtergrond anderhalf keer zo groot als voor jongeren met een Surinaamse achtergrond en de kans op detentie bijna twee keer zo groot. Onderzoek zou zich zodoende vooral moeten richten op de factoren die de verschillen tussen deze groepen kunnen verklaren.

Tussen het moment van verdenking en de uiteindelijke straftoekenning wordt in de jeugdstrafrechtketen een aantal beslissingen genomen. Helaas ontbreken daarbij vooralsnog de gegevens over de etnische herkomst van de jongeren. Dit maakt het moeilijk om te onderzoeken of, zoals in de Verenigde Staten is aangetoond (Pope e.a., 2002), de etnische herkomst een rol speelt bij deze beslissingen. Bij de zaken waarbij door de rechtbank uitspraak over minderjarigen wordt gedaan, wordt in het overgrote deel een taakstraf opgelegd. Bij slechts een klein deel is sprake van een (deels) onvoorwaardelijke celstraf en komt de jeugdige in een JJI terecht (Wang e.a., 2004). Aangezien het jeugdstrafrecht een sterk pedagogisch karakter heeft, staat bij de berechting van minderjarigen het doel om herhaling te voorkomen voorop. De rechter kan tot verschillende maatregelen besluiten, zoals 'Plaatsing in een Inrichting voor Jeugdigen' (PIJ-maatregel), 'Gedragsmaatregelen' (bijv. trainingen in agressieregulatie) of het betalen van een schadevergoeding. Bekend is dat jongeren met een migratieachtergrond een zwaarder strafadvies kregen (Komen, 2005) en minder vaak in een behandelsetting terechtkwamen (Vreugdenhil e.a., 2004). Helaas ontbreken de statistische gegevens over etnische herkomst van jongeren die de verschillende maatregelen opgelegd krij-

gen. Om een verklaring te kunnen geven voor de grote verschillen tussen de etnische groepen verdachten die uiteindelijk in een JJI terechtkomen, zouden meer gegevens bekend moeten zijn om de relatie tussen de zwaarte van de delicten, etnische herkomst van de verdachten en de opgelegde straf of maatregelen te onderzoeken.

Onderzoek (Vermeiren, 2003) toonde aan dat een groot deel van de delinquente jongeren een psychiatrische stoornis heeft. Bekend is dat kinderen met onbehandelde psychiatrische problemen op latere leeftijd een grotere kans hebben op schooluitval, middelengebruik en delinquentie (Copeland e.a., 2007; Lochman & Salekin, 2003; Moffitt e.a., 2002). Mogelijk kan een deel van de oververtegenwoordiging van sommige etnische minderheidsgroepen worden verklaard uit het gegeven dat zij als kind minder professionele hulp krijgen bij psychiatrische problemen. De kans dat kinderen met een migratieachtergrond met psychiatrische problemen de juiste behandeling krijgen, was ongeveer half zo groot als voor hun autochtone leeftijdgenoten. In migrantenwijken lag die kans zelfs nog lager (Boon e.a., 2010a). Omdat psychiatrische problemen minder onderkend en behandeld werden bij kinderen met een migratieachtergrond, was de kans op delinquent gedrag in deze groep dus groter. Bij een deel van deze jongeren komt de psychiatrische stoornis alsnog aan het licht wanneer ze vanwege delinquent gedrag bij een rechter belanden, waardoor hun kans op een behandeling in de forensische jeugdpsychiatrie veel hoger lag (Boon e.a., 2010b). Uit het feit dat bij 70 tot 90 procent van de jeugdige gedetineerden sprake was van minstens één psychiatrische stoornis (Colins e.a., 2010; Vreugdenhil e.a., 2004), bleek echter dat de rechter niet altijd onderkende dat er sprake was van psychiatrische problemen.

Aanbevelingen

Omdat bleek dat het probleem van de oververtegenwoordiging van minderheidsgroepen in de criminaliteitscijfers in Nederland vooral gold voor jongeren (Unnever, 2018), ligt het voor de hand om, net als in de Verenigde Staten, maatregelen te nemen die betrekking hebben op deze leeftijdsgroep. De eerste stap om DMC te verminderen is het in kaart brengen van het probleem (Hsia e.a., 2004), zodat duidelijk is op welke groepen interventies gericht moeten worden. Met de gegevens die beschikbaar waren, hebben wij met dit artikel een eerste stap gezet om DMC in de Nederlandse situatie in kaart te brengen. Aangezien er nog veel cijfers ontbreken, verdient het aanbeveling om, net als in de Verenigde Staten, bij alle stappen in de jeugdstrafrechtketen duidelijk te maken wat de herkomst van de jongeren is. Dit kan door een koppeling van deze gegevens aan de GBA door het CBS, zoals nu al gebeurt bij geregistreerde verdachten, aangehouden verdachten en Halt-afdoeningen. De nieuwe Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) is weliswaar zeer streng wat betreft het vastleggen van gegevens over etnische herkomst, maar maakt een nadrukkelijke uitzondering voor wetenschappelijk onderzoek en statistiek (art. 22 AVG). In combinatie met de gegevens over de aard en zwaarte van de delicten kan zo duidelijk worden of er sprake is van een etnische bias bij de beslissingen die genomen worden.

Als op grond van bovenstaande meer duidelijk wordt over de aard en de omvang van DMC, dient een plan van aanpak te worden opgesteld. Hierbij kunnen de

richtlijnen voor het ontwikkelen van een interventieplan, opgesteld door de OJJDP (Development Services Group, 2014), een goed begin vormen. Onderzoek naar de culturele, etnische en sociaaleconomische factoren van jeugdcriminaliteit moet tot beleid leiden dat voorkomt dat bepaalde etnische groepen zich vaker schuldig maken aan crimineel gedrag. Tijdens het eerste kabinet-Rutte is het 'doelgroepenbeleid' afgeschaft. De cijfers over jeugdcriminaliteit geven echter voldoende aanleiding om dit besluit te heroverwegen en preventie- en interventieprogramma's te ontwikkelen die gericht zijn op jongeren uit de meest risicovolle etnische minderheidsgroepen.

Omdat duidelijk is dat onbehandelde psychiatrische stoornissen kunnen leiden tot delinquent gedrag, is het aannemelijk dat de etnische ongelijkheid in de jeugdstrafrechtketen kan worden teruggedrongen door een betere onderkenning en behandeling van deze stoornissen bij jongeren met een migratieachtergrond. Daarom moet de toegang tot de jeugd-ggz voor migrantengroepen verbeterd worden, zodat zij tijdig geholpen worden en daarmee de kans kleiner wordt dat zij met justitie in aanraking komen. Daarnaast moeten delinquente jongeren met een migratieachtergrond beter gescreend worden om te bepalen of er sprake is van psychiatrische problematiek.

Halt is een succesvolle aanpak, die ertoe leidt dat veel jongeren een tweede kans krijgen en wordt voorkomen dat een jeugdzonde uitmondt in een criminele carrière (Buysse e.a., 2017). De cijfers laten echter zien dat jongeren met een migratieachtergrond veel minder toegang hebben tot Halt en dat het succes van deze aanpak zich vooral beperkt tot de autochtone jongeren. Daarom zal volop moeten worden ingezet op een werkwijze om ook jongeren (en hun ouders) met een migratieachtergrond met de Halt-aanpak te bereiken.

Het is van groot belang te onderzoeken of er sprake is van een etnische bias in de jeugdstrafrechtketen. Op grond van cijfers over DMC in alle fasen van het jeugdstrafrechtstelsel kan worden getoetst of het grondrecht dat 'iedereen voor de wet gelijk is' (art. 1 Grondwet) en dat 'iedereen in gelijke gevallen, gelijk behandeld dient te worden' wordt nageleefd. Waar het opsporingsapparaat en de rechtspraak afwijken van dit principe, dient dit te worden gecorrigeerd.

Beperkingen

De bevindingen zijn gebaseerd op secundaire analyses van CBS- en WODC-gegevens. De keuzes die gemaakt zijn bij het samenstellen van de gebruikte bestanden (bijv. meerdere aanhoudingen van één persoon) kunnen de resultaten beïnvloeden. Een andere beperking is dat de gegevens van jongeren in een JJI niet gekoppeld konden worden aan de GBA. Dit heeft tot gevolg dat de kans voor jongens met een niet-westerse migratieachtergrond om in een JJI terecht te komen in werkelijkheid vermoedelijk hoger ligt.

Omdat het vooralsnog niet mogelijk is om de stromen door de jeugdstrafrechtketen te volgen, tonen de gepresenteerde gegevens een momentopname. Zij geven een beeld van het aantal jongeren dat zich in de afgebakende periode op enkele plekken in de strafrechtketen bevond.

Naast gegevens over herkomst, zouden ook andere factoren betrokken moeten worden om een goed beeld te krijgen van de werkelijke omvang van etnische

ongelijkheid in ons jeugdstrafrecht. Zo zou voor sociaaleconomische status (zie Jennissen, 2017) en opleidingsniveau gecorrigeerd moeten worden. Een combinatie van deze gegevens zou een beter beeld geven, aangezien de criminaliteitsgegevens van herkomstgroepen dan vergeleken kunnen worden met groepen met gelijke opleiding en sociaaleconomische status. Deze gegevens waren echter niet beschikbaar in de databestanden waarop wij ons onderzoek gebaseerd hebben.

Literatuur

- Amnesty International (2013). *Proactief politieoptreden vormt een risico voor mensenrechten. Etnisch profileren onderkennen en aanpakken*. Amsterdam: Amnesty International Afdeling Nederland.
- Batenburg-Eddes, T. van, Butte, D., van de Looij-Jansen, P., Schiethart, W., Raat, H., de Waart, F., & Jansen, W. (2012). Measuring juvenile delinquency: How do self-reports compare with official police statistics? *European Journal of Criminology*, 9, 23–37.
- Bergman, S. (2014). *Zwart als roet/Our colonial hangover* (documentaire). De Familie Film & TV/VPRO TV.
- Blokland, A., Grimbergen, K., Bernasco, W. & Nieuwbeerta, P. (2010). Criminele carrières van autochtone en allochtone jongeren uit het geboortecohort 1984. *Tijdschrift voor Criminologie*, 52(2), 122-152.
- Blom, M. & Laan, A. van der (2006). *Monitor Jeugd Terecht*. Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum.
- Boon, A., Haan, A. de & Boer, S. de (2010a). Cliënten Haagse jeugd-ggz geen etnische afspiegeling van de jeugd van de stad; niet door sociaaleconomische status, maar door etnische herkomst. *Tijdschrift voor Psychiatrie*, 52(9), 652-658.
- Boon, A., Haan, A. de & Boer, S. de (2010b). Verschillen in etnische achtergrond van forensische en reguliere Jeugd-GGZ cliënten. *Kind en Adolescent*, 31, 16-28.
- Bovenkerk, F. (2007). Een taboe op de criminologische verklaringen van misdaad? In: A. Soeteman & F. van den Born (red.). *De ethiek van sociaalwetenschappelijk onderzoek*. Amsterdam: KNAW, 11-16.
- Bovens, M., Bokhorst, M., Jennissen, R. & Engbersen, G. (2017). *Migratie en classificatie: naar een meervoudig migratie-idioom*. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.
- Buyse, W., Abraham, M., Hofstra, D. & Dijk, B. van (2017). *Werkzaamheid van de Halt-afdoening*. Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum.
- Cabaniss, E., Frabutt, J., Kendrick, M. & Arbuckle, M. (2007). Reducing disproportionate minority contact in the juvenile justice system: promising practices. *Aggression and Violent Behavior*, 12(4), 393-401.
- Çankaya, S. (2012). *De controle van marsmannetjes & ander schorriemorrie: beslissingsproces tijdens proactief politiewerk*. Den Haag: Boom Lemma.
- Colins, O., Vermeiren, R., Vreugdenhil, C., Van den Brink, W., Doreleijers, T. & Broekaert, E. (2010). Psychiatric disorders in detained male adolescents: a systematic literature review. *Canadian Journal of Psychiatry*, 55(4), 255-263.
- Colins, O., Boonmann, C., Veenstra, J., Van Domburgh, L., Buffing, F., Doreleijers, T. et al. (2013). Mental health problems and recidivism among detained male adolescents from various ethnic origins. *European Child & Adolescent Psychiatry*, 22(8), 481-490.

Albert Boon, Melissa van Dorp & Sjouk de Boer

- Copeland, W., Miller-Johnson, S., Keeler, G., Angold, A. & Costello, J. (2007). Childhood psychiatric disorders and young adult crime: a prospective, population-based study. *American Journal of Psychiatry*, 164(11), 1668-1675.
- Development Services Group (2014). *Disproportionate minority contact*. Retrieved from https://www.ojjdp.gov/mpg/litreviews/Disproportionate_Minority_Contact.pdf.
- DJI (2017). *DJI in getal 2012-2016*. Den Haag: Dienst Justitiële Inrichtingen.
- Eijkman, Q. (2010). Has the genie been let out of the bottle? Ethnic profiling in the Netherlands. *Public Space: The Journal of Law and Social Justice*, 5, 1.
- FORUM (2008). *Factbook. De positie van moslims in Nederland: feiten en cijfers*. Utrecht: FORUM, Instituut voor Multiculturele Ontwikkeling.
- Hoeve, M., Dubas, J., Eichelsheim, V., Laan, P. van der, Smeenk, W. & Gerris, J. (2009). The relationship between parenting and delinquency: a meta-analysis. *Journal of Abnormal Child Psychology*, 37(6), 749-775.
- Hsia, H., Bridges, G. & McHale, R. (2004). *Disproportionate minority confinement: 2002 update*. Washington, DC: Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention.
- Huizinga, D., Thornberry, T., Knight, K., Lovegrove, P., Loeber, R., Hill, K. et al. (2007). *Disproportionate minority contact in the juvenile justice system: a study of differential minority arrest/referral to court in three cities*. Washington, DC: Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention.
- Jennissen, R. (2009). *Criminaliteit, leeftijd en etniciteit. Over de afwijkende leeftijdsspecifieke criminaliteitscijfers van in Nederland verblijvende Antillianen en Marokkanen*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- Jennissen, R. (2017). Trends in de overrepresentatie van jongens en jongemannen met een Marokkaanse achtergrond in de verdachtenstatistiek. *Justitiële verkenningen*, 43(1), 50-70.
- Jennissen, R., Engbersen, G., Bokhorst, M. & Bovens, M. (2018). *De nieuwe verscheidenheid: toenemende diversiteit naar herkomst in Nederland*. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.
- Junger-Tas, J. (1997). Ethnic minorities and criminal justice in the Netherlands. *Crime and Justice*, 21, 257-310.
- Junger-Tas, J., Marshall, I., Enzmann, D., Killias, M., Steketee, M. & Gruszczynska, B. (2012). *The many faces of youth crime: contrasting theoretical perspectives on juvenile delinquency across countries and cultures*. New York: Springer-Verlag.
- Kakar, S. (2006). Understanding the causes of disproportionate minority contact: results of focus group discussions. *Journal of Criminal Justice*, 34, 369-381.
- Kalidien, S. (2017). *Criminaliteit en rechtshandhaving 2016: ontwikkelingen en samenhangen*. Den Haag: Boom juridisch.
- Komen, M. (2005). *Straat kwaad en jeugdcriminaliteit. Naar een algemene of een etnisch-specifieke aanpak?* Apeldoorn: Het Spinhuis.
- Laan, A. van der & Beerthuis, M. (2018). *Monitor Jeugdcriminaliteit 2017: ontwikkelingen in de geregistreerde jeugdcriminaliteit in de jaren 2000 tot 2017*. Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum.
- Lahlah, E., Knaap, L. van der, Bogaerts, S. & Lens, K. (2013). Making men out of boys? Ethnic differences in juvenile violent offending and the role of gender role orientations. *Journal of Cross-Cultural Psychology*, 44(8), 1321-1338.
- Lamers, M. (2015). *Ethnic profiling*. Nationale Politie Eenheid Oost-Brabant.
- Landman, W. & Kleijer-Kool, L. (2016). *Boeven vangen: een onderzoek naar proactief politie-optreden*. Amersfoort: Twynstra Gudde.

- Leun, J. van der & Woude, M. van der (2011). Ethnic profiling in the Netherlands? A reflection on expanding preventive powers, ethnic profiling and a changing social and political context. *Policing and Society*, 21(4), 444-455.
- Lochman, J. & Salekin, R. (2003). Prevention and intervention with aggressive and disruptive children. Next steps in behavioral intervention research. *Behavior Therapy* 34(4), 413-419.
- Moffitt, T., Caspi, A., Harrington, H. & Milne, B. (2002). Males on the life-course persistent and adolescence-limited antisocial pathways: follow-up at age 16. *Development and Psychopathology*, 14(1), 179-206.
- Müller, T. (2016). We do not hang around. It is forbidden. *Erasmus Law Review*, 9(1), 30-38.
- Nellis, A. & Richardson, B. (2010). Getting beyond failure: promising approaches for reducing DMC. *Youth Violence and Juvenile Justice*, 8(3), 266-276.
- Nellis, A., Greene, J. & Mauer, M. (2008). *Reducing racial disparity in the criminal justice system: a manual for practitioners and policymakers*. Washington, DC: Sentencing Project.
- Op den Kamp, H., Halfhide, C. & Driessen, F. (2002). *Het ging gewoon vanzelf: de vroege loopbaan van criminele allochtone jongens*. Utrecht: Bureau Driessen.
- Paalman, C., Van Domburgh, L., Stevens, G. & Doreleijers, T. (2011). Individual, family and offence characteristics of high risk childhood offenders: comparing nonoffending, one-time offending and re-offending Dutch-Moroccan migrant children in the Netherlands. *Child and Adolescent Psychiatry and Mental Health*, 5(33). <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3219550/pdf/1753-2000-5-33.pdf>
- Pope, C., Lovell, R. & Hsia, H. (2002). *Disproportionate minority confinement: a review of the research literature from 1989 through 2001*. Washington, DC: Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention.
- Puzzanchera, C. & Hockenberry, S. (2017). *National disproportionate minority contact data-book*. Retrieved from www.ojjdp.gov/ojstatbb/dmcd/b/.
- Rovner, J. (2016). *Racial disparities in youth commitments and arrests*. Washington, DC: Sentencing Project.
- Short, J. & Sharp, C. (2005). *Disproportionate minority contact in the juvenile justice system*. Washington, DC: Child Welfare League of America.
- StatLine (2017a). *Bevolking; generatie, geslacht, leeftijd en herkomstgroepering*. Retrieved from <http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?VW=T&DM=SLNL&PA=37325&D1=0&D2=1&D3=13-18&D4=0&D5=a&D6=18-20&HD=170216-1527&HDR=G5,G2&STB=G1,G3,G4,T>.
- StatLine (2017b). *Halt-jongeren; delictgroep, geslacht, leeftijd en herkomstgroepering*. Retrieved from <https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/71930ned/table?graphtype=Table&ts=1507466748609>.
- StatLine (2017c). *Verdachten; delictgroep, geslacht, leeftijd en herkomstgroepering*. Retrieved from <http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?DM=SLNL&PA=81947NED&D1=0,27-54&D2=0-2&D3=1&D4=0-1,3-8&D5=15&HDR=G4,G1,G2,G3&STB=T&VW=T>.
- Steketeer, M., Gaag, M. van der & Wolthuis, A. (2016). *Jeugdcriminaliteit onder migranten: internationale vergelijking zelfrapportage en beleid migranten*. Utrecht: Kennisplatform Integratie en Samenleving.
- Stevens, G., Veen, V. & Vollebergh, W. (2014). Psychological acculturation and juvenile delinquency: comparing Moroccan immigrant families from a general and pretrial detention population. *Cultural Diversity and Ethnic Minority Psychology*, 20(2), 254-265.
- Tonry, M. & Bijleveld, C. (2007). Crime and justice in the Netherlands. In: *Crime and Justice. An Annual Review*. Chicago: The University of Chicago Press, 1-30.

Albert Boon, Melissa van Dorp & Sjouk de Boer

- Unnever, J. (2018). Ethnicity and crime in the Netherlands. *International Criminal Justice Review*, [http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1057567717752218?](http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1057567717752218?journalCode=icja)
journalCode=icja
- Vahl, P., Colins, O., Lodewijks, H., Markus, M., Doreleijers, T. & Vermeiren, R. (2014). Psychopathic-like traits in detained adolescents: clinical usefulness of self-report. *European Child & Adolescent Psychiatry*, 23(8), 691-699.
- Veen, V., Stevens, G., Doreleijers, T. & Vollebergh, W. (2011). Moroccan adolescent suspect offenders in the Netherlands: ethnic differences in offender profiles. *Psychology, Crime & Law*, 17(6), 545-561.
- Vermeiren, R. (2003). Psychopathology and delinquency in adolescents: a descriptive and developmental perspective. *Clinical Psychology Review*, 23(2), 277-318.
- Vreugdenhil, C., Doreleijers, T., Vermeiren, R., Wouters, L. & Van den Brink, W. (2004). Psychiatric disorders in a representative sample of incarcerated boys in the Netherlands. *Journal of American Academy of Child and Adolescent Psychiatry*, 43(1), 97-104.
- Wang, C., Aten, H., Laan van der, A., Brouwers, M., Heide van der, W., BSJ, W., S, B., 2004. Vervolg en berechting, in: Eggen, A., Heide van der, W. (Eds.), *Criminaliteit en rechtshandhaving*. Boom Juridische Uitgevers, Meppel.
- Wartna, B., Tollenaar, N., Verweij, S., Alberda, D. & Essers, A. (2016). *Recidivebericht 2015*. Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum.
- Weenink, D. (2008). Explaining ethnic inequality in the juvenile justice system. An analysis of the outcomes of Dutch prosecutorial decision making. *The British Journal of Criminology*, 49(2), 220-242.