

Doorlooptijden in de jeugdstrafrechtsketen

Amsterdam, 15 mei 2000,

Pepijn van Amersfoort
Anneke van Hoek

In samenwerking met Legal Accountability:
Henriëtte Gelinck
Nancy Schoof

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
1.1	Achtergrond van het onderzoek	3
1.2	Onderzoeksopzet	4
1.3	Leeswijzer	6
2	De jeugdstrafrechtsketen	7
2.1	Overzicht van de jeugdstrafrechtsketen, de ketenpartners en afdoeningsmodaliteiten	7
2.2	Juridisch kader en beleidskader	9
2.3	Metten en registreren van doorlooptijden	10
2.4	IJkmomenten voor doorlooptijden	10
2.5	Registratiesystemen	13
3	Deel 1: Afdoeningen door de Politie	15
3.1	Voortraject Politie	15
3.2	Afdoeningen	22
3.2.1	Politie Sepot: de waarschuwing	24
3.2.2	Halt	25
4	Deel 2: Afdoeningen door het OM	29
4.1	Voortraject OM	29
4.2	Afdoeningen	35
4.2.1	Onvoorwaardelijk sepot OM	37
4.2.2	Transactie c.q. schadevergoeding	38
4.2.3	Taakstraf	40
5	Deel 3: Afdoeningen door de Kinderrechter	43
5.1	Voortraject Kinderrechter	43
5.2	Afdoeningen	45
5.2.1	Vrijspraak of ontslag van rechtsvervolgning	47
5.2.2	Boete en/of schadevergoeding	48
5.2.3	Taakstraf	51
5.2.4	Jeugdetentie	53
5.2.5	Plaatsing in een Inrichting voor Jeugdigen (PIJ)	61
6	Arrondismentale verschillen	64
6.1	Gemetten verschillen	64
6.1.1	Vergelijking Halt-bureau's	64
6.1.2	Vergelijking Arrondissementsparketten	68
6.2	Conclusie	70
7	Samenvatting en conclusies	71
7.1	Inleiding	71
7.2	Knelpunten bij meten en registreren van doorlooptijden	73
7.3	Juridische, beleidsmatige en organisatorische knelpunten	74
	Bijlagen	
A	Bij het onderzoek betrokken personen	79
B	Verklarende woordenlijst	81
C	Geraadpleegde literatuur	84

1 Inleiding

1.1 Achtergrond van het onderzoek

Het Ministerie van Justitie, directie Preventie, Jeugd en Sanctiebeleid, heeft Van Dijk, van Soomeren en Partners (DSP) gevraagd een kort, snel onderzoek (een zogenaamde quickscan) uit te voeren naar de doorlooptijden in de jeugdstrafrechtssketen.

De achtergrond van dit onderzoek is gelegen in de rapportage van de commissie Van Montfrans (1994). Deze commissie heeft in haar rapport "Met de neus op de feiten" gesteld dat voor een effectieve en efficiënte aanpak van jeugdcriminaliteit het brede scala aan reactiewijzen op strafrechtelijke gedragingen van minderjarigen niet alleen helder en normbevestigend dient te zijn, maar bovenal vroegtijdig, snel en consequent. De commissie heeft in haar rapportage met name de afdoeningsnelheid van delicten begaan door jeugdigen aangewezen als een van de belangrijkste onvolkomenheden van het vigerende beleid dat in verschillende opzichten bijstelling behoeft. Een interdepartementale rapportage die dateert van 1998 geeft weer welke acties zijn ondernomen en welke resultaten zijn bereikt ter uitvoering van het advies van de commissie van Montfrans in de periode november 1995 tot februari 1998. Voor zover het de afdoening van delicten begaan door jeugdigen betreft blijkt uit deze rapportage het volgende:

- Het Openbaar Ministerie heeft als eerste doelstellingen geformuleerd voor het terugdringen van de doorlooptijden; deze doelstellingen worden echter niet gehaald.
- Er bestaat geen inzicht in de doorlooptijden na afdoening door het Openbaar Ministerie, de fase van strafoplegging en de fase van executie van straffen en maatregelen.
- De doorlooptijden in de totale strafrechtssketen zijn geen onderwerp van samenhangend beleid.

Een complicerende factor bij het in kaart brengen van doorlooptijden in de jeugdstrafrechtssketen is gelegen in het gebrek aan aansluiting tussen de diverse registratiesystemen. Uit eerder onderzoek is gebleken dat er aanmerkelijke verschillen bestaan in de wijze van registratie tussen de politie en het Openbaar Ministerie, maar ook tussen politiekorpsen onderling en tussen arrondissementsparketten onderling. Dit maakt het vergelijken en analyseren van de kwantitatieve gegevens buitengewoon arbeidsintensief, zo niet onmogelijk.

Tegen deze achtergrond heeft het Ministerie van Justitie besloten tot een onderzoek dat de volgende aspecten van de problematiek in kaart moet brengen:

- Het gehele traject van de afdoening van zaken (misdrijven) tegen strafrechtelijk minderjarigen (12 tot 18 jaar) in de strafrechtssketen vanaf de pleegdatum tot het einde van de tenuitvoerlegging van de sanctie.
- De ketenpartners in de jeugdstrafrechtssketen te weten politie, Halt, Openbaar Ministerie (OM), Raad voor de Kinderbescherming, (jeugd)reclassering, zittende magistratuur, DJI en CJIB.
- De doorlooptijden jeugdzaken in de totale strafrechtssketen (waar voorhanden), dat wil zeggen de gemiddelde feitelijke tijdsduur die verstrijkt tussen de verschillende ijkmomenten en activiteiten in de afdoening door de ketenpartners en in de aansluiting tussen de ketenpartners.

- De knelpunten in de doorlooptijden en een globale analyse van de oorzaken.
- Pregnante verschillen in de doorlooptijden tussen de regio's en hof-ressorts/arrondissementen.

Het Ministerie van Justitie heeft gekozen voor het laten uitvoeren van een zogenoemde 'quickscan'. Een quickscan biedt de mogelijkheid om in korte tijd een inventarisatie van de knelpunten te geven op grond waarvan nadere onderzoeksvragen met betrekking tot de gesignaleerde knelpunten kunnen worden geformuleerd.

1.2 Onderzoeksopzet

Onderzoeksvragen

De quickscan dient (in hoofdlijnen) antwoord te geven op de volgende vragen:

- 1 Hoe zien de verschillende afhandelingstrajecten in de jeugdstafrechtssketen er uit?
In dit verband zijn de volgende subvragen relevant:
 - welke rol spelen de verschillende ketenpartners bij deze afhandelingstrajecten?
 - aan welke termijnen zijn de ketenpartners in dit verband gebonden, zowel wettelijk als beleidsmatig?
 - wie heeft op welke manier invloed op de doorlooptijd van een bepaald afhandelingstraject?
- 2 Wat is de doorlooptijd van jeugdzaken in de totale jeugdstafrechtssketen?
En welke pregnante regionale verschillen bestaan er in deze doorlooptijden?
- 3 Door welke factoren wordt de (optimale) doorlooptijd van jeugdzaken belemmerd?
In dit verband zijn de volgende subvragen relevant:
 - welke factoren (knelpunten) zijn van invloed op de doorlooptijd?
 - wat zijn de oorzaken van deze knelpunten?
 - op welke manier wordt reeds getracht deze knelpunten en/of oorzaken aan te pakken?

Onderzoeksfasen

Het onderzoek is opgebouwd uit een voorbereidende fase, een onderzoeksfase en een rapportage-fase. Op grond van het werk dat verricht is in de eerste twee onderzoeksfasen is de onderliggende rapportage opgesteld.

De voorbereidende fase

In deze fase zijn procesbeschrijvingen gemaakt van de verschillende afhandelingstrajecten in de jeugdstafrechtssketen.

Via literatuuronderzoek is in kaart gebracht welke gegevens over de afdoeningstrajecten en de doorlooptijden reeds in kaart zijn gebracht in het kader van eerdere onderzoeken. De literatuur is deels aangeleverd door het staf-bureau Informatievoorziening, Voorlichting en Publiciteit van de directie Preventie, Jeugd en Sanctiebeleid van het ministerie van Justitie. Deze literatuur is door het onderzoeksteam aangevuld met relevante evaluatie-verslagen, jaarverslagen, onderzoeken etc. Hiertoe is contact opgenomen met de verschillende ketenpartners.

Tevens zijn in hoofdlijnen de verschillende organisatiemodellen die op dit gebied bestaan binnen de politie, het OM (JIB, hoppers, sollers etc.) en andere relevante ketenpartners in kaart gebracht.

Op grond hiervan is per afhandelingstraject een (eerste) procesbeschrijving gemaakt.

Ter completering van de procesbeschrijvingen is ook aandacht besteed aan de geldende wettelijke regelingen, het beleid en de prioriteiten op het gebied van doorlooptijden. Hiertoe zijn wetsteksten en beleidsnotities bestudeerd en enkele (groeps)interviews gehouden met leden van de diverse arrondissementale platforms jeugdcriminaliteit.

Daarnaast is in de voorbereidende fase achterhaald welke registratiesystemen van belang zijn, wat de inhoud van de verschillende systemen is en welke procedures daarbij gehanteerd worden. Onder registratiesysteem wordt niet alleen een elektronische registratie verstaan, ook een schriftelijke registratie (lijstjes) kan hieronder vallen. Tijdens het onderzoek is tevens gevraagd naar mogelijke andere wijzen van registreren. Relevante gegevens over doorlooptijden bleken echter alleen uit de officiële registratiesystemen gehaald te kunnen worden.

Op grond hiervan zullen de gegevens over doorlooptijden die in deze rapportage worden geleverd allen zijn ontleend aan, al dan niet aan elkaar gerelateerde, geautomatiseerde systemen.

De onderzoeksfase

Deze fase is gericht op het achterhalen van de volgende informatie:

- 1 Kwalitatieve informatie over de knelpunten en achterliggende oorzaken.
- 2 Kwantitatieve informatie over de doorlooptijd.

Ad 1. Teneinde de kwalitatieve informatie te verzamelen zijn (groeps)interviews gehouden met sleutelpersonen van de verschillende ketenpartners. De informatie die door deze sleutelfiguren werd verstrekt is zo mogelijk geverifieerd in onderzoeksrapporten en overige schriftelijke stukken. Ter illustratie van de praktijk in de strafrechtsketen wordt in deze rapportage een aantal voorbeelden uit verschillende arrondissementen die door de geïnterviewde sleutelfiguren werden aangedragen, gebruikt.

Ad 2. Voor het verzamelen van de kwantitatieve gegevens zijn de registratiesystemen van de verschillende ketenpartners in kaart gebracht. Per registratiesysteem zijn 'queries' opgesteld en registratiegegevens nader geanalyseerd.

Nadere afbakening door de begeleidingscommissie van het onderzoek

Vanaf het begin zijn de volgende ijkmomenten afgesproken:

- Niet de pleegdatum van het strafbare feit maar de datum van het eerste verhoor van de jeugdige verdachte vormt het startpunt van de doorlooptijd.
De periode die (eventueel) verstrijkt tussen de pleegdatum en de datum van het eerste verhoor valt derhalve buiten dit onderzoek.
- Bij het bepalen of een zaak al dan niet binnen het onderzoek valt, wordt niet zozeer gekeken naar de leeftijd van de jongere, maar naar of een zaak al dan niet afgedaan wordt volgens het jeugdstrafrecht¹.
Het kan dus voorkomen dat jongeren die tijdens het plegen van een feit nog 17 jaar waren, maar tijdens de afdoening al ouder, buiten het onderzoek vallen omdat hun zaak is afgedaan volgens het volwassenenstrafrecht. Andersom kan het ook voorkomen dat zaken van jongeren die 18 jaar of ouder zijn wel worden meegenomen in het onderzoek, omdat ze nog afgedaan zijn via het jeugdstrafrecht.

In de loop van de voorbereidende fase is het onderzoek vervolgens nog op enkele punten nader afgebakend. Al in de offerte was gesteld dat het niet haalbaar zou zijn om de doorlooptijd van alle afhandelingstrajecten geheel kwantitatief in kaart te brengen. Door de begeleidingscommissie is besloten om, gelet op de beschikbare tijd, het onderzoek te beperken tot een drietal arrondissementen. Gekozen is voor een groot, middelgroot en klein

Noot 1 Of een zaak al dan niet afgedaan wordt via het jeugdstrafrecht, wordt geregistreerd in COMPAS.

arrondissement met diverse resultaten op het gebied van doorlooptijden. Verder is door de begeleidingscommissie besloten de volgende zaken niet in het onderzoek mee te nemen:

- Pv's die opgemaakt worden door leerplichtambtenaren.
Gebleken is namelijk dat leerplichtambtenaren in de (onderzochte) arrondissementen op verschillende wijzen zijn georganiseerd en het bovendien erg moeilijk is met ze in contact te komen. Ook was het vermoeden dat het hier slechts een klein aantal zaken betrof.
- Zaken die voorgelegd worden aan de kantonrechter.
- Jeugdreclasseringszaken.
Jeugdreclassering vindt plaats in het kader van een voorwaardelijke veroordeling of aan het einde van de jeugddetentie en heeft als zodanig geen invloed op de doorlooptijd van het strafrechtelijk proces van de jeugdige. Dit betekent dat de Maatregel Hulp en Steun buiten het onderzoek valt.

1.3 Leeswijzer

Dit rapport legt een verbinding tussen het juridisch kader waarbinnen het jeugdstrafrecht geplaatst is, de beleidsmatige benadering van de jeugdstrafrechtsketen en de wijze waarop de diverse partners in deze keten hun beslissingen en de administratieve afhandeling daarvan vastleggen in registratiesystemen.

Teneinde de bevindingen van dit onderzoek te kunnen plaatsen is enige kennis van de totale jeugdstrafrechtsketen, het vigerende beleid en de door de ketenpartners gehanteerde registratiesystemen vereist.

Opvallend tijdens het onderzoek was dat alle ketenpartners vrij goed op de hoogte waren van het beleid en de wijze van registreren binnen de eigen organisatie, maar dat geen van de ketenpartners een overzicht heeft over de totale keten. Om die redenen is ervoor gekozen het rapport te beginnen met een beschrijving van de aspecten die betrekking hebben op de totale jeugdstrafrechtsketen (hoofdstuk 2).

Na deze globale beschrijving van de hele keten, wordt in hoofdstuk 3 tot en met 5 meer in detail aangegeven hoe het proces verloopt per onderdeel van de keten. In hoofdstuk 3 is een beschrijving van het proces bij de politie te vinden, in hoofdstuk 4 een procesbeschrijving van het OM en in hoofdstuk 5 van de kinderrechter. Behalve een procesbeschrijving staan in deze hoofdstukken ook de resultaten vermeld van het kwantitatieve gedeelte van het onderzoek: de daadwerkelijk gemeten doorlooptijden.

Deze doorlooptijden worden gepresenteerd per afdoeningsmodaliteit.

In hoofdstuk 6 wordt een overzicht gegeven van de doorlooptijden van Halt-afdoeningen gemeten bij drie Halt-bureau's, en de doorlooptijden van de overige afdoeningsmodaliteiten, gemeten in drie arrondissementen. Hoofdstuk 7 sluit de rapportage af met een samenvatting, conclusies en aanbevelingen.

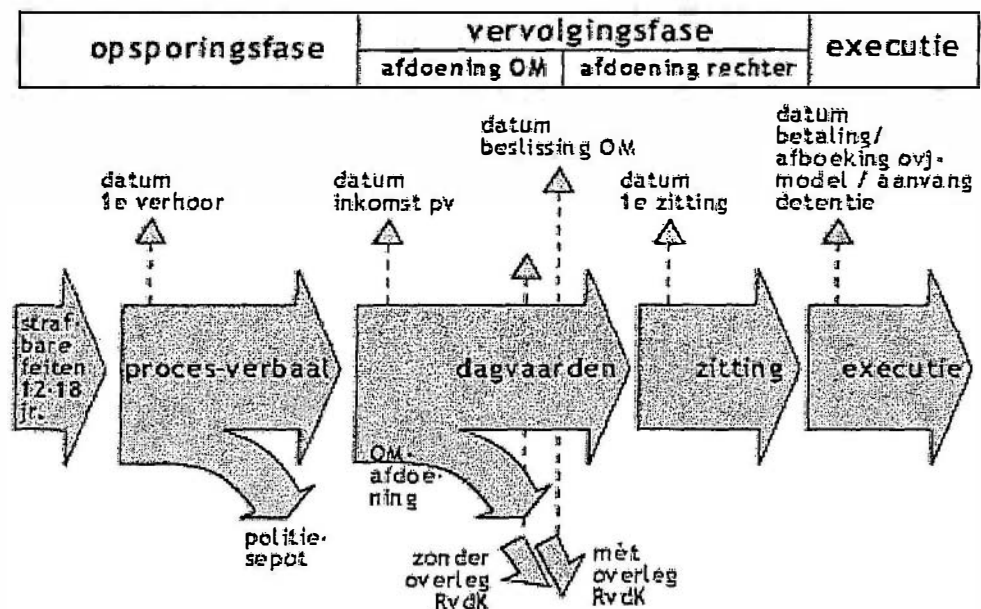
In de bijlagen is vermeld welke sleutelpersonen geraadpleegd zijn en welke literatuur werd geraadpleegd. In de bijlagen is tenslotte een verklarende woordenlijst opgenomen.

2 De jeugdstrafrechtsketen

2.1 Overzicht van de jeugdstrafrechtsketen, de ketenpartners en afdoeningsmodaliteiten

Het volgende stroomschema, ontleend aan de aanwijzing verbaliseringsbeleid en procesbeschrijving minderjarigen (reg. 1999A001), geeft schematisch weer uit welke onderdelen de jeugdstrafrechtsketen is opgebouwd.

Afbeelding 2.1 Stroomschema strafrechtsketen (overgenomen uit de aanwijzing verbaliseringsbeleid en procesbeschrijving minderjarigen)
Doorlooptijden strafzaken minderjarigen 12-18 jr.



Uit dit schema blijkt dat de volgende instanties een hoofdrol spelen bij de afhandeling van jeugdstrafzaken:

1 De politie

Bij de politie start het proces. De politie kan de zaak zelf afdoen via een politiesept of een proces-verbaal opmaken.

Indien de politie een zaak afdoet via een politiesept, kan er een keus gemaakt worden uit de volgende afdoeningsmodaliteiten:

- onvoorwaardelijk politiesept of waarschuwing;
- Halt-afdoening.

Als de politie de zaak niet zelf afdoet, dient er door de politie een *proces-verbaal* te worden opgemaakt. (ook bij een Halt-verwijzing wordt er een pv opgemaakt, dit is een verkort pv) Met het opmaken en inzenden van dit pv naar het OM wordt de politie-bemoeienis afgesloten.

2 Het OM

De datum van binnenkomst van het pv bij het OM vormt het startpunt van de bemoeienis van het OM. Het OM kan de zaak zelf afdoen of een dagvaarding opstellen.

Indien het OM een zaak zelf afdoet, kan er gekozen worden uit de volgende afdoeningsmodaliteiten:

- onvoorwaardelijk sepot;
- transactie of schadevergoeding;
- taakstraf officiersmodel.

Als het OM de zaak niet zelf afdoet, dient er een *dagvaarding* opgesteld te worden.

3 De kinderrechter

Op grond van de dagvaarding wordt een datum voor een zitting vastgesteld. De kinderrechter doet de zaak op de zitting af door middel van een *vonnis*.

Afdoeningsmodaliteiten waar de rechter uit kan kiezen zijn:

- vrijspraak of ontslag van rechtsvervolgning;
- boete of schadevergoeding;
- taakstraf rechtersmodel (alternatieve sanctie);
- jeugddetentie;
- plaatsing in een jeugdinrichting.

Naast de hier genoemde hoofdrolspelers kunnen ook andere instanties een rol spelen in de jeugdstrafrechtsketen, onder meer bij de executie van de opgelegde straffen. De bij het jeugdstrafrecht betrokken instanties worden ook wel **ketenpartners** genoemd. Tabel 2 geeft aan welke ketenpartners betrokken zijn bij de verschillende afdoeningsmodaliteiten.

Tabel 2.1 Afdoeningsmatrix: betrokken ketenpartners

	Politie	OM	RvdK	Halt	Rechter	CJIB	DJI*
waarschuwing politie	X						
Halt-afdoening	X			X			
onvoorwaardelijk sepot OM	X	X					
Transactie of schadevergoeding	X	X	X			X	
Taakstraf OvJ-model	X	X	X				
Vrijspraak	X	X	X		X		
Boete of schadevergoeding rechter	X	X	X		X	X	
Taakstraf Rechtersmodel	X	X	X		X		
Jeugddetentie	X	X	X		X	X	X
Plaatsing in Jeugdinrichting (PIJ)	X	X	X		X	X	X

* De DJI speelt eveneens een rol bij de voorlopige hechtenis (bewaring en gevangenhouding)

In hoofdstuk 3 tot en met 5 wordt de exacte rol van de verschillende ketenpartners nader beschreven.

2.2 Juridisch kader en beleidskader

De opsporing en vervolging van minderjarigen dient plaats te vinden binnen een **juridisch kader**. Het juridisch kader geeft de uiterste contouren aan waarbinnen de verschillende activiteiten van de ketenpartners plaats mogen vinden. De volgende zaken zijn, met name in het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering, juridisch vastgelegd:

- De manier waarop opsporing en vervolging plaats dient te vinden (het proces).
- De termijn waarbinnen bepaalde activiteiten plaats dienen te vinden (bijvoorbeeld in verzekering stelling e.d.).
- De straffen die opgelegd mogen worden in bepaalde gevallen.

Het **beleidskader** wordt onder meer gevormd door de richtlijnen die opgesteld worden door de Procureurs Generaal. Dit beleidskader mag zich in principe nooit buiten het juridische kader begeven. Beleidsmatig kunnen nadere accenten worden gelegd ten aanzien van de op te leggen straffen, het afdoeningsproces en de wenselijke termijnen waarbinnen één en ander plaatsvindt.

Een belangrijk beleidsuitgangspunt in het jeugdstrafrecht is dat de afdoening zo snel mogelijk dient plaats te vinden. Dit uitgangspunt heeft ertoe geleid dat er een accentverschuiving heeft plaatsgevonden van afdoening door de rechter naar afdoening door de politie en het OM. In praktijk worden de volgende beleidsmatige uitgangspunten gehanteerd:

"Halt tenzij...." en

"Taakstraffen tenzij....".

Beleidsmatig wordt er derhalve op aangestuurd dat afdoening door de rechter steeds meer een uitzondering op de regel wordt.

Een centrale rol in het jeugdstrafrecht speelt de aanwijzing verbaliseringsbeleid en procesbeschrijving minderjarigen. Het college van procureurs-generaal heeft deze aanwijzing naar aanleiding van het rapport van de commissie van Montfrans uit doen gaan. Hierin wordt een standaard-procesbeschrijving gegeven voor het handelen in zaken van minderjarige delinquenten door de politie en het Openbaar Ministerie. Veel initiatieven in den lande die worden ontplooid vinden hun oorsprong in deze aanwijzing. Over het (verplichtende) karakter van de standaardprocedure zegt de aanwijzing het volgende:

"In het bijzonder met het oog op het zo kort mogelijk houden van de zogenoemde 'doorlooptijden' is een standaardprocedure voor strafzaken² tegen minderjarigen opgesteld. De standaardprocedure wordt aan de parketten aangeboden als toetsingsinstrument voor de behandeling van jeugdzaken. De procedure krijgt pas een verplichtend karakter, indien een parket, dat deze procedure niet (geheel of op onderdelen) volgt, niet aan het gestelde beleidsvoornemen mocht voldoen."

Noot 2 Opgemerkt zij dat de voorstellen in de standaardprocedure alleen van toepassing zijn op:

- De zaken waarin de verdachte zich niet in voorlopige hechtenis bevindt.
Een snelle doorlooptijd van die categorie wordt immers verzekerd door de wettelijke termijnen rond de voorlopige hechtenis. Kortom: beleidsmatige richtlijnen met een (enigszins) dwingend karakter zijn overbodig indien het juridisch kader de praktijk al voldoende (tot snelheid) dwingt.
- De behandeling van zaken in eerste aanleg.
Behandeling in meerdere instanties vergt uiteraard meer tijd dan in één instantie. Dat neemt overigens niet weg dat het kwaliteitsaspect van een korte doorlooptijd onverkort geldt voor een eventuele behandeling in hoger beroep.

De beleidsvoornemens die gesteld zijn aan de doorlooptijd zijn onder andere:

- Afdoening van 75 % van de kinderkzaken binnen 6 maanden na het eerste verhoor.
- Opmaken en inzenden proces-verbaal binnen één maand na het eerste verhoor.
- Direct na binnenkomst op het parket vindt registratie plaats en worden afdoeningsbeslissingen genomen.
- Na registratie en dossiervorming worden ieder week zoveel zaken door het OM gefilterd, dat de voorraad te filteren zaken ten hoogste die voor een week is.
- In zaken waarin geen overleg met de RvdK plaatsvindt wordt gestreefd naar een afdoeningsbeslissing binnen 2 weken na binnenkomst van het pv.
- In zaken waarin overleg met de RvdK plaatsvindt wordt gestreefd naar een afdoeningsbeslissing binnen 1 maand na ontvangst van het pv.
- De tijd die verloopt tussen de eerste zitting en het moment van vonnis is in termen van doorlooptijd idealiter nihil.
- Bij het uitbrengen van een dagvaarding is de termijn vanaf het moment van de OM-beoordeling tot aan de eerste zitting ten hoogste drie maanden.
- In geval van taakstraf (officiersmodel) wordt de verdachte bericht dat hij zich binnen twee weken moet melden bij de RvdK.
- De RvdK verplicht zich tot de uitvoering van de taakstraf binnen een termijn van drie maanden na de meldingsdatum.
- Het OM denkt aan een maximale termijn van drie maanden te rekenen vanaf de beslissingsdatum van de rechter voor de aanvang van de executie van detentie en taakstraf (rechtersmodel).

In de praktijk wordt vaak afgeweken van de standaardprocedure en zijn er speciale snelrechtprocedures ontwikkeld. Zowel de standaardprocedure als de snelrechtprocedures zullen in hoofdstuk 3 en 4 nader worden beschreven.

2.3 Meten en registreren van doorlooptijden

In het stroomschema van paragraaf 1 zijn een vijftal standaard ijkmomenten in de jeugdstrafrechtsheten aangegeven: datum eerste verhoor, datum inkomst pv, datum beslissing, datum eerste zitting en datum betaling/afboeking/aanvang detentie. Deze ijkmomenten beslaan echter de grove onderdelen van de keten en bieden geen inzicht in de gehanteerde procedures en de daaraan verbonden doorlooptijden. Doordat de te berekenen doorlooptijden op basis van de aangegeven ijkmomenten een te algemeen karakter hebben, is het niet goed mogelijk om op de op deze wijze gemeten doorlooptijden beleidsmatig te sturen. Daarom stellen wij een uitgebreider aantal theoretische ijkmomenten voor waarmee de doorlooptijden gedetailleerd door de gehele keten gemeten zouden kunnen worden. Deze ijkmomenten worden in de volgende paragraaf gepresenteerd.

2.4 Ijkmomenten voor doorlooptijden

Op basis van de verzamelde kennis over de diverse registratiesystemen die door de verschillende ketenpartners worden gebruikt, is een lijst samengesteld van relevante ijkmomenten binnen deze registraties om tot een bepaling van doorlooptijden te komen (zie tabel 2 op de volgende pagina).

Tabel 2.2 **Theoretische ijkmomenten doorlooptijden**

Afdoeningen	Ijkmomenten	Bron	Eenheden
voortraject politie	1. pleegmoment 2. datum eerste verhoor 3. datum afsluiting pv 4. datum doorzending naar OM of verwijzing naar Halt	politieregistratiesys- temen	feiten en processen- verbaal
sepot politie	zie 1 en 2 voortraject politie en 3. datum gesprek ouders	politieregistratiesys- temen	feiten en processen- verbaal
Halt	zie voortraject politie en 5. datum verzending oproepbrief eerste gesprek 6. datum aanvang Halt-werkzaamheden 7. datum laatste afloopbericht	Aurah/Aureool	individueen
voortraject OM	zie voortraject politie en 5. datum ontvangst pv 6. datum instroom bij parket (registratie in COMPAS) 7. datum akkoord beoordeling	COMPAS	zaken en feiten
sepot OM	zie voortraject OM	COMPAS	zaken en feiten
transactie	zie voortraject OM en 8. datum transactie betaald	COMPAS	zaken (+ voegingen)
taakstraf officiersmodel	zie voortraject OM en 8. datum verwijzing naar raad 9. datum instroom bij raad 10. datum aanvang taakstraf 11. datum beëindiging taakstraf 12. datum verzending afloopbericht aan OM	KIS/MIS	zaken (+ voegingen)

voortraject rechtbank		zie voortraject OM en 8. datum eerste zitting 9. datum eindvonnis 10. datum onherroepelijk worden vonnis	COMPAS	zaken (+ voegingen)
	vrijspraak	zie voortraject rechtbank	COMPAS	zaken (+ voegingen)
	boete / schadevergoeding	zie traject rechtbank en 11. datum vrijgegeven voor executie 12. datum betaling boete / schadevergoeding	COMPAS/STRABIS	zaken (+ voegingen)
	taakstraf rechtersmodel	zie traject rechtbank en 11. datum vrijgegeven voor executie en zie taakstraf officiersmodel	KIS/MIS	zaken (+ voegingen)
	jeugddetentie	zie traject rechtbank en 11. datum vrijgegeven voor executie (laatste relevante datum voor preventief gehechten) 12. datum instroom DJI 13. datum aanbidding aan jeugdinrichting door DJI 14. datum aanvang detentie	TULP	zaken (+ voegingen)
	plaatsing in jeugdinrichting (PIJ)	zie traject rechtbank en 11. datum vrijgegeven voor executie 12. datum instroom DJI 13. datum aanbidding aan jeugdinrichting door DJI 14. datum aanvang behandeling	TULP	zaken (+ voegingen)

De hierboven vermelde ijkmomenten zijn de momenten die - theoretisch - gehanteerd zouden moeten worden om de doorlooptijd van een jeugdige en zijn zaak door de gehele keten te kunnen bepalen.

Van door de politie uitgedeelde officiële waarschuwingen worden voor zover bekend geen systematische registraties gemaakt. Eventuele doorlooptijden zijn hiervan dus niet te meten. Deze afdoeningsvorm is - wat betreft het meten - buiten beschouwing gelaten.

Van zo genoemde maatregelen tot hulp en steun is door de begeleidingscommissie besloten deze in het huidige onderzoek buiten beschouwing te laten, daar deze geen invloed zouden moeten hebben op doorlooptijden in de strafrechtketen; de procedures rond maatregelen tot hulp en steun zouden immers parallel moeten lopen aan de strafrechtketen.

2.5 Registratiesystemen

Algemene knelpunten

Alvorens in de hoofdstukken 3 tot en met 5 over te gaan tot een beschrijving van de diverse systemen bij de verschillende ketenpartners en de verschillende afdoeningsmodaliteiten, kunnen we eerst een aantal algemene knelpunten vaststellen met betrekking tot de registratie van gegevens. Deze knelpunten gaan voor (nagenoeg) alle registratiesystemen op.

De *invoer* van gegevens is over het algemeen een kritiek punt. Een bekend gezegde binnen het systeembeheer van registratiesystemen is 'garbage in, garbage out'. Met de kwalificatie 'garbage' doelen wij hier niet op de *algemene* stand van zaken in de door ons onderzochte systemen, hoewel opgemerkt kan worden dat niet altijd even zorgvuldig met de invoer van gegevens wordt omgesprongen. Afhankelijk van de organisatie rond de invoer (b.v. centraal versus decentraal), het toezicht erop en de kwaliteiten van degenen die de invoer verzorgen en de instructie die zij hiervoor ontvingen, gaat er op dit punt veel mis. Belangrijk hierbij is op te merken dat de kwaliteit van de invoer van de gegevens lijkt samen te hangen met de mate waarin degene die de registratie doet hieraan belang hecht. Kort gezegd: hoe minder men zich bewust is van het belang van een goede registratie, hoe slechter de registratie.

Tevens kan de *aansluiting* tussen het bedrijfsproces (de te hanteren procedures) en het registratiesysteem een probleem zijn. In het geval dat procedures wijzigen, andere afspraken tussen partijen worden gemaakt of reorganisaties plaatsvinden, is het vaak zo dat dezelfde registratiesystemen gebruikt blijven worden. De manier waarop deze systemen zijn opgezet sluit vanaf zo'n moment soms niet meer of moeizaam aan op de nieuwe situatie. Bij veranderingen zoals hierboven vermeld, wordt op voorhand met dit effect vaak geen rekening gehouden.

In het vervolg zullen registraties vaak veranderen zowel wat betreft inhoud als kwaliteit. Ook kan in een dergelijke situatie oneigenlijk gebruik van het systeem als standaard worden neergezet. Dit bemoeilijkt het onderzoek in een systeem en maakt dat de mogelijkheden tot sturing op feitelijke cijfers kunnen afnemen. Het is ironisch hierbij vast te stellen dat ook wanneer bijvoorbeeld een verbeterde procedure wordt gehanteerd, die erop gericht is doorlooptijden te versnellen, hetzelfde fenomeen zich voor kan doen. Het is mogelijk dat een verbeterde procedure zich lastig laat inpassen in bestaande registratiesystemen.

Ook blijken de meeste systemen die binnen de strafrechtketen worden gebruikt, *geen beleidsinformatie* te kunnen leveren. De systemen zijn hier over het algemeen ook niet voor bedoeld en ook niet met deze mogelijkheid

ontworpen. De eigenlijke registratiesystemen worden dan vaak aangevuld met nieuwe modules of zelfs gehele nieuwe programmatuur om de benodigde gegevens te kunnen genereren.

De meeste systemen zijn zogenoemde multi-relationale databases. Deze zijn van nature complex van aard. Het vergt vaak specialistische kennis om beleidsinformatie uit dit soort systemen te halen. Het is zeldzaam dat deze kennis zich bij onderzoekers³ of beleidsmakers bevindt; meestal dragen alleen systeembeheerders deze benodigde kennis.

Een groot probleem bij het daadwerkelijk meten van doorlooptijden door de gehele jeugdstrafrechtssketen door middel van systeemonderzoek, is dat de diverse ketenpartners in verschillende geografische gebieden zijn georganiseerd. De politie is verdeeld in 25 regio's, Nederland kent 19 arrondissementsparketten, de Raad voor de Kinderbescherming bestaat uit 5 Directies met daaronder 21 vestigingen, er zijn 61 Halt bureau's, er is één Dienst Justitiële Inrichtingen met daaronder 22 jeugdinrichtingen en er is één Centraal Justitieel Incasso Bureau. Iedere organisatie-eenheid beheert vaak zijn eigen registratiesysteem en de invoer in het systeem. Daarnaast moet worden opgemerkt dat de verschillende ketenpartners met andere eenheden in hun organisatie werken, zoals aangegeven in kolom vijf van tabel 1 (zaken en feiten, processen-verbaal, individuen). Deze eenheden sluiten aan bij het bedrijfsproces binnen iedere afzonderlijke ketenpartner.

Een aansluiting tussen de diverse registratiesystemen is, onder andere door de hiervoor genoemde redenen, op dit moment nagenoeg onmogelijk. Naast de hiervoor genoemde problemen, blijken de meeste systemen ook geen kenmerken te registreren waarop individuen en/of zaken gevolgd zouden kunnen worden door de keten. Het unieke parketnummer wat een individu bij het OM krijgt, wordt bijvoorbeeld niet bij de politie geregistreerd (HKS kent hier geen veld voor). In COMPAS worden de proces-verbaalnummers vaak slecht geregistreerd. Zodoende is het niet mogelijk om grote aantallen zaken door de keten te volgen.

Voor het meten van doorlooptijden door de gehele keten zal vooralsnog alleen dossieronderzoek een uitkomst bieden.

Meten van doorlooptijden in het huidige onderzoek

Binnen het huidige onderzoek is het daarom alleen mogelijk doorlooptijden *binnen* de verschillende ketenpartners te meten (bijvoorbeeld binnen het OM: COMPAS). Het is niet verantwoord om vervolgens deze gemeten doorlooptijden bij elkaar op te tellen en dit te bestempelen als *de* doorlooptijd over de gehele keten. Door het gebrek aan aansluiting tussen de verschillende registratiesystemen is het onduidelijk of er *tussen* de systemen gaten vallen in de registraties (bijvoorbeeld als gevolg van verzending van stukken tussen ketenpartners). In het hiervoor besproken theoretisch model is dit niet het geval. Alle termijnen sluiten daarin naadloos op elkaar aan en zouden ook gemeten moeten kunnen worden. Het is echter onduidelijk en onwaarschijnlijk dat dit in de huidige praktijk ook het geval is. Daarom zullen de daadwerkelijk gemeten cijfers alleen worden afgezet tegen de theoretische ijkmomenten binnen het registratiesysteem zoals dat door de betrokken partner wordt gebruikt.

In de volgende hoofdstukken worden een aantal statistische maten gebruikt om de onderzochte gegevens te beschrijven. Deze maten worden in de verklarende woordenlijst in bijlage B nader omschreven.

Noot 3 Doordat DSP diverse projecten op dit gebied heeft gedaan, beschikken onderzoekers van DSP inmiddels wel over deze specialistische kennis.

3 Deel 1: Afdoeningen door de Politie

3.1 Voortraject Politie

1 Juridisch en beleidsmatig kader

Opmaken proces-verbaal

De opsporingsambtenaren maken zo snel mogelijk proces-verbaal op van het door hen opgespoorde strafbare feit of van hetgeen door hen tot opsporing is verricht of bevonden. Het proces-verbaal wordt door hen opgemaakt op ambtseed (art. 152 en 153 Sv).

In de wet is de melding proces-verbaal door de politie aan de RvdK niet opgenomen. De Aanwijzing vermeldt met betrekking tot de melding aan de Raad, dat wanneer er een proces-verbaal wordt opgemaakt wordt daarvan zo snel mogelijk melding wordt gedaan aan de Raad voor de Kinderbescherming

In de Aanwijzing worden criteria gegeven voor de gevallen waarin proces-verbaal wordt opgemaakt;

- Bij delicten die te zwaar zijn voor een Halt-afdoening, afhankelijk van aard en aantal gepleegde strafbare feiten.
- Bij weigering van een Halt-afdoening door de jeugdige.
- Bij het mislukken van een Halt-afdoening. In dit geval wordt het verkort (Halt-)pv dat reeds is opgemaakt, omgezet in een normaal pv.
- Bij verontrustende persoonlijke omstandigheden.
- Bij een 'professionele' of geraffineerde werkwijze.
- Ingeval van ernstige (maatschappelijke) verontrusting of overlast tengevolge van het feit.
- Na in verzekeringstelling.
- Indien de verdachte (of in geval van minderjarigen tot 16 jr: de ouders) geen afstand doet van in beslag genomen goederen.
- Ingeval van strafbare feiten, gepleegd tegen de achtergrond van omstandigheden die aanleiding kunnen geven tot kinderschermingsmaatregelen.

In de Aanwijzing wordt over de doorlooptijd van jeugdzaken binnen het politieapparaat het volgende gezegd:

"Indien als uitgangspunt wordt gekozen dat het eerste verhoor van de verdachte onverwijld plaatsvindt na bekend worden van de identiteit van de verdachte, dan is in het merendeel van de zaken 1 maand voldoende om het proces-verbaal op te maken en in te zenden."

Voorlopige hechtenis

De in verzekeringstelling is geregeld in het wetboek van Strafvordering. Voor wat betreft de in verzekeringstelling gelden voor jeugdigen de zelfde regels als voor volwassenen. Een aanvulling wordt gemaakt in art. 491.1 Sv, waarin staat dat de melding direct aan de RvdK moet worden doorgegeven. De OvJ zal, indien er door de RvdK is gerapporteerd, rekening houden met het vroeghulpverslag (art. 491 lid 2 Sv).

Het wetboek van Strafvordering vermeldt in art. 58 dat het bevel tot in verzekeringstelling ten hoogste gedurende drie dagen van kracht is. Het kan, indien nodig, nog verlengd worden met drie dagen.

Bij in verzekeringstelling moet de jeugdige verdachte uiterlijk 3 dagen en 15 uur vanaf het tijdstip van aanhouding zijn voorgeleid aan de Rechter Commissaris (in dit geval de kinderrechter, art. 59a Sv).

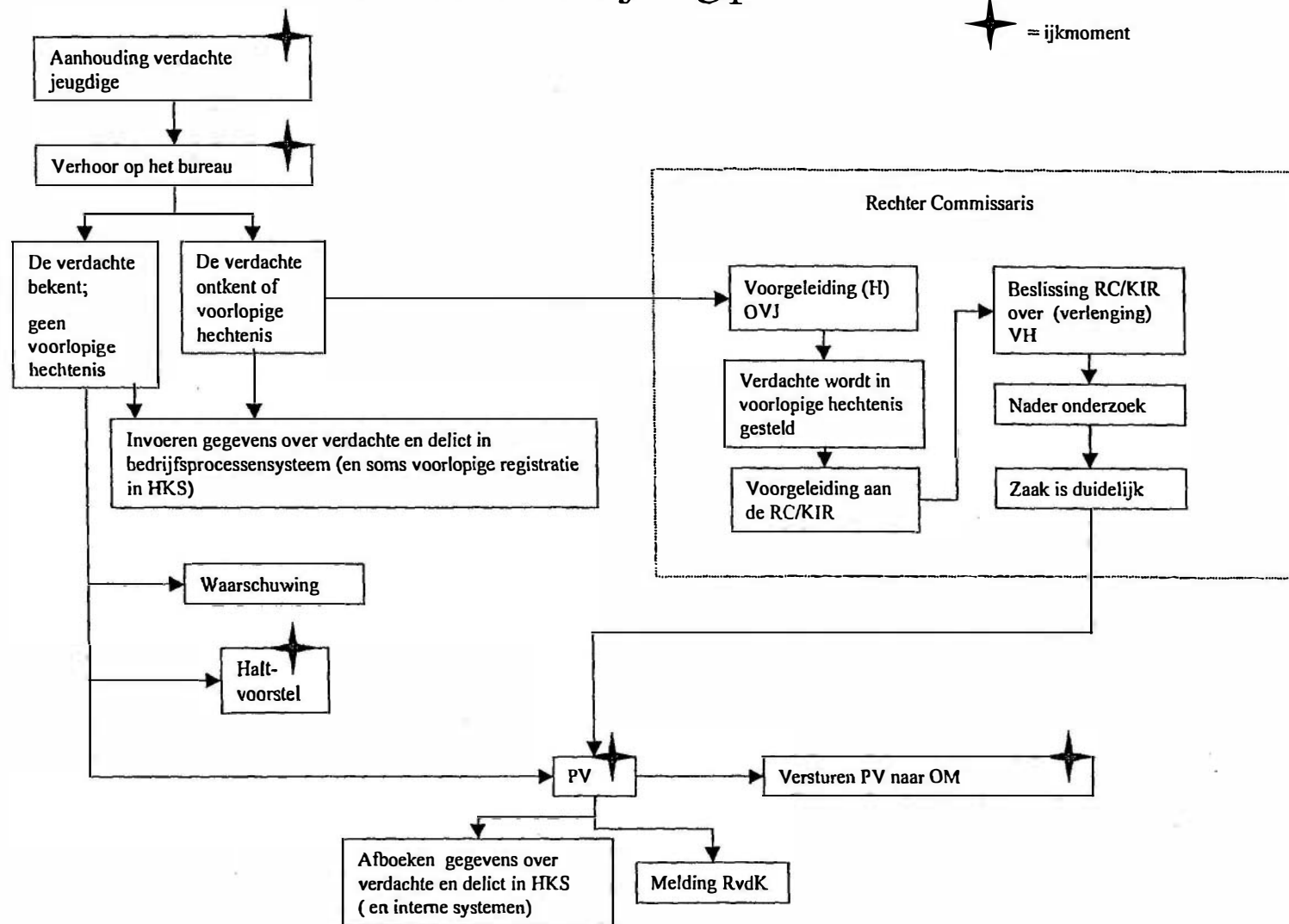
2 Procesbeschrijving

Een aantal handelingen dat plaatsvindt bij de politie is 'standaard' te noemen. In alle gevallen, of het proces nu eindigt in een politiesepot of een proces-verbaal is het voortraject gelijk. Schema 1 geeft een overzicht.

In dit schema is voor de volledigheid ook het traject van de voorgeleiding voor de Rechter Commissaris opgenomen.

Procesbeschrijving politie

✦ = ijkmoment



Procesbeschrijving van het verhoor

- 1 De jeugdige wordt aangehouden en meegenomen naar het bureau voor verhoor.
- 2 Na aanhouding wordt de jeugdige zo snel mogelijk voorgeleid aan de Hulpofficier van Justitie.
- 3 De jeugdige verdachte wordt nagetrokken in de bestaande systemen (HKS, CVS-JC, x-pol/BPS, etc.).
- 4 Indien aanwezig wordt contact opgenomen met de dienstdoende Hopper, PPS'er, etc⁴. teneinde deze te informeren (in verband met de te nemen afdoeningsbeslissing door de Hopper). De Hopper wordt gevraagd de jeugdige in COMPAS na te trekken.
- 5 De jeugdige wordt op het bureau verhoord.
- 6 De gegevens van de jeugdige en het delict worden in HKS BPS/Xpol geregistreerd.
- 7 Wanneer de verdachte bekend en het gaat om een strafbaar feit van betrekkelijk geringe ernst komt er een beslissingsmoment. De politie heeft de keuze uit twee afdoeningsmogelijkheden: de waarschuwing en de Halt-afdoening. Deze heten gezamenlijk het politiesepot en komen in de volgende paragraaf aan de orde.
- 8 Wanneer de verdachte ontkent of er is reden voor inverzekeringstelling zal er een nader onderzoek plaats vinden.

Procesbeschrijving van het opmaken van proces-verbaal

- 1 De opsporingsambtenaar maakt een proces-verbaal op indien de jeugdige niet bekend of als de zaak voldoet aan de criteria voor een pv.
- 2 Het pv wordt uiterlijk 1 week na het eerste verhoor van de verdachte jeugdige ter hand gesteld van de Hopper of een inspecteur van politie, die zorg draagt voor de bewaking van de kwaliteit en de strafrechtelijke afdoening.
- 3 Een melding van het feit dat proces-verbaal is opgemaakt wordt verzonden naar de Raad voor de Kinderbescherming die vervolgens met een basisonderzoek zal starten. De melding wordt automatisch opgemaakt in x-pol/BPS. De Raad voor de Kinderbescherming voert in alle gevallen dat een proces-verbaal is opgemaakt tegen een jeugdige een onderzoek uit naar de omstandigheden waaronder de jeugdige tot zijn strafbare gedraging is gekomen. Er wordt onder andere gekeken naar gezinsomstandigheden, de school-situatie en de relatie van de jeugdige met leeftijdgenoten.
- 4 Het pv wordt doorgestuurd naar het OM. De zaak wordt vervolgens op het politiebureau afgeboekt in de aanwezige registratiesystemen.

Procesbeschrijving van de inverzekeringstelling

- 1 Wanneer de verdachte ontkent of er is grond voor nader onderzoek kan de jeugdige in verzekering worden gesteld.
- 2 Als er meer tijd nodig is voor onderzoek of als de zaak zeer ernstig is, kan de in verzekering stelling verlengd worden. De jeugdige zal dan na overleg met het OM voorgeleid worden aan de Rechter Commissaris, die beslist over het wel of niet verlengen van de voorlopige hechtenis.
- 3 De inverzekeringstelling wordt door de politie gemeld aan de RvdK en de piketdienst.
- 4 Wanneer de zaak rond is kan er een dagvaarding worden opgesteld. Uit het onderzoek blijkt dat in alle onderzochte arrondissementen er snel en adequaat wordt gereageerd wanneer de jeugdige zich in voorlopige hechtenis bevindt. Vanuit de politie wordt opgemerkt dat wettelijke termijnen waar men zich aan moet houden ertoe leiden dat men desnoods een nacht doorwerkt om een zaak rond te krijgen.

Noot 4 Verderop in deze subparagraaf worden deze begrippen nader uitgelegd.

Doorlooptijdversnellende projecten.

In verschillende arrondissementen bestaan doorlooptijdversnellende projecten die zijn opgezet om het voortraject bij de politie te versnellen en de activiteiten van de ketenpartners onderling op elkaar af te stemmen. De doorlooptijd wordt versneld doordat direct, nog terwijl de jeugdige aan het politiebureau is, een afdoeningsbeslissing wordt genomen. In ieder arrondissement zijn deze projecten anders. Op de werkwijze van deze doorlooptijd versnellende projecten wordt in hoofdstuk 4 nader ingegaan, aangezien deze snelrecht"figuren" met name gericht zijn op het versnellen van de afdoeningsmodaliteiten die door het OM worden opgelegd.

Wij noemen er hier een paar:

- **Hopper:**

Een Hopper is de benaming voor een Hulpofficier/Parketsecretaris in de regio Amsterdam. De afdoeningsbeslissingen van alle niet-voorgeleidingszaken worden door de Hopper genomen. De Hopper neemt aan het politiebureau een afdoeningsbeslissing.

In Rotterdam en Leeuwarden wordt door de Hulp-officier direct overleg gepleegd met de jeugdsecretaris die altijd (soms door middel van piketdienst) bereikbaar is.

- **De PPS'er:**

In Utrecht is een PPS'er een Politie-Parketsecretaris. Deze is verbonden aan het politiebureau en neemt net als de Hopper direct aan het bureau een afdoeningsbeslissing.

De PPS'er in het Roermondse snelrechtmodel is een Piket-Parketsecretaris. Deze is niet aan één plaats gebonden maar via moderne communicatiemiddelen altijd bereikbaar. Na aanhouding van een jongere wordt met de PPS'er contact gezocht waarop deze onverwijld een afdoeningsbeslissing neemt.

3 Knelpunten

Tijdrovende registratie

In de procesbeschrijving wordt vermeld dat de antecedenten van de jeugdige verdachte worden nagegaan in de diverse computersystemen.

Wanneer de dienstdoende agent, of een Hopper, PPS'er etc. de antecedenten van een jeugdige wil controleren dient dat snel en eenvoudig te kunnen plaats vinden. Een volledige controle van veel verschillende systemen is tijdrovend en werkt frustrerend voor de agent. In een groot aantal arrondissementen blijkt dat de politie met meerdere systemen moet werken teneinde de gegevens boven water te krijgen.

Slechte juridische kwaliteit proces-verbaal

Op het politiebureau vindt een kwaliteitscontrole plaats van het proces-verbaal. Doel hiervan is om te voorkomen dat het OM het proces-verbaal terug stuurt aan de politie omdat de (juridische) kwaliteit ervan onvoldoende is.

De (juridische) kwaliteit van het proces-verbaal wordt in de praktijk soms door een hogere chef, een Hulp-officier en in een enkel geval zelfs door een speciaal hiervoor aangestelde medewerker getoetst.

Uit het onderzoek is gebleken dat pv's worden doorgestuurd naar het OM die niet voldoen aan de (juridische) vereisten. Het pv wordt dan teruggestuurd naar de politie waar de betrokken agent het dient aan te passen.

Het niet halen van de afhandelingstermijn

Beleidsuitgangspunt is dat het pv binnen één maand na het eerste verhoor moet worden ingezonden aan het parket. In de praktijk blijkt dit niet in alle gevallen gehaald te worden. Eén van de oorzaken van het niet halen van de termijn is het feit dat ingewikkelde zaken (bijv. die met meerdere daders)

meer tijd nodig hebben. Een andere reden is dat de opsporingsambtenaar geen tijd heeft voor papierwerk. In de ogen van de opsporingsambtenaar zijn er dan belangrijkere zaken af te handelen dan het papierwerk. Het opmaken van pv's wordt dan uitgesteld.

De verantwoordelijkheid van het OM voor de zaak start op het moment dat het pv op het parket een stempel van binnenkomst krijgt. Als het op een parket erg druk is, kan besloten worden om nog maar even niet te stempe-len. De zaak is dan formeel nog niet bij het parket en telt niet mee in de doorlooptijd van het OM. De daadwerkelijke doorlooptijd neemt door dit laten liggen van de zaak uiteraard wel toe.

Combinaties van bovengenoemde factoren maken dat de termijn niet altijd wordt gehaald.

Niet afhandelen van te oude pv's

Het OM heeft met betrekking tot de oudheid van zaken een regeling afgesproken die akkoord bevonden is door het college van PG's. Op zaken die tussen de 12 en 18 maanden oud zijn wordt strafmatiging toegepast. Zaken die ouder zijn dan 18 maanden (na eerste verhoor) worden in beginsel niet doorgezonden naar de rechter.

In sommige parketten is het gebruikelijk dat pv's die ouder zijn dan een bepaalde tijd (variërend van 3-4 maanden, 6 maanden tot 1 jaar⁵), niet meer door het OM in behandeling worden genomen. Deze pv's worden teruggestuurd naar de politie, vaak zonder dat ze in COMPAS worden geregistreerd. Door het zonder verdere registratie terugsturen van pv's worden deze zaken niet meegeteld bij het vaststellen van doorlooptijden, waardoor een vertekend beeld wordt gecreëerd.

In deze gevallen is het van belang dat de RvdK van het terugsturen van het pv tijdig op de hoogte wordt gesteld. De RvdK is immers op grond van de melding van het pv reeds gestart met het basisonderzoek. Dit moet dan stopgezet worden omdat de zaak nooit in behandeling zal worden genomen.

Ontbreken van vroeghulp

De RvdK ontvangt een melding wanneer de jeugdige in voorlopige hechtenis zit. Dit gebeurt onverwijld in alle gevallen in de onderzochte regio's. In theorie zou hier echter vertraging kunnen optreden.

De raadsmedewerker dient onverwijld na een melding van inverzekeringstelling de jeugdige verdachte te bezoeken en te starten met een vroeghulponderzoek. Het komt in de praktijk voor dat de raadsonderzoeker geen tijd heeft om de jeugdige te bezoeken. Dit is sterk afhankelijk van het aantal jeugdige delinquenten dat bezocht moet worden. Het ontbreken van vroeghulp heeft niet direct invloed op de doorlooptijd, maar is wel bepalend voor de kwaliteit/adequaatheid van de reactie die de jeugdige krijgt op zijn strafbare gedrag.

Noot 5 Omdat de afspraak over de het terugsturen van oude pv's niet in elk arrondissement gelijk is, is onderlinge vergelijking van de invloed die dit terugsturen heeft op de gemiddelde doorlooptijd in het voortraject bij de politie niet mogelijk. Dit is alleen mogelijk als wordt geregistreerd welke zaken worden teruggestuurd en hoe oud deze zaken waren op het moment van terugsturen.

4 Theorie over het meten

De politieregistratiesystemen

De politie gebruikt een groot aantal registratiesystemen. De twee meest relevante systemen met betrekking tot doorlooptijden zijn het Herkenningsdienstsysteem (HKS) en de bedrijfsprocessensystemen (Multipol, BPS, X-Pol, etc.). Processen-verbaal worden in de bedrijfsprocessensystemen opgemaakt en vervolgens in het HKS geregistreerd; daarnaast vinden in de bedrijfsprocessensystemen nog vele andere registraties plaats.

De twee grootste nadelen van de bedrijfsprocessensystemen zijn:

- a. Dat zij over het algemeen (zeer) vervuild zijn. Bijvoorbeeld onvolledige en/of dubbele registraties komen veel voor.
- b. Dat over geheel Nederland verschillende systemen worden gehanteerd. De korpsen in de vier grootste steden hebben bijvoorbeeld ieder hun eigen systeem. (Overigens zijn er plannen om dit op termijn te veranderen en de bedrijfsprocessensystemen landelijk gelijk te trekken. De huidige stand van zaken met betrekking tot dit voornemen is onduidelijk.)

Het HKS is een landelijk gebruikt systeem. De kwaliteit van de registraties wisselt echter per politieregio. Over het algemeen kan gesteld worden dat registraties in HKS betrouwbaarder zijn dan in de bedrijfsprocessensystemen. In HKS zouden alleen opgemaakte processen-verbaal mogen worden opgeslagen⁶. Er zijn echter ook regio's die een voorlopig proces-verbaal in HKS registreren wanneer het een Halt-afdoening betreft (deze zijn dan wel te onderscheiden van gewone pv's). Wanneer de Halt-afdoening mocht mislukken, kan de politie het proces-verbaal eenvoudig aanvullen en insturen naar het OM. Dit is een voorbeeld van mogelijke versnelling van de doorlooptijd die gepaard gaat met oneigenlijk gebruik van het systeem.

Nadeel van het HKS is dat hierin niet de 'datum eerste verhoor' en de 'datum inzending naar OM / verwijzing naar Halt' zijn opgenomen zoals zij in de lijst van theoretische ijkmomenten zijn opgenomen.

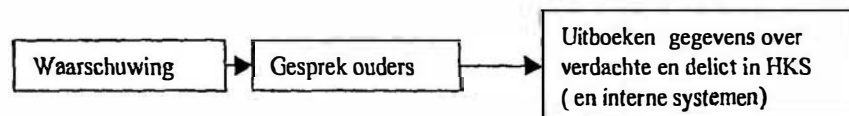
Cijfers van doorlooptijden konden de door ons benaderde politieregio's niet direct leveren. Het bleek ook niet mogelijk binnen de huidige onderzoeksperiode deze cijfers te genereren. Voor het huidige onderzoek is dit niet van groot belang, omdat deze gegevens ook door COMPAS geleverd kunnen worden. Hierdoor is wel duidelijk geworden dat de politie zelf geen gegevens over doorlooptijden bijhoudt. Hierdoor ontbreekt de mogelijkheid om bij de politie te sturen op de doorlooptijd in het eerste traject in de jeugdstrafrechtstketen.

Noot 6 Gegevens van verdachten waartegen uiteindelijk geen proces verbaal wordt opgemaakt en waartegen geen beslissing tot vervolging wordt genomen, dienen in principe na 6 maanden uit HKS verwijderd te worden.

3.2 Afdoeningen

In het schema op de volgende pagina staat een globaal overzicht van de verschillende wijzen waarop de politie een zaak kan afdoen. Een nadere procesbeschrijving is in de paragrafen 3.2.1 (waarschuwing) en 3.2.2 (Halt-afdoening) onder kopje 2 (procesbeschrijving) te vinden.

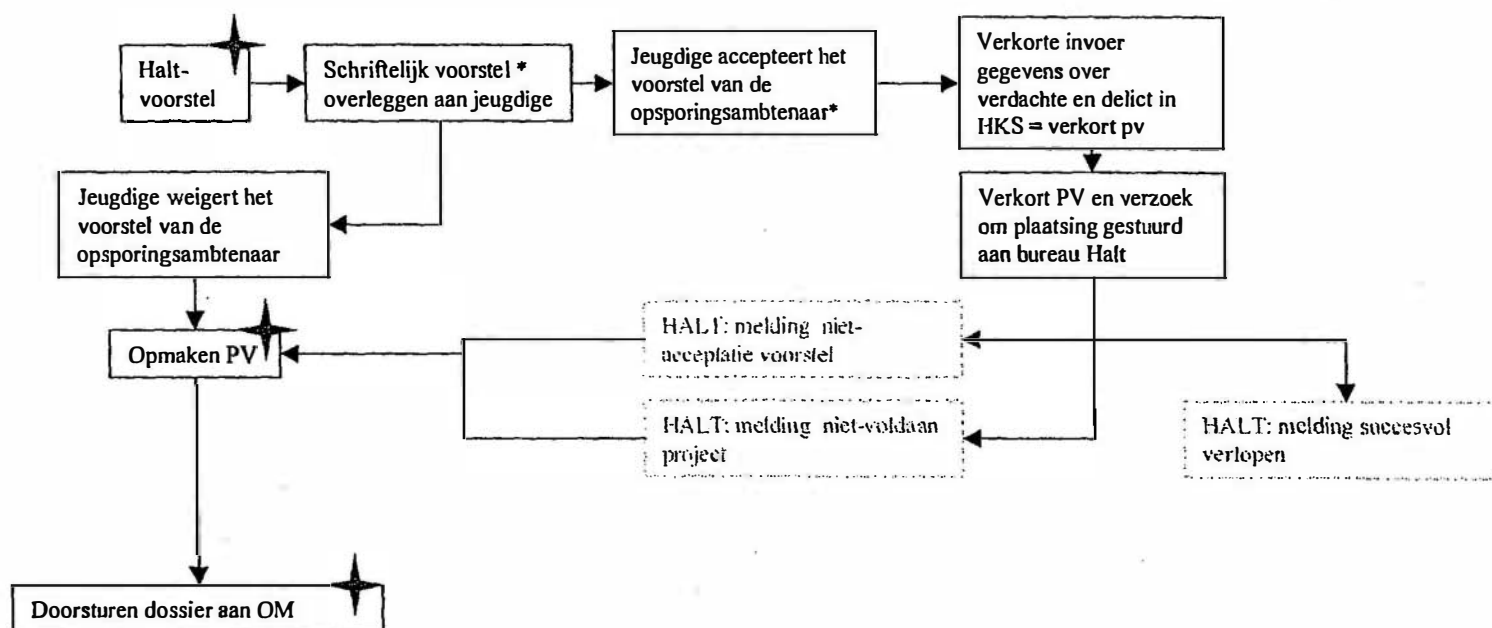
Politiesepot: waarschuwing



Politiesepot: HALT

✦ = ijkmoment

*Jeugdige en wettelijke vertegenwoordigers



3.2.1 Politie Sepot: de waarschuwing

1 Juridisch en beleidsmatig kader

Het politiesepot is niet wettelijk geregeld, maar heeft zich in de praktijk ontwikkeld.

Het politiesepot bestaat uit de waarschuwing en de Halt-afdoening.

Omwille van de helderheid van het rapport is gekozen de waarschuwing en de Halt-afdoening afzonderlijk te behandelen. In deze paragraaf zal de waarschuwing worden behandeld, in paragraaf 3.2.2 de Halt-afdoening. In de aanwijzing verbaliseringsbeleid en procesbeschrijving minderjarigen wordt over de waarschuwing opgemerkt dat de verhouding tussen de waarschuwing en de Halt-afdoening kan worden samengevat als: Halt, tenzij kan worden volstaan met een waarschuwing.

De waarschuwing kan zich voordoen indien sprake is van een bagatelzaak of als er sprake is van "bijzondere persoonlijke omstandigheden van de minderjarige (zoals zeer jeugdige leeftijd, geestelijke gesteldheid, gezin, school, werk) of het reeds vergoed zijn van de toegebrachte schade".

2 Procesbeschrijving

De jeugdige krijgt een waarschuwing als het feit niet ernstig genoeg is om er een Halt afdoening van te maken en zeker niet ernstig genoeg om proces-verbaal op te maken. Formeel is er alleen sprake van een waarschuwing als er ook een gesprek met de ouders heeft plaats gevonden. Een formele waarschuwing wordt in principe in het bedrijfs-processensysteem geregistreerd. Een vermanend gesprek met de jeugdige alleen wordt meestal niet beschouwd als een waarschuwing. Registratie van zulke vermanende gesprekken blijft dan ook in beginsel uit.

3 Knelpunten

Consequente afdoening

De dienstdoende agent zal voldoende kennis moeten hebben van de afdoeningscriteria die in het jeugdstrafrecht worden gehanteerd.

Uit het onderzoek is gebleken dat jeugdigen soms met een standje ter plekke worden weggezonden, ook al is er een Halt-waardig feit gepleegd, omdat de agent niet voldoende kennis van zaken heeft. Hierdoor kan de consequente afdoening van strafbare feiten in gevaar komen (zie Van Montfrans).

4 Theorie over het meten

Theoretisch meten van doorlooptijd van een politie sepot

IJkmomenten politie sepot	Bron	Eenheden
1. pleegmoment 2. datum eerste verhoor 3. datum gesprek ouders	politieregistratiesys temen	feiten en processen-verbaal

De doorlooptijden van politie sepots zijn binnen dit onderzoek niet gemeten en zoals hiervoor beschreven konden de benaderde politieregio's hierover ook geen informatie verstrekken.

3.2.2 Halt

1 Juridisch en beleidsmatig kader

De Halt-afdoening is opgenomen in art. 77e van het Wetboek van Strafrecht. Het ALTERNatief (Halt) is een voorwaardelijke afdoeningsmogelijkheid van de politie onder verantwoordelijkheid van het OM.

Voorwaarden die in dit artikel worden genoemd zijn:

- De opsporingsambtenaar kan na verkregen toestemming van de OvJ aan de verdachte voorstellen dat deze deelneemt aan een project.
- De opsporingsambtenaar deelt aan de jeugdige verdachte mee dat hij niet verplicht is mee te werken aan de Halt-afdoening en verstrekt hem schriftelijk de nodige informatie.
- De OvJ geeft algemene aanwijzingen over de projecten en de categorieën van strafbare feiten die, gelet op de aard van deze projecten, in aanmerking komen voor deze wijze van afdoening.
- Een jeugdige mag ten hoogste 20 uur deelnemen aan een Halt-project.
- De opsporingsambtenaar stelt de OvJ en verdachte in kennis van de beoordeling over de deelneming aan het project.

De voor een Halt-afdoening in aanmerking komende strafbare feiten zijn aangewezen in het Besluit aanwijzing Halt-feiten van 25 januari 1995, stb.1995, 350.

Beleidsuitgangspunten met betrekking tot de Halt-afdoening zijn opgenomen in de aanwijzing Halt-afdoeningen van het college van procureurs-generaal van 27 januari 1999. Deze aanwijzing geeft de landelijk geldende kaders waarbinnen een Halt-afdoening kan plaats vinden. Het eerste lid van art. 77e WvS waarin is geregeld dat de opsporingsambtenaar toestemming moet hebben van de OvJ voor het doen van een Halt-voorstel wordt in de aanwijzing nader uitgewerkt. De toestemming van het OM voor het doen van een Halt-voorstel wordt verondersteld aanwezig te zijn via delegatie van de afdoening aan de daartoe in art. 127 WvS aangewezen opsporingsambtenaren.

Om voor Halt in aanmerking te komen moet de jeugdige bekend hebben. In beginsel mag de jeugdige twee keer aan een Halt-project meedoen. De jeugdige die voor de tweede keer binnen één jaar in contact komt met de politie wegens een gepleegd strafbaar feit komt niet in aanmerking voor een tweede Halt-afdoening.

De aanwijzing geeft de ruimte om op het bovenstaande een uitzondering te maken.

In gevallen waarin de opsporingsambtenaar wil afwijken van de voor de Halt-afdoening geldende regels moet hij contact opnemen met de Officier van Justitie. De Halt-afdoening vindt in een dergelijk geval alleen plaats als de OvJ toestemming heeft gegeven.

2 Procesbeschrijving

De procesbeschrijving Halt-afdoening is overgenomen uit de aanwijzing Halt-afdoening. In de praktijk blijkt dat de procesbeschrijving zoals die hieronder is vermeld gevolgd wordt zonder grote afwijkingen. Enkele afwijkingen die tot knelpunten kunnen leiden zijn vermeld onder het kopje knelpunten.

Procesbeschrijving Halt-afdoening:

- 1 De agent toetst of de zaak voldoet aan de criteria voor een Halt-afdoening.
- 2 Een voorstel voor een Halt-afdoening wordt schriftelijk aan de jeugdige (indien onder 16 jr ook aan de wettelijk vertegenwoordigers) medegedeeld. De Halt-folder wordt uitgereikt.
- 3 Aan de jeugdige wordt gemeld wat de consequenties zijn wanneer hij/zij niet aan de Halt-afdoening meewerkt.
- 4 In het geval de jeugdige het voorstel accepteert wordt een verkort pv⁷ opgemaakt. Elk verkort pv wordt opgenomen in HKS, x-pol/BPS.
- 5 Een indicatielijst/meldingsformulier wordt opgemaakt en verzonden aan de RvdK. Het is overigens niet in alle arrondissementen gebruikelijk dat er een meldingsformulier of indicatielijst naar de RvdK wordt gestuurd. Het komt voor dat de RvdK pas op de hoogte wordt gesteld van het feit dat een jongere naar het bureau Halt is verwezen op het moment dat de Halt-afdoening mislukt is en er een (normaal) pv wordt opgemaakt.
- 6 Het verkort pv wordt ingeleverd bij de inspecteur ten behoeve van de kwaliteitsbewaking.
- 7 Na acceptatie van het voorstel van de opsporingsambtenaar wordt een afschrift van het verkort pv naar Bureau Halt gestuurd. Gelijktijdig wordt door de opsporingsambtenaar een verzoek om deelname van de jeugdige bij bureau Halt ingediend.
- 8 Bureau Halt verzorgt de uitvoering van de taakstraffen. Vaak worden jeugdigen aan het werk gezet om zelf gezette graffiti te verwijderen of worden ze ingeschakeld bij het opknappen van de openbare plantsoenen.
- 9 Indien de Haltprocedure goed wordt doorlopen, zendt Halt de politie een afloopbericht, dat wordt geregistreerd in het bedrijfsprocessensysteem.
- 10 Indien het Halt-aanbod niet wordt geaccepteerd door de jeugdige of diens wettelijk vertegenwoordiger, stelt het Halt-bureau de opsporingsambtenaar hiervan schriftelijk in kennis. De opsporingsambtenaar stelt vervolgens een pv op en stuurt dit naar het OM.
- 11 Ook als de Halt-afdoening niet naar behoren wordt uitgevoerd dient het verkort pv te worden omgezet in een normaal pv dat vervolgens naar het OM wordt gezonden.

3 Knelpunten

Slechte toetsing Halt-criteria

Op het moment dat de jeugdige bekend zal de dienstdoende agent de Halt-criteria moeten toetsen. Over het algemeen zal vrij snel duidelijk worden of de jeugdige voor een Halt-afdoening in aanmerking komt. Onervaren agenten zullen eerder de Hulpofficier of een ervaren collega inroepen om de beslissing te verifiëren. Ervaren agenten kunnen vaak de beslissing nemen zonder dat de hulpofficier behoeft te worden geraadpleegd.

Ondanks het feit dat er goed gekeken wordt naar de criteria kan het toch voorkomen dat een zaak die in aanmerking zou moeten komen voor een Halt-afdoening bij het OM of de RvdK belandt. De zaak wordt dan terugverwezen naar de politie die het pv omzet in een Halt-afdoening. De gegevens

Noot 7 Een verkort proces-verbaal heeft dezelfde formele status als een gewoon pv. In sommige arrondissementen is gekozen om de term verkort pv niet te gebruiken om verwarring te voorkomen. Er wordt een meldingsformulier opgemaakt dat alle vereisten van het verkort pv in zich heeft. De terminologie die in de diverse arrondissementen wordt gebruikt is verschillend: verkort-pv, Halt-pv of Halt-melding.

van het pv zouden dan in principe uit de registratiesystemen verwijderd moeten worden. Het kan ook zijn dat het OM de zaak zelf aanmeldt bij Halt en vervolgens terugstuurt naar de Politie. Het zal duidelijk zijn dat een slechte screening door de politie en het heen en weer sturen van de zaak naar het OM of de RvdK leidt tot langere doorlooptijden.

Onvoldoende werkplaatsen

Randvoorwaarde voor de Halt-afdoening is dat de Halt-bureau's voldoende plaatsen hebben om aan de vraag te voldoen. Uit het onderzoek is gebleken dat dit soms nog wel eens te wensen overlaat. In sommige regio's is het aantal Halt-plaatsen beperkt en kan het voorkomen dat een jeugdige moet wachten tot hij of zij aan de beurt is.

4 Theorie over het meten

Theoretisch meten van doorlooptijd van een Halt-afdoening

Ijkmomenten Halt-afdoening	Bron	Eenheden
1 pleegmoment	politieregistratiesystemen	feiten en processen-verbaal
2 datum eerste verhoor		
3 datum afsluiting pv		
4 datum verwijzing naar Halt		
5 datum verzending oproepbrief eerste gesprek	Aurah/Aureool	individueen
6 datum aanvang Halt-werkzaamheden		
7 datum laatste afloopbericht		

Registratie bij bureau's Halt

De Halt-bureau's in Nederland gebruiken het Aurah-systeem. In dit systeem worden allerlei zaken, rond de zaak van een jongere die behandeld wordt, geregistreerd. Ook Aurah moet door een extra programma, genaamd Aureool, worden benaderd om (beleidsmatige-)gegevens te kunnen verzamelen.

5 Gemeten doorlooptijden en knelpunten

Doorlooptijden in Aurah/Aureool

Binnen Aurah wordt een aantal datums geregistreerd. In de Halt-registraties kunnen op basis daarvan een aantal perioden worden onderscheiden. In het kader van dit onderzoek zijn de volgende daarbij relevant:

- periode tussen eerste politieverhoor en ontvangst verwijzing;
- periode tussen ontvangst verwijzing en inschrijving;
- periode tussen inschrijving en eerste gesprek;
- periode tussen eerste gesprek en aanvang eerste werkzaamheden;
- periode tussen aanvang werkzaamheden en eindresultaat;
- periode tussen eerste politieverhoor en eindresultaat.

De gemeten perioden komen slechts ten dele overeen met de theoretisch voorgestelde perioden. Gemeten periode a komt overeen met de theoretische periode tussen ijkmomenten 2 en 4 (deze is nu echter gemeten in Aurah en niet in een politieregistratiesysteem). Gemeten periode f komt bijna overeen met de periode tussen de theoretische ijkmomenten 4 en 7 (waarschijnlijk is de periode tussen het eindresultaat zoals dat in Aurah wordt geregistreerd en de verzending van de afloopberichten zeer kort). De overige theoretische perioden konden binnen de korte tijd die voor dit onderzoek beschikbaar was niet worden gemeten.

Doorlooptijd Halt

Voor het huidige onderzoek hebben wij gebruik gemaakt van de gegevens van drie Halt-bureau's. De gegevens over de afzonderlijke bureau's worden in hoofdstuk 6 nader bekeken. Wanneer alle gegevens van de drie bureau's worden gecombineerd, levert dat de volgende doorlooptijd op.

Tabel 3.1 Perioden (in dagen) voor Halt-totaal (drie bureau's)

periode	gemiddelde	mediaan	modus	s.d.	min.	max.	N
a	14	5	1	32	0	381	2.200
b	2	0	0	9	0	116	3.136
c	36	21	0	41	0	240	734
d	27	21	3	30	1	390	640
e	31	9	0	124	0	4.841	2.106
f	84	59	102	88	0	772	2.210

In bovenstaande tabel zijn alle Halt-registraties bij elkaar gevoegd. Dit betekent dat het bureau met de meeste zaken het zwaarst meeweegt in de hier beschreven maten. Wanneer we een gemiddelde willen berekenen voor alle betrokken jongeren is dit een correcte methode, maar voor een vergelijking tussen de bureau's zijn de zo gevonden maten niet toepasbaar. Deze zijn immers beïnvloed door de omvang van het bureau en het aantal bruikbare registraties. In hoofdstuk 6 is een tabel opgenomen waarin de verschillende maten op het niveau van de bureau's worden vergeleken. Gemiddeld zitten er voor de naar Halt verwezen jongeren 84 dagen tussen een verwijzing naar één van de drie onderzochte Halt-bureau's en het eindresultaat van de Halt-afdoening.

Kwaliteit van de registraties

In de registraties van alle drie de Halt-bureau's ontbraken een (groot) aantal gegevens. Sommige gegevens worden in het geheel niet geregistreerd, andere worden niet consequent ingevoerd.

Bij de berekening van de verschillende meetperioden zijn daarnaast enkele inconsistenties in de registratie aan het licht gekomen. Uitgaande van het feit dat het onmogelijk is dat een latere stap eerder wordt genomen dan een voorgaande (bijvoorbeeld een verwijzing naar Halt eerder dan een eerste politie-verhoor) zouden negatieve waarden voor de doorlooptijden niet kunnen optreden. Toch komen er verschillende negatieve waarden voor. Deze waarden zijn in de analyse buiten beschouwing gelaten.

Wij bevelen aan dat de volledigheid en nauwkeurigheid van de registratie bij de Halt-bureau's bevorderd worden. Voor het onderhavige type onderzoek, maar ook voor onderzoek in opdracht van de Halt-bureau's zelf, of van Halt Nederland, is het van belang dat betrouwbare informatie wordt gebruikt. Dit houdt in dat met name de peilmomenten consequent en correct moeten worden geregistreerd.

4 Deel 2: Afdoeningen door het OM

4.1 Voortraject OM

1 Juridisch en beleidsmatig kader

Het OM toetst het van de politie ontvangen pv aan de eisen.

Art 494 lid 1a en b Sv bepaalt dat de OvJ bij de RvdK inlichtingen inwint over de persoonlijkheid en levensomstandigheden van de verdachte, tenzij hij aanstonds onvoorwaardelijk van vervolging afziet of de zaak voor de kantonrechter vervolgt.

Lid 2 bepaalt dat, indien de verdachte in voorlopige hechtenis zit, de OvJ hiervan onverwijld bericht geeft aan de RvdK.

Lid 3 bepaalt dat de RvdK ook uit eigen beweging kan adviseren.

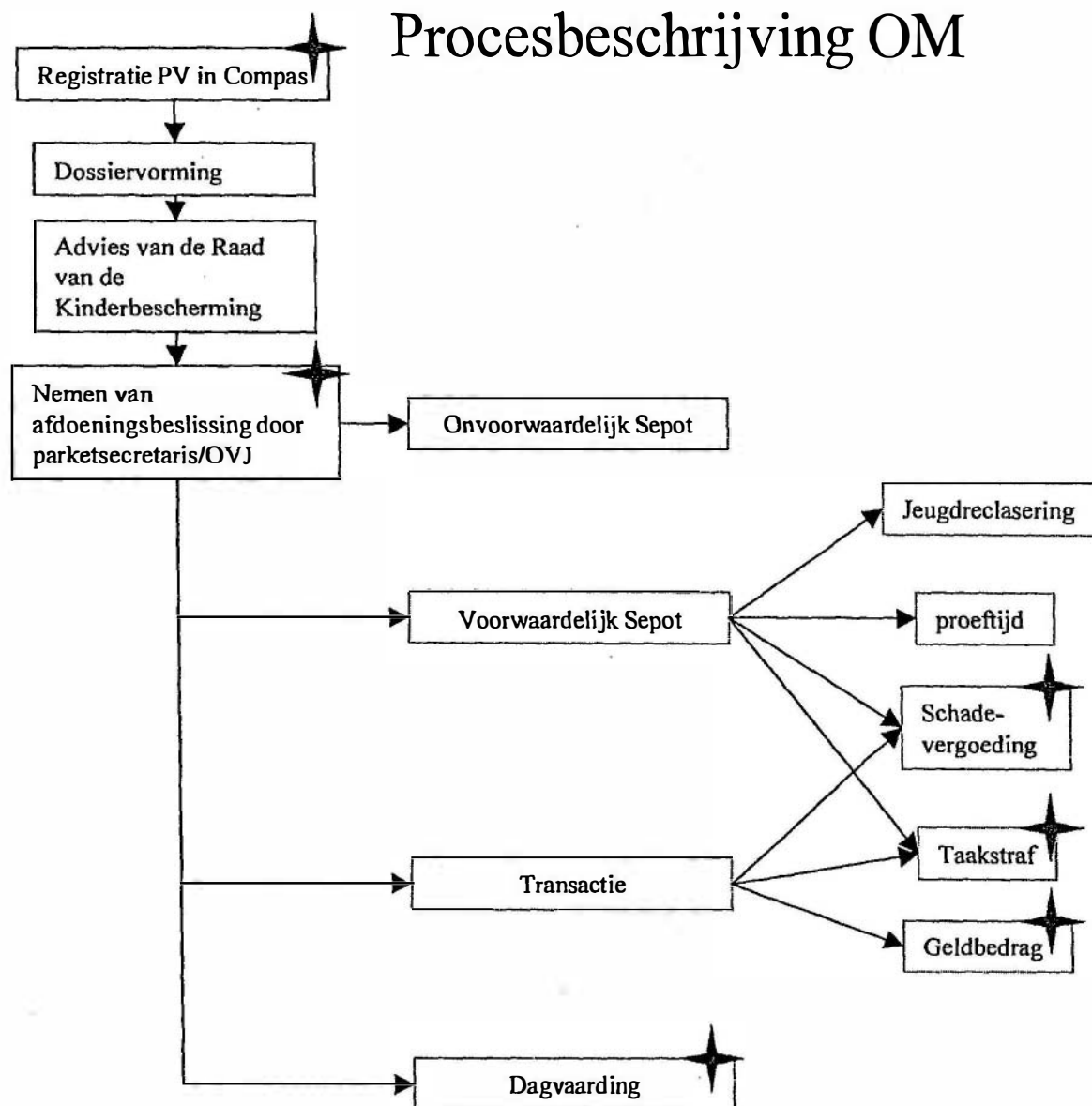
In de aanwijzing verbaliseringsbeleid en procesbeschrijving minderjarigen is met betrekking tot het voortraject van het OM opgenomen dat na registratie en dossiervorming door de parket-secretaris iedere week zoveel zaken worden gefilterd, dat de voorraad te filteren zaken ten hoogste die voor een week is.

2 Procesbeschrijving

Een aantal handeling dat plaatsvindt bij het Openbaar Ministerie is 'standaard' te noemen. Alle zaken worden bij binnenkomst op het parket geregistreerd. Er wordt een dossier opgebouwd en de officier van justitie of parketsecretaris neemt een afdoeningsbeslissing. Schema X geeft hiervan een overzicht.

Procesbeschrijving OM

✦ = ijkmoment



Procesbeschrijving binnenkomst zaken op het OM

- 1 De processen-verbaal worden bij binnenkomst op het parket gestempeld. Vanaf de datum van stempeling is het OM formeel verantwoordelijk voor de doorlooptijd van een zaak.
- 2 Van een zaak wordt een dossier samengesteld en geregistreerd in COMPAS.
- 3 Een uittreksel uit het voogdijregister wordt opgevraagd en de zaak wordt gemeld bij de Justitiële Documentatiedienst.
- 4 Een bevestiging van de JD wordt bij het dossier gevoegd.
- 5 Het dossier is klaar en wordt overdragen aan de parketsecretaris.

Procesbeschrijving afhandeling door de parketsecretaris of OvJ

Dit wordt ook wel filtering genoemd.

- 6 De parketsecretaris controleert of het dossier volledig is: of de melding aan de RvdK en de bijlagen over schadevergoeding erbij zitten.
- 7 Wanneer het dossier niet volledig is worden ontbrekende stukken opgevraagd en bijgevoegd.
- 8 De parketsecretaris zorgt ook voor een eventuele bijvoeging van andere openstaande zaken.
- 9 De RvdK heeft op grond van de melding van het proces-verbaal een basisonderzoek uitgevoerd. Dit basisonderzoek wordt door de OvJ gebruikt bij de afdoeningsbeslissing. Het OvJ kan indien hij dit nodig acht de RvdK ook nog om een uitgebreider onderzoek vragen. De RvdK kan overigens ook zelf aangeven dat dit noodzakelijk wordt geacht. In principe beslist de OvJ niet zonder dat daar een onderzoek van de RvdK aan ten grondslag ligt.
- 10 De OvJ of parketsecretaris doet de zaak zelf af (door middel van een onvoorwaardelijk sepot, transactie, schadevergoeding of taakstraf) of stelt een dagvaarding op.

Procesbeschrijving administratieve afhandeling na beslissing parketsecretaris/OvJ

- 11 De registratie controleert de adressen bij de gemeente.
- 12 De registratie stuurt de acceptgiro's (zie hierboven) en oproepingen taakstraf naar betrokkenen.
- 13 Bij een goede afronding van de taakstraf of betaling van de transactie komt er een melding van de RvdK of het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB), dat de taakstraf is afgerond, respectievelijk de transactie is betaald. Deze melding wordt in COMPAS geregistreerd.

Doorlooptijdversnellende projecten

In het Roermondse model wordt na aanhouding van de jeugdige verdachte de Piket-Parket-Secretaris gecontacteerd, die aan de hand van het meldingsformulier een inhoudelijke beslissing neemt.

De PPS'er kan beslissen tot een schikking, taakstraf OvJ-model, schadevergoeding etc, maar doet dat alleen in zaken waarin het gaat om minderjarigen die niet voor een Halt-afdoening in aanmerking komen en in duidelijke, eenvoudige, bewijsbare zaken. De jeugdige wordt onmiddellijk gedagvaard voor de kinderrechter op een termijn van 4 maanden. Binnen deze 4 maanden moet het rapport van de RvdK zijn afgerond en dient de jeugdige te voldoen aan de voorwaarden die door de PPS'er zijn gesteld (bijv. uitvoeren taakstraf). De termijn voor een uitgebreider onderzoek van de RvdK is gesteld op 6 weken, dus dat past ook nog in deze 4 maanden.

Opmerkelijk aan dit model is dat de dagvaarding wordt uitgereikt en dat rekening gehouden is met de maximale termijn die nodig is om aan de gestelde voorwaarden te voldoen. Door middel van het van te voren uitreiken van de dagvaarding wordt later in het traject veel tijd bespaard.

In het arrondissement Arnhem wordt gewerkt met "aanhouden en uitreiken". Net als in Roermond wordt de dagvaarding in persoon aan de verdachte uitgereikt voordat hij het politiebureau verlaat. De jeugdige wordt vervolgens in de gelegenheid gesteld door middel van het betalen van een geldsom of het uitvoeren van een taakstraf de dagvaarding te laten intrekken. Dit model is nog niet zo lang geleden ingevoerd en werkt nog niet optimaal.

In de regio Den Haag kent men de TRIP-zittingen (TRansactie In Persoon). De parket-secretaris beslist over de afdoening in een speciale zitting op het politiebureau. Wanneer blijkt dat de jeugdige niet voldoet aan de voorwaarden die zijn gesteld tijdens de TRIP-zitting (bijv. taakstraf) wordt alsnog een dagvaarding gemaakt. Hier is dus, anders dan in bijv. het Roermondse model, niet op voorhand een dagvaarding uitgereikt en zal de doorlooptijd bij niet voldoen aan de voorwaarden gemiddeld langer zijn. De dagvaarding moet dan immers nog worden uitgereikt, de zittingsdatum moet worden gepland, etc.

In Amsterdam kan de Jeugdhopper beslissen tot het uitvaardigen van een voorwaardelijke dagvaarding. Deze is gekoppeld aan de taakstraf OvJ-model en de termijn van dagvaarding is 6 maanden. De dagvaarding in persoon kent een termijn van 8 weken voor de zitting bij de kinderrechter.

In Rotterdam kent men "niemand weg zonder overleg". De parketsecretaris beslist hier over een transactie op een zogenoemde SIL-zitting. Dit zijn zittingen volgens de standaard interventielijst. In deze gevallen dient een proces-verbaal binnen 4 weken voor de SIL-zitting op het parket te zijn. Wanneer de dagvaarding door de HOvJ in persoon wordt uitgereikt dient deze ervoor te zorgen dat het pv binnen 10 dagen op het parket is.

In Leeuwarden kent men in het kader van de SPOED-procedure (Snelrecht Procedure Oproeping En Dagvaarding) eveneens de dagvaarding in persoon. De zitting vindt hier plaats binnen 12 weken na de beslissing. Het gaat dan echter niet om een voorwaardelijke dagvaarding. De meest voorkomende beslissing zal hier echter zijn de oproeping voor een onderhoud ten parkette. De jeugdige krijgt op het politiebureau een oproep om na ongeveer drie maanden te verschijnen op het parket. Daar hoort hij dan hoe zijn strafzaak wordt afgedaan. Het pv van de politie moet binnen 4 weken klaar zijn. De RvdK krijgt voor het basisonderzoek 6 weken de tijd.

3 Knelpunten

Wachten met inschrijven/stempelen van het dossier

Het OM wordt verantwoordelijk voor de doorlooptijd van het dossier op het moment dat het dossier officieel gestempeld is op het parket. Tussen de datum van verzending door de politie en inschrijving (of stempeling) op het parket zou niet meer dan een dag moeten zitten. In de praktijk is gebleken dat het wel eens gebeurt dat de administratie bij het parket wacht met inschrijving omdat men te veel zaken heeft liggen. De doorlooptijd van één maand bij de politie wordt dan niet gehaald.

In Roermond kent men, om zulke vertraging te voorkomen, de afspraak dat een ingezonden pv binnen 5 dagen door het OM ingeschreven moet zijn.

Ontbreken koppeling parketnummer en pv-nummer

Om ervoor te zorgen dat men bij de politie geïnformeerd blijft, zorgt het parket in Roermond ervoor dat de politie de zaak kan volgen. Een kopie van het pv wordt met de geleidelijst teruggestuurd naar de informatiedesk van

de politie. Op de geleidelijst staan de parketnummers vermeld. Een agent van politie is aanwezig op het parket in Roermond voor het kopieerwerk en het vernummen van dossiers (alle stukken worden samengevoegd tot een dossier met paginanummers; dit om nalezen, opzoeken sneller te laten verlopen).

Niet in alle arrondissementen wordt er echter een geleidelijst naar de politie en de RvdK gezonden waar de parketnummers die door het OM aan een zaak worden gegeven worden gekoppeld aan de proces-verbaal nummers. Wanneer aanvullende informatie of een raadsonderzoek aan het OM wordt toegezonden, ontstaat in zo'n geval het probleem dat het bijbehorende parketnummer niet kan worden vermeld wat het opzoeken van het juiste dossier vertraagt.

4 Theorie over het meten

Registratie bij het Openbaar Ministerie en Rechterlijke Macht

Het Openbaar Ministerie en de Rechterlijke Macht hanteren het Communicatiesysteem Openbaar Ministerie Parket Administratie Systeem (COMPAS). Hierin worden zeer uitgebreid alle procedures binnen deze onderdelen van de strafrechtketen geregistreerd (waaronder zeer veel verschillende datums⁸).

COMPAS kan zelf geen beleidsinformatie leveren. Daarvoor is een extra module genaamd Rapsody ontworpen. Deze module extraheert gegevens uit COMPAS en er kunnen diverse queries op deze gegevens worden losgelaten. Deze geëxtraheerde gegevens worden ook gegenereerd door het Parket Generaal.

Voor het berekenen van doorlooptijden zijn binnen dit systeem zeer veel mogelijkheden. Afhankelijk van het doel van de meting en de uitvoerder van het onderzoek worden verschillende datums gehanteerd voor het bepalen van 'doorlooptijden'.

Doorlooptijden in COMPAS

Binnen COMPAS zijn de gegevens van één jaar uitgebreid onderzocht. Het betreft gegevens over het jaar 1998 waarbij een jeugdige volgens het jeugdstrafrecht werd berecht. In de registraties van COMPAS is een onderscheid gemaakt tussen de verschillende binnen deze rapportage onderscheiden afdoeningen. Dit levert de gegevens op die in de volgende tabel staan vermeld.

Noot 8 Hoewel 'datums' geen fraaie meervoudsvorm van 'datum' is, is hiervoor gekozen om verwarring te voorkomen. 'Data' zou namelijk binnen dit onderzoek een dubbele betekenis kunnen krijgen, te weten a) meervoud van datum en b) onderzoeksgegevens.

Tabel 4.1 Zaken in COMPAS (aantal zaken, 1998)

	aantal zaken	%
sepot OM	7.219	21
transactie	3.438	10
taakstraf (officiersmodel)	5.389	15
vrijspraak	500	1
boete/schadevergoeding	2.189	6
taakstraf (rechtermodel)	3.336	10
jeugddetentie	3.863	11
plaatsing in jeugdinrichting (PIJ)	166	1
voeging van de zaak	5.469	16
<i>overige/onbekend</i>	<i>3.707</i>	<i>11</i>
Totaal	35.276	100

Deze ruim 35.000 zaken betreffen zogenoemde rechtbankzaken. Zaken die door een kantongerecht zijn behandeld (ruim 23.000 zaken) zijn in de volgende analyses buiten beschouwing gelaten. Hoewel de kantongerechtszaken buiten dit onderzoek vielen kan het, gelet op het grote aantal zaken zinvol zijn ook de doorlooptijden van deze zaken te onderzoeken.

Zaken die in de categorie overige/onbekend vallen zijn - naast zaken waarvan in de registraties de afdoening onbekend is - zaken waar bijvoorbeeld de verdachte schuldig wordt bevonden zonder oplegging van straf of waar de verdachte werd ontslagen van rechtsvervolging. In andere zaken in deze categorie werd de rechter niet bevoegd geacht, het OM niet ontvankelijk verklaard, de dagvaarding nietig verklaard of de zaak verwezen naar een ander forum (b.v. de meervoudige kamer). Deze zaken zijn in de verdere analyses buiten beschouwing gelaten.

Het aantal overige/onbekende zaken in de bovenstaande tabel is aanzienlijk. Mogelijk dat een (fors) deel hiervan voegingen betreffen. Ter indicatie van het aantal voegingen per zaak zijn gegevens uit de Strafrechtsmonitor bekeken. Het betreft hier gegevens over alle geanalyseerde dossiers; zowel jeugdigen als volwassenen.

In 1993 en 1995 bevatte respectievelijk 23% en 18% van alle zaken één of meerdere voegingen (resp. N=308 en N=528). Gemiddeld werden in 1993 - in de afgedane zaken die voegingen bevatten - 2,2 zaken per zaak gevoegd; voor 1995 waren dit gemiddeld 2,3 zaken.

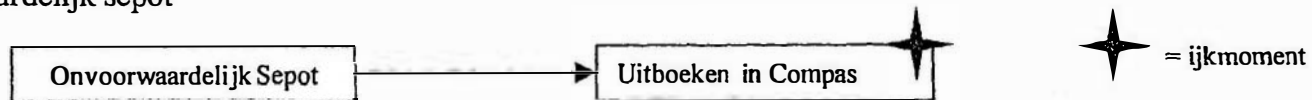
In de gemeten doorlooptijden van de hierna te beschrijven afdoeningen zijn ook cijfers over het voortraject bij de politie verzameld. Deze gegevens komen uit COMPAS en niet uit de politieregistratiesystemen die de eigenlijke bron voor deze gegevens zouden moeten zijn.

4.2 Afdoeningen

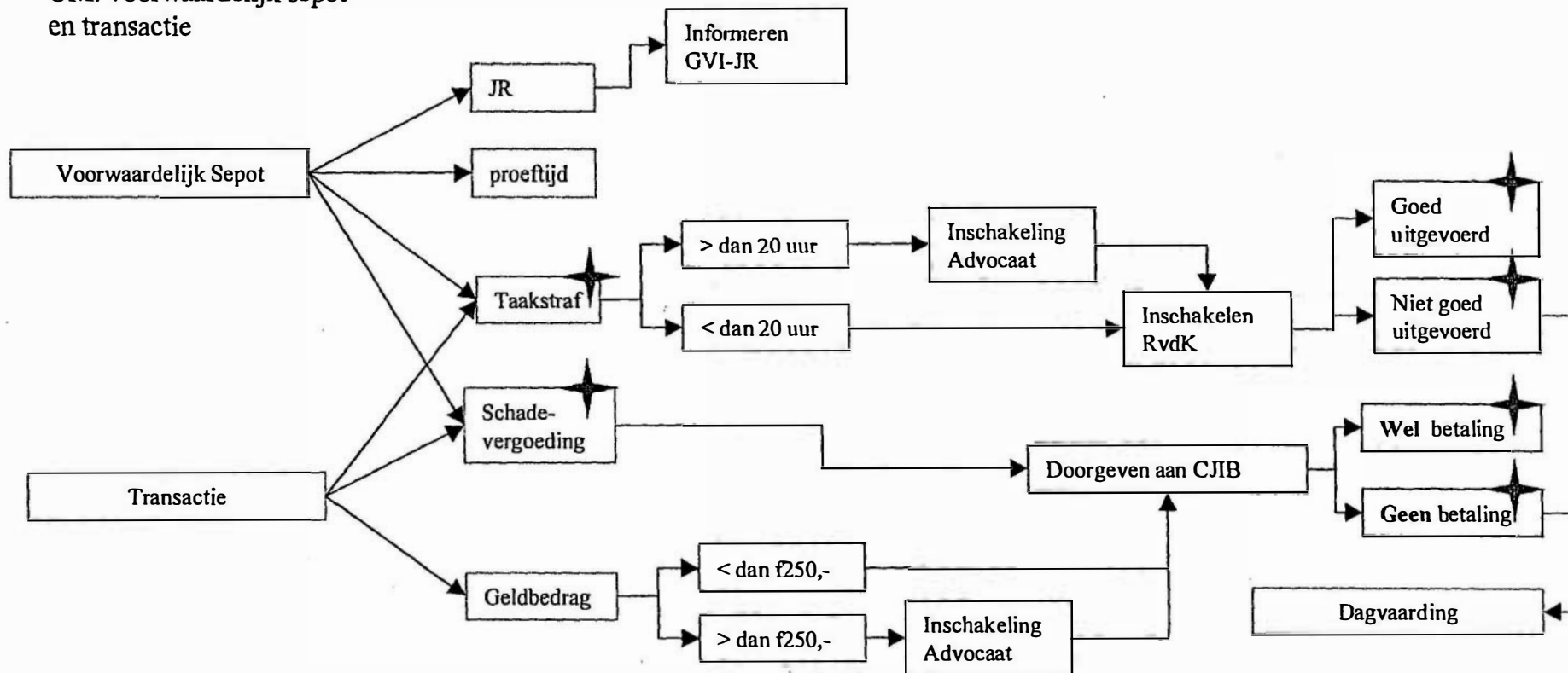
De Officier van Justitie kan beslissen dat de zaak geseponneerd wordt. Er zijn twee soorten sepot, het onvoorwaardelijk sepot (technisch sepot, beleidssepot) en het voorwaardelijk sepot. Als voorwaarde bij een voorwaardelijk sepot kan een proeftijd of jeugdreclassering opgelegd worden. Ook kan in het kader van een voorwaardelijk sepot besloten worden tot een schadevergoeding of taakstraf. Deze laatste twee afdoeningsmodaliteiten kunnen overigens ook plaatsvinden in het kader van een transactie. De aanwijzing verbaliseringsbeleid geeft aan dat de afdoening plaats dient te vinden in een zo vroeg mogelijk stadium. In beginsel dient te worden gekozen voor de minst vergaande afdoeningsmodaliteit, die redelijkerwijs effect heeft.

In schema X staat een globaal overzicht van de verschillende wijzen waarop het OM een zaak kan afdoen. Een nadere procesbeschrijving is te vinden in de paragrafen 4.2.1 (onvoorwaardelijk sepot), 4.2.2 (transactie/schadevergoeding) en 4.2.3 (taakstraf) onder kopje 2 (procesbeschrijving).

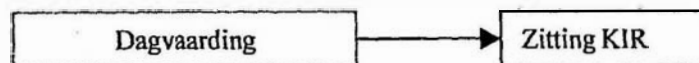
OM: onvoorwaardelijk sepot



OM: voorwaardelijk sepot en transactie



OM: dagvaarding



4.2.1 Onvoorwaardelijk sepot OM

1 Juridisch en beleidsmatig kader

Het OM is niet verplicht een zaak te vervolgen. De OvJ kan bij zijn beoordeling tot de conclusie komen dat het pv onvoldoende bewijst. De conclusie kan ook zijn dat er fouten zijn gemaakt bij het opsporingsonderzoek. In beide gevallen is er sprake van een technisch sepot.

Een beleidssepot houdt in dat de OvJ beslist om een zaak niet te vervolgen op grond van het feit dat er in het beleid is gekozen bepaalde (bagatel) zaken niet in behandeling te nemen.

De aanwijzing verbaliseringsbeleid en procesbeschrijving minderjarigen zegt niets met betrekking tot het sepot.

2 Procesbeschrijving

Bij een onvoorwaardelijk sepot wordt de zaak onmiddellijk afgeboekt in COMPAS.

3 Knelpunten

Geen.

4 Theorie over het meten

Theoretisch meten van doorlooptijd sepot OM

IJkmomenten sepot OM	Bron	Eenheden
1 pleegmoment	politieregistratie systemen	feiten en processen-verbaal
2 datum eerste verhoor		
3 datum afsluiting pv		
4 datum doorzending naar OM		
5 datum ontvangst pv	COMPAS	zaken en feiten
6 datum instroom bij parket (registratie in COMPAS)		
7 datum akkoord beoordeling		

Voorwaardelijke sepots waarbij een taakstraf of schadevergoeding wordt opgelegd, worden in COMPAS niet als sepot geregistreerd maar als taakstraf, respectievelijk schadevergoeding. Onder de sepots uit COMPAS vallen alle onvoorwaardelijke sepots en mogelijk ook die voorwaardelijke sepots waarbij een proeftijd of jeugdreclassering is opgelegd.

5 Gemeten doorlooptijden en knelpunten

Doorlooptijden in COMPAS

In 1998 werden binnen het jeugdstrafrecht 7.219 OM-sepots in COMPAS geregistreerd. Voor OM-sepots kunnen in COMPAS vijf relevante perioden worden onderscheiden, nl.:

- periode tussen eerste verhoor en sluiting van het pv;
- periode tussen sluiting van het pv en ontvangst van het pv bij het parket;
- periode tussen de ontvangst van het pv bij het parket en de instroom in COMPAS;

- d periode tussen de instroom bij het parket en het akkoord van de eerste beoordeling (in deze gevallen een OM-sepot);
- e totale periode tussen eerste verhoor en akkoord eerste beoordeling.

Deze perioden sluiten aan bij de theoretische ijkmomenten voor het 'sepot OM'; alleen de pleegdatum en de datum van de verzending van het pv aan het parket ontbreken in de gegevens. In de onderstaande tabel worden de gegevens over deze perioden gepresenteerd.

Tabel 4.2 Perioden sepot OM (in dagen)

(tussen ijk-momenten)	gem.	s.d.	mediaan	modus	min.	max.	N
a (2-3)	40	62	18	0	0	1.202	7.015
b (3-5)	38	58	19	0	0	1.015	7.199
c (5-6)	19	49	8	0	0	2.465	6.818
d (6-7)	148	142	99	70	0	770	7.188
e (1-7)	242	165	200	122	0	2.543	6.988

4.2.2 Transactie c.q. schadevergoeding

De transactie die door het OM wordt aangeboden kan bestaan uit het betalen van een geldbedrag, een schadevergoeding of het verrichten van een taakstraf. Omwille van de helderheid is ervoor gekozen de taakstraf als afzonderlijke afdoeningsmodaliteit te bespreken in de volgende paragraaf.

1 Juridisch en beleidsmatig kader

Art. 77f van het wetboek van Strafrecht bepaalt dat er door de OvJ als transactie ten hoogste een geldsom van fl 5000,- kan worden opgelegd. In art. 489 WvSv staat vermeld in welke gevallen er een advocaat moet worden toegevoegd. In geval een transactie van meer dan hfl 250,- wordt aangeboden, dient een advocaat ingeschakeld te worden.

2 Procesbeschrijving

De OvJ bepaalt, binnen de wettelijke kaders, de hoogte van de transactie. De beslissing wordt in COMPAS vastgelegd en automatisch doorgegeven aan het CJIB. Vervolgens wordt er door het CJIB een acceptgiro verzonden.

Indien de hoogte van de transactie dit vereist, wordt er een advocaat ingeschakeld. De verdachte wordt hiervan schriftelijk op de hoogte gesteld.

3 Knelpunten

Niet voldoen aan de gestelde voorwaarden

Voor het versnellen van de gemiddelde doorlooptijd is het uitvaardigen van een voorwaardelijke dagvaarding een goede methode. Bij niet voldoen aan de voorwaarden gaat de jeugdige alsnog naar de kinderrechter, zonder dat veel tijd verloren gaat aan het opmaken en uitvaardigen van een dagvaarding en het inplannen van een zitting.

Waar deze procedure ontbreekt kan het niet betalen van de geldsom of de schadevergoeding voor vertragingen in de doorlooptijd zorgen.

Vertraging door niet tijdig inschakelen of informeren advocaat

Indien het te betalen geldbedrag hoger is dan f 250,- wordt een advocaat toegevoegd. De verdachte kan direct contact opnemen met deze advocaat, maar kan ook wachten tot het einde van de hiervoor beschikbare termijn van 2 weken. In dat geval wordt het proces iets vertraagd.

Ook indien de advocaat niet goed op de hoogte wordt gesteld van de zaak kan enige vertraging optreden. Niet in alle arrondissementen wordt de advocaat snel en adequaat op de hoogte gesteld. In sommige arrondissementen wordt alleen een brief naar de verdachte gezonden met daarin de naam van de advocaat zonder dat deze op de hoogte is gesteld van de zaak. De advocaat heeft dan tijd nodig om de zaak te bestuderen en een antwoord op te stellen.

Dit neemt bij niet of te late berichtgeving aan de advocaat onnodig veel tijd in beslag.

4 Theorie over het meten

Theoretisch meten van doorlooptijd transacties

Ijkmomenten transacties	Bron	Eenheden
1 pleegmoment 2 datum eerste verhoor 3 datum afsluiting pv 4 datum doorzending naar OM	politierregistratie systemen	feiten en processen-verbaal
5 datum ontvangst pv 6 datum instroom bij parket (registratie in COMPAS) 7 datum akkoord beoordeling	COMPAS	zaken en feiten
8 datum transactie betaald	COMPAS	zaken (+ voegingen)

5 Gemeten doorlooptijden en knelpunten

Doorlooptijden in COMPAS

Binnen het jeugdstrafrecht zijn in 1998 3.438 transacties in COMPAS geregistreerd. Er kunnen in COMPAS zes relevante perioden voor transacties worden onderscheiden, nl.:

- periode tussen eerste verhoor en sluiting van het pv;
- periode tussen sluiting van het pv en ontvangst van het pv bij het parket;
- periode tussen de ontvangst van het pv bij het parket en de instroom in COMPAS;
- periode tussen de instroom bij het parket en het akkoord van de eerste beoordeling;
- periode tussen akkoord eerste beoordeling en ontvangen betaling van de transactie;
- totale periode tussen eerste verhoor en ontvangen betaling van de transactie.

Deze perioden sluiten aan bij de theoretische ijkmomenten voor transacties; alleen de pleegdatum en de datum van de verzending van het pv aan het parket ontbreken in de gegevens. In de onderstaande tabel worden de gegevens over deze perioden gepresenteerd.

Tabel 4.3 Perioden transacties (in dagen)

(tussen ijk-momenten)	gem.	s.d.	mediaan	modus	min.	max.	N
a (2-3)	28	43	11	0	0	448	3.301
b (3-5)	27	39	15	0	0	664	3.369
c (5-6)	14	35	5	0	0	396	3.143
d (6-7)	70	87	36	0	0	582	3.438
e (7-8)	26	26	22	14	0	630	2.984
f (2-8)	157	122	130	30	1	844	3.292

4.2.3 Taakstraf

1 Juridisch en beleidsmatig kader

In art. 77f WvSr wordt bepaald dat de jeugdige ten hoogste 40 uur mag werken binnen een termijn van drie maanden.

In art. 489 WvSv staat vermeld in welke gevallen er een advocaat moet worden toegevoegd. In geval een taakstraf van meer dan 20 uur wordt aangeboden dient een advocaat ingeschakeld te worden.

2 Procesbeschrijving

Bij een taakstraf in het OvJ-model wordt de verdachte (bij voorkeur schriftelijk) bericht dat hij/zij zich voor de uitvoering van de taakstraf binnen 2 weken moet melden bij de RvdK.

De raad verplicht zich tot de uitvoering van de taakstraf binnen een termijn van drie maanden (zie art. 77f WvSr) na de meldingsdatum. Als die termijn niet wordt gehaald, dient overleg plaats te vinden met de officier van justitie. De verdachte wordt per brief op de hoogte gesteld van het voorstel van de OvJ en van het feit dat hij/ zij een advocaat toegewezen heeft gekregen. De advocaat krijgt de stukken inclusief de brief aan de verdachte. Een reactie van de advocaat kan de OvJ aanleiding geven tot het intrekken van het voorstel dan wel tot wijziging van het aantal opgelegde uren. De parketsecretaris vermeldt in COMPAS of er een taakstraf wordt opgelegd. De parketsecretaris maakt met betrekking tot de taakstraffen een overzicht van wie wanneer en waar wordt opgeroepen.

3 Knelpunten

Niet melden bij de RvdK

De RvdK zorgt voor de uitvoering van de taakstraf. De verdachte moet binnen twee weken contact opnemen met de RvdK. Het komt soms voor dat de verdachte zich niet meldt, waardoor de zaak opnieuw ter beslissing aan de officier moet worden voorgelegd.

Mislukken van de taakstraf

Voor het versnellen van de gemiddelde doorlooptijd is het uitvaardigen van een voorwaardelijke dagvaarding een goede methode. Bij niet voldoen aan de voorwaarden gaat de jeugdige alsnog naar de kinderrechter, zonder dat veel tijd verloren gaat aan het opmaken en uitvaardigen van een dagvaarding en het inplannen van een zitting. Waar deze procedure ontbreekt kan een mislukte taakstraf voor vertragingen in de doorlooptijd zorgen.

Onvoldoende capaciteit voor de taakstraf

De RvdK dient voldoende capaciteit te hebben om de taakstraf binnen 3 maanden na de meldingsdatum ten uitvoer te kunnen leggen.

Uit het onderzoek blijkt dat de tenuitvoerlegging van de taakstraf een probleem kan opleveren in schoolvakanties, omdat het dan het drukst is, of wanneer er een of meerdere medewerkers van de RvdK ziek zijn.

4 Theorie over het meten

Theoretisch meten van doorlooptijd taakstraf (officiersmodel)

Ijkmomenten taakstraf (officiersmodel)	Bron	Eenheden
1 pleegmoment	politierregistratie systemen	feiten en processen-verbaal
2 datum eerste verhoor		
3 datum afsluiting pv		
4 datum doorzending naar OM		
5 datum ontvangst pv	COMPAS	zaken en feiten
6 datum instroom bij parket (registratie in COMPAS)		
7 datum akkoord beoordeling		
8 datum verwijzing naar raad	KIS/MIS	zaken (+ voegingen)
9 datum instroom bij raad		
10 datum aanvang taakstraf		
11 datum beëindiging taakstraf		
12 afloopbericht aan OM		

5 Gemeten doorlooptijden en knelpunten

Doorlooptijden in COMPAS

Binnen het jeugdstrafrecht zijn in 1998 5.389 taakstraffen volgens het officiersmodel in COMPAS geregistreerd. Er kunnen voor deze afdoening in COMPAS zes relevante perioden worden onderscheiden, nl.:

- periode tussen eerste verhoor en sluiting van het pv;
- periode tussen sluiting van het pv en ontvangst van het pv bij het parket;
- periode tussen de ontvangst van het pv bij het parket en de instroom in COMPAS;
- periode tussen de instroom bij het parket en het akkoord van de eerste beoordeling;
- periode tussen akkoord eerste beoordeling en datum afloopbericht;
- totale periode tussen eerste verhoor en datum afloopbericht.

Deze perioden sluiten aan bij de theoretische ijkmomenten voor taakstraffen volgens het officiersmodel; alleen de pleegdatum en de datum van de verzending van het pv aan het parket ontbreken in de gegevens. In de onderstaande tabel worden de gegevens over deze perioden gepresenteerd.

Tabel 4.4 Perioden taakstraf (officiersmodel, in dagen)

(tussen ijk-momenten)	gem.	s.d.	mediaan	modus	min.	max.	N
a (2-3)	32	44	17	0	0	373	5.325
b (3-5)	29	38	17	0	0	469	5.371
c (5-6)	14	29	6	0	0	556	5.134
d (6-7)	124	99	99	0	0	715	5.386
e (7-12)	147	108	134	0	0	684	5.128
f (2-12)	341	137	332	320	0	996	5.068

Registratie bij de Raad voor de Kinderbescherming

De Raad voor de Kinderbescherming hanteert het Kinderbescherming Informatie Systeem (KIS). Voor het genereren van beleidsinformatie vanuit KIS wordt het zogenoemde Management Informatie Systeem (MIS) gebruikt. Dit systeem is in staat diverse queries over een KIS-database te laten lopen.

Hoewel de RvdK behulpzaam is geweest gedurende dit onderzoek is men door omstandigheden niet in staat geweest tijdig cijfermateriaal voor het onderzoek ter beschikking te stellen.

5 Deel 3 Afdoeningen door de Kinderrechter

5.1 Voortraject Kinderrechter

In geval van zitting wordt door de administratie (zittingsvoorbereiding) van het OM een zittingslijst voorbereid.

De lijst wordt naar de kinderrechter gezonden ter goedkeuring.

Na eventuele wijzigingen van de kinderrechter komt de lijst weer terug bij de administratie van het OM.

Zittingsvoorbereiding stelt vervolgens een dagvaarding op.

De dagvaarding moet worden ondertekend door de OvJ.

De afdeling zittingsvoorbereiding draagt er zorg voor dat de dagvaarding bij de post wordt afgeleverd zodat deze aan de verdachte jeugdige kan worden uitgereikt (betekening).

De dagvaarding kent wettelijke vereisten zoals het vermelden van het gepleegde feit, de naam van de verdachte (art 257 en 258 lid 3 Sv).

Als het dossier compleet is, wordt het verstuurd naar de advocaat. Het dossier wordt een maand voor de zitting aan de OvJ ter hand gesteld.

Na een laatste controle bij terugkomst van het dossier van de OvJ gaat het dossier naar de kinderrechter (2 weken voor de zitting).

Meestal zal de kinderrechter op de zitting meteen een uitspraak doen over het bewijs en een straf opleggen. In sommige zaken wordt de zitting aangehouden. In dat geval moet de verdachte opnieuw worden opgeroepen. De betekening van de oproeping moet voldoen aan dezelfde eisen waaraan de betekening van een dagvaarding moet voldoen.

Na afloop van de zitting worden de beslissingen van de kinderrechter door de kindergriffie uitgewerkt. Wanneer dit is afgerond worden de zaken die op de zitting zijn behandeld door de griffier van de kinderrechter vrijgegeven voor executie. De dossiers worden gestuurd naar de afdeling executie van het OM, die voor tenuitvoerlegging van de vonnissen zorgt.

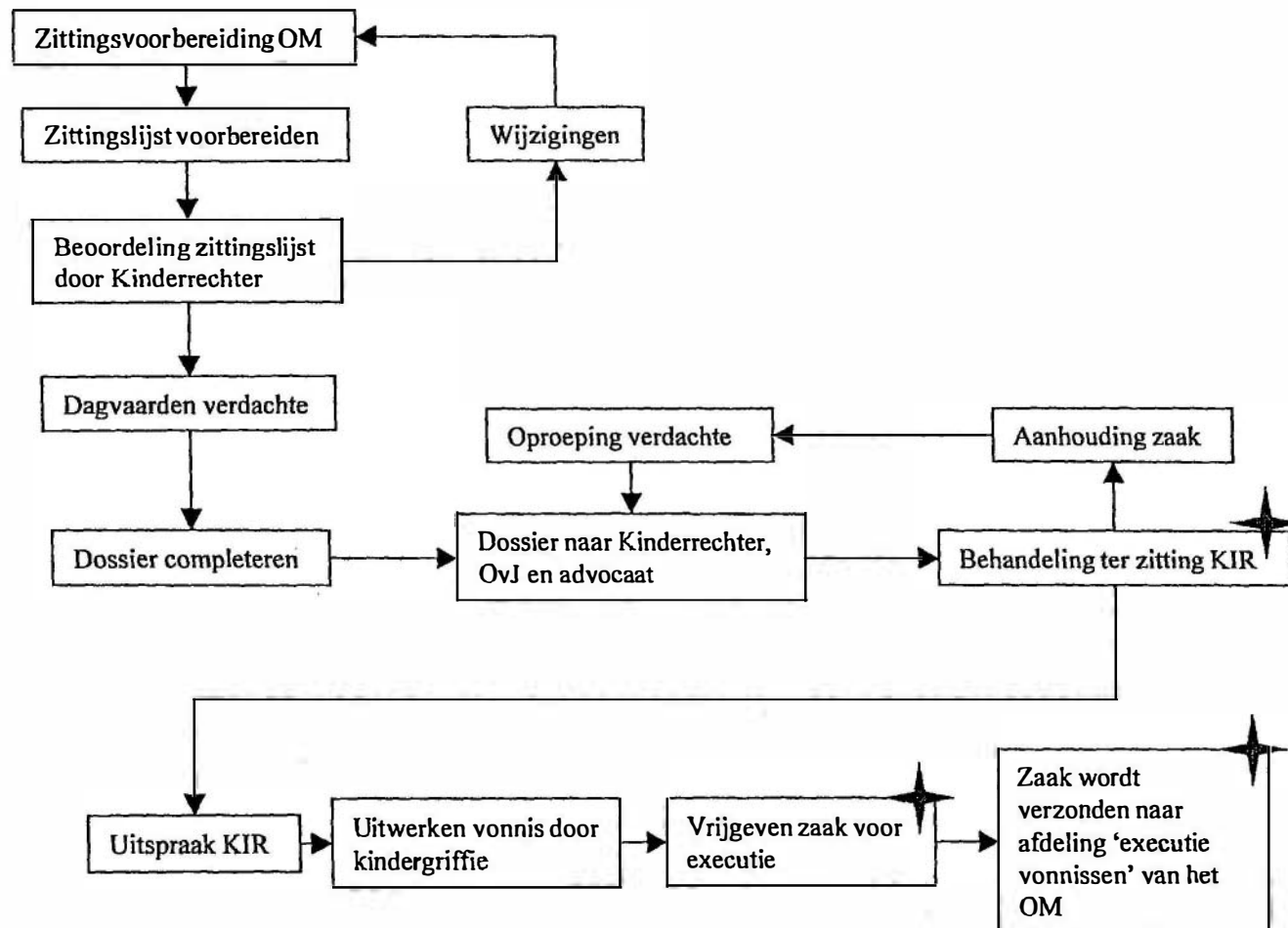
Registratie bij de rechtbank

Voor het registratiesysteem bij de rechtbank zie de beschrijving van COMPAS in de paragraaf 'voortraject OM' op pagina 36.

In het schema op de volgende pagina staat de procesbeschrijving van het traject bij de kinderrechter.

Procesbeschrijving Kinderrechter

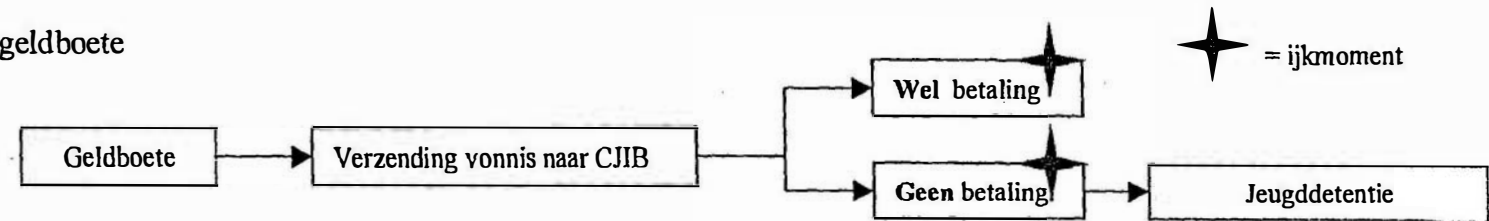
✦ = ijkmoment



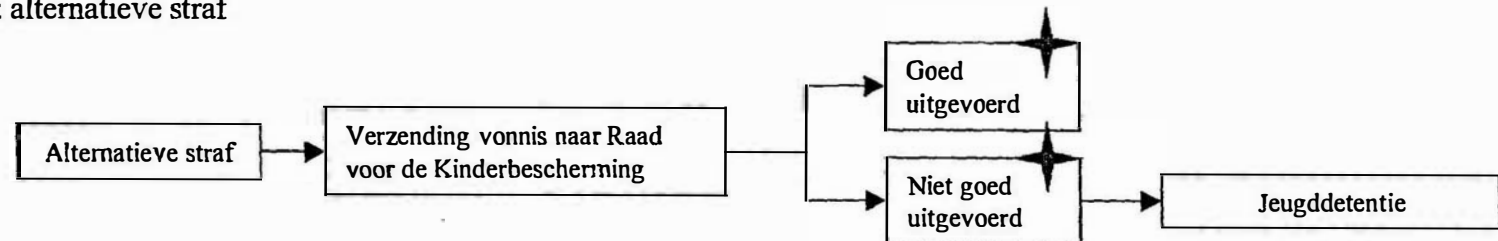
5.2 Afdoeningen

In het onderstaande schema staat een globaal overzicht van de verschillende wijzen waarop de kinderrechter een zaak kan afdoen. In de volgende paragrafen worden deze afdoeningsmodaliteiten nader omschreven.

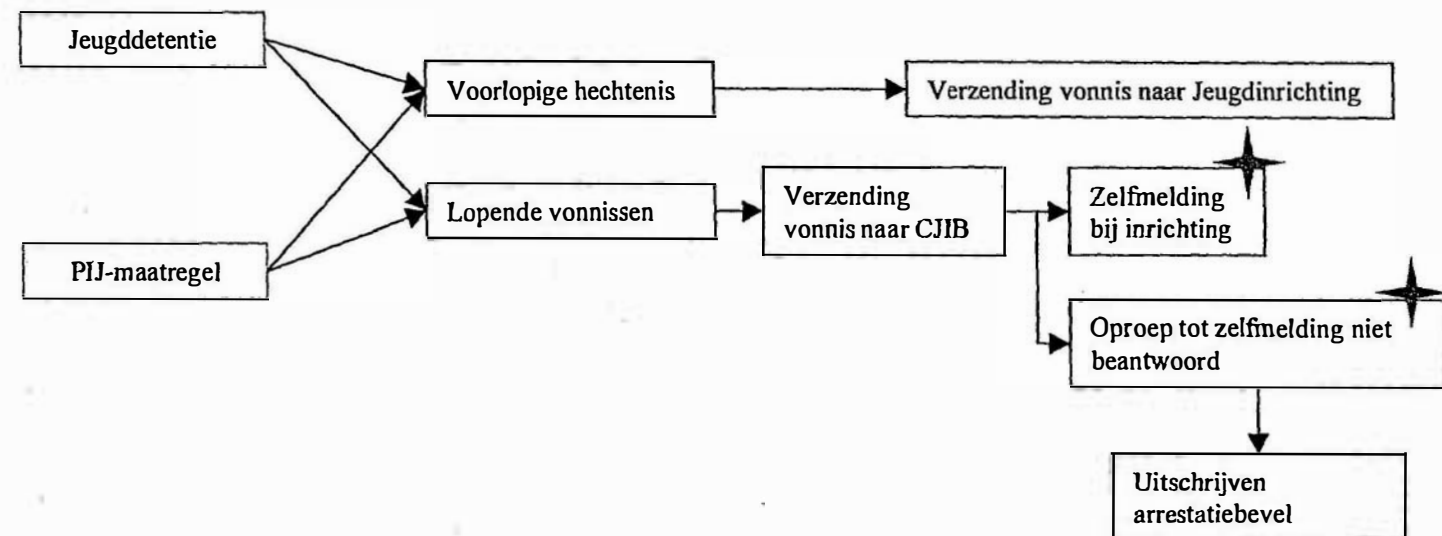
Kinderrechter: geldboete



Kinderrechter: alternatieve straf



Kinderrechter: jeugddetentie en plaatsing in een Jeugdinrichting (PIJ)



5.2.1 Vrijspraak of ontslag van rechtsvervolging

1 Juridisch en beleidsmatig kader

De art. 348 en 350 van het wetboek van Strafvordering zijn van belang bij de beslissing van de rechter om een zaak in behandeling te nemen.

Kan een zaak niet bewezen worden of is het feit dat door de jongere werd gepleegd niet strafbaar, dan zal de rechter tot een vrijspraak of tot ontslag van rechtsvervolging komen.

Bij een vrijspraak of ontslag van rechtsvervolging kan de OvJ tegen de beslissing van de kinderrechter in hoger beroep gaan.

2 Procesbeschrijving

De zaak wordt volgens de standaardprocedure op de zitting aangebracht.

De rechter is op grond van de wet verplicht de zaak te toetsen aan de criteria van de art. 348 en 350 WvSv.

De praktijk wijkt niet af van het hiervoor beschrevene.

3 Knelpunten

Doorlooptijd vrijspraken

Uit de cijfers van 1998 blijkt dat de doorlooptijd van vrijspraken gemiddeld 323 dagen bedraagt. Het gaat daarbij om ongeveer 1 % van het totaal aantal zaken. De vraag of met een goede toetsing door het OM aan de criteria van de wet het totaal aantal vrijspraken (500 in 1998) zou kunnen worden teruggedrongen zou beantwoord kunnen worden na een dossieronderzoek van deze vrijspraken.

4 Theorie over het meten

Theoretisch meten van doorlooptijd vrijspraak

IJkmomenten vrijspraak	Bron	Eenheden
1 pleegmoment	politieregistratiesystemen	feiten en processen-verbaal
2 datum eerste verhoor		
3 datum afsluiting pv		
4 datum doorzending naar OM		
5 datum ontvangst pv	COMPAS	zaken en feiten
6 datum instroom bij parket (registratie in COMPAS)		
7 datum akkoord beoordeling		
8 datum eerste zitting	COMPAS	zaken (+ voegingen)
9 datum eindvonnis		
10 datum onherroepelijk worden vonnis		

5 Gemeten doorlooptijden en knelpunten

Doorlooptijden in COMPAS

In 1998 is binnen het jeugdstrafrecht in 500 zaken de verdachte vrijgesproken. Er kunnen voor vrijspraak in COMPAS acht relevante perioden worden onderscheiden, nl.:

- a. periode tussen eerste verhoor en sluiting van het pv;
- b. periode tussen sluiting van het pv en ontvangst van het pv bij het parket;
- c. periode tussen de ontvangst van het pv bij het parket en de instroom in COMPAS;
- d. periode tussen de instroom bij het parket en het akkoord van de eerste beoordeling;
- e. periode tussen akkoord eerste beoordeling en eerste zitting bij de rechtbank;
- f. periode tussen eerste zitting en eindvonnis;
- g. periode tussen eindvonnis en onherroepelijk worden vonnis;
- h. totale periode tussen eerste verhoor en onherroepelijk worden vonnis.

Deze perioden sluiten aan bij de theoretische ijkmomenten voor vrijspraak; alleen de pleegdatum en de datum van de verzending van het pv aan het parket ontbreken in de gegevens. In de onderstaande tabel worden de gegevens over deze perioden gepresenteerd.

Tabel 5.1 Perioden vrijspraak

(tussen ijk-momenten)	gem.	s.d.	mediaan	modus	min.	max.	N
a (2-3)	32	46	15	0	0	376	482
b (2-5)	28	46	13	0	0	434	491
c (5-6)	14	32	6	0	0	372	438
d (6-7)	93	93	67	0	0	500	500
e (7-8)	116	83	91	91	1	555	499
f (8-9)	30	70	0	0	0	543	500
g (9-10)	16	11	15	15	0	174	471
h (2-10)	323	148	325	200	6	877	454

5.2.2 Boete en/of schadevergoeding

1 Juridisch en beleidsmatig kader

Wanneer het bewijs geleverd is kan de rechter besluiten aan de jeugdige een geldboete op te leggen (art. 77h WvSr).

Art. 77 L WvSr bepaalt dat de rechter kan bepalen dat een geldboete in gedeelten kan worden betaald en dat ingeval van het niet betalen van de geldboete vervangende hechtenis kan worden uitgezet of een taakstraf moet worden uitgevoerd. Wanneer er vervangende jeugddetentie of hechtenis wordt opgelegd mag deze niet langer zijn dan drie maanden. Bij betaling van het nog openstaande bedrag van de geldboete komt de vervangende hechtenis te vervallen. De rechter kan ook beslissen dat de schade die door de jongere is veroorzaakt wordt vergoed. De executie van een rechterlijke beslissing tot het betalen van de geldboete is in handen van het OM.

2 Procesbeschrijving

De gang van zaken op de zitting is in de wet voorgeschreven. Met betrekking tot de doorlooptijden treffen wij hier geen bijzonderheden aan.

Nadat het vonnis is uitgewerkt door de kindergrieffie gaat de zaak terug naar het OM. De beslissing wordt verwerkt in COMPAS waarna er automatisch een elektronische melding naar het CJIB gaat dat zorg draagt voor de inning van de geldboete.

Hieronder volgt een procesbeschrijving van de wijze waarop het CJIB strafrechtelijke boetes en schadevergoedingsmaatregelen verwerkt. Deze procesbeschrijving geldt ook voor de inning van transacties. (zie paragraaf 4.2.2)

Het CJIB stuurt een acceptgiro met begeleidende brief naar de veroordeelde. Deze moet de geldboete binnen 30 dagen betalen.

Wanneer er niet, niet volledig of te laat wordt betaald wordt er door het CJIB een aanmaning gestuurd. Er wordt opnieuw een betalingstermijn van 30 dagen vastgesteld.

Wanneer de eerste aanmaning niet is betaald volgt een tweede eveneens te betalen binnen 30 dagen.

Wanneer de boete ondanks aanmaningen niet is betaald kan de OvJ (Leeuwarden) een dwangbevel uitvaardigen en wordt er een gerechtsdeurwaarder ingeschakeld.

Wanneer men het niet eens is met de tenuitvoerlegging van het dwangbevel kan een bezwaarschrift worden ingediend.

Wanneer er ondanks aanmaningen niet wordt gereageerd op het dwangbevel kan de OvJ een arrestatiebevel uitvaardigen

De politie krijgt opdracht om de betreffende persoon te arresteren. De geldboete kan nog steeds betaald worden

Wanneer de geldboete niet wordt betaald wordt de vervangende hechtenis die door de rechter is opgelegd ten uitvoer gelegd.

3 Knelpunten

Niet onherroepelijke vonnissen

De gang van zaken bij het CJIB kan vertraagd worden wanneer het boetevonnis niet onherroepelijk is. In dat geval kan de jeugdige beroep aantekenen tegen het vonnis.

Wanneer de dagvaarding in persoon aan de verdachte is betekend is er altijd sprake van een onherroepelijk vonnis.

4 Theorie over het meten

Theoretisch meten van doorlooptijden boete/schadevergoeding

Ijkmomenten boete/schadevergoeding	Bron	Eenheden
1 pleegmoment	politiregistratiesystemen	feiten en processen-verbaal
2 datum eerste verhoor		
3 datum afsluiting pv		
4 datum doorzending naar OM		
5 datum ontvangstpvpv	COMPAS	zaken en feiten
6 datum instroom bij parket (registratie in COMPAS)		
7 datum akkoord beoordeling		
8 datum eerste zitting	COMPAS	zaken (+ voegingen)
9 eindvonnis		
10 datum onherroepelijk worden vonnis		
11 datum vrijgegeven voor executie	COMPAS/STRABIS	zaken (+ voegingen)
12 datum betaling boete schadevergoeding		

Registratie bij het Centraal Justitieel Incasso Bureau

Het Centraal Justitieel Incasso Bureau gebruikt het Strafrecht Boete Incasso Systeem (STRABIS) voor de inning van strafrechtelijke boetes. In dit systeem worden onder andere de verzendingsdatum van de acceptgiro, de datum van betaling en het afloopbericht aan het OM opgenomen.

5 Gemeten doorlooptijden en knelpunten

Doorlooptijden in COMPAS

In 2.189 zaken is in 1998 in het jeugdstrafrecht een boete en/of schadevergoeding door de kinderrechter opgelegd. Er kunnen voor boetes/schadevergoedingen in COMPAS tien relevante perioden worden onderscheiden, nl.:

- periode tussen eerste verhoor en sluiting van het pv;
- periode tussen sluiting van het pv en ontvangst van het pv bij het parket;
- periode tussen de ontvangst van het pv bij het parket en de instroom in COMPAS;
- periode tussen de instroom bij het parket en het akkoord van de eerste beoordeling;
- periode tussen akkoord eerste beoordeling en eerste zitting bij de rechtbank;
- periode tussen eerste zitting en eindvonnis;
- periode tussen eindvonnis en onherroepelijk worden vonnis;
- periode tussen onherroepelijk worden vonnis en vrijgeving voor executie;
- periode tussen vrijgeving voor executie en aanmelding in executiesysteem (STRABIS);
- totale periode tussen eerste verhoor en aanmelding in het executiesysteem (STRABIS).

De daadwerkelijke betaling van de boete/schadevergoeding wordt niet in COMPAS geregistreerd, in plaats hiervan is bij periode i en j gebruik gemaakt van de aanmelddatum in het betreffende executiesysteem. De overige perioden sluiten aan bij de theoretische ijkmomenten voor boetes/schadevergoedingen; alleen de pleegdatum en de datum van de verzending van het pv aan het parket ontbreken in de gegevens. De laatste

datum in de door ons geanalyseerde COMPAS-gegevens is niet de datum betaling van de boete/schadevergoeding maar de aanmelding van de afdoening in het executiesysteem waaruit de inning van boetes/schadevergoedingen wordt verzorgd. In de onderstaande tabel worden de gegevens over deze perioden gepresenteerd.

Tabel 5.2 Perioden boete/schadevergoeding

(tussen ijk-momenten)	gem.	s.d.	mediaan	modus	min.	max.	N
a (2-3)	29	45	11	0	0	341	2.096
b (3-5)	26	38	14	0	0	317	2.124
c (5-6)	11	25	4	0	0	452	1.816
d (6-7)	85	96	58	0	0	601	2.189
e (7-8)	124	90	95	77	0	586	2.176
f (8-9)	15	50	0	0	0	543	2.177
g (9-10)	17	43	15	15	0	517	1.983
h (10-11)	35	31	28	26	0	447	1.850
i (11-12)	11	17	5	2	2	368	1.831
j (2-12)	332	169	319	581	26	1.022	1.751

5.2.3 Taakstraf rechtersmodel

1 Juridisch en beleidsmatig kader

In afwijking van art. 77n WvSr waar (nog) gesproken wordt over de alternatieve sancties die door de rechter kunnen worden opgelegd, wordt in deze rapportage de term taakstraf rechtersmodel gehanteerd. De taakstraf (rechtersmodel) kan bestaan uit het verrichten van onbetaald werk, arbeid tot herstel van de door het strafbare feit aangerichte schade of een leerproject.

Art. 77o WvSr bepaalt dat de RvdK tot taak heeft de voorbereiding en de ondersteuning van de tenuitvoerlegging van de taakstraf.

Bij de executie van de taakstraf spelen het OM en de RvdK een rol.

Op vordering van het OM kan de rechter die de taakstraf heeft opgelegd wanneer de taakstraf mislukt alsnog een geldboete of jeugddetentie opleggen, dan wel een andere taakstraf.

2 Procesbeschrijving

De gang van zaken op de zitting is in de wet voorgeschreven. Met betrekking tot de doorlooptijden treffen wij hier geen bijzonderheden aan. De praktijk wijkt niet af van hetgeen hiervoor beschreven is.

Voor de procesbeschrijving van de taakstraf (rechtersmodel) wordt verwezen naar de procesbeschrijving taakstraffen officiersmodel.

3 Knelpunten

Mislukte taakstraf (rechtersmodel)

Wanneer een taakstraf (rechtersmodel) is mislukt komt deze via de afdeling executie van het OM terug bij de kinderrechter. Tegen de tijd dat de kinderrechter aan de behandeling van de mislukte taakstraf toekomt is er vaak al een aantal maanden verstreken. Tijdens het onderzoek werd aangegeven dat in dergelijke gevallen het opleggen van een nieuwe straf achterwege blijft. Gesuggereerd werd dat jongeren die hiervan op de hoogte zijn niet aan de uitvoering van de taakstraf (rechtersmodel) meewerken omdat ze weten dat er waarschijnlijk toch geen repercussies aan vast zitten.

4 Theorie over het meten

Theoretisch meten van doorlooptijd taakstraf (rechtersmodel)

IJkmomenten taakstraf (rechtersmodel)	Bron	Eenheden
1 pleegmoment	politieregistratiesystemen	feiten en processen-verbaal
2 datum eerste verhoor		
3 datum afsluiting pv		
4 datum doorzending naar OM		
5 datum ontvangst pv	COMPAS	zaken en feiten
6 datum instroom bij parket (registratie in COMPAS)		
7 datum akkoord beoordeling		
8 datum eerste zitting	COMPAS	zaken (+ voegingen)
9 datum eindvonnis		
10 datum onherroepelijk worden vonnis		
11 datum vrijgegeven voor executie	KIS/MIS	zaken (+ voegingen)
12 datum verwijzing naar raad	KIS/MIS	zaken (+ voegingen)
13 datum instroom bij raad		
14 datum aanvang taakstraf		
15 datum beëindiging taakstraf		
16 afloopbericht aan OM		

5 Gemeten doorlooptijden en knelpunten

Doorlooptijden in COMPAS

In 1998 werden in het jeugdstrafrecht 3.336 zaken met een taakstraf (rechtersmodel) afgedaan. Er kunnen voor deze afdoening in COMPAS negen relevante perioden worden onderscheiden, nl.:

- periode tussen eerste verhoor en sluiting van het pv;
- periode tussen sluiting van het pv en ontvangst van het pv bij het parket;
- periode tussen de ontvangst van het pv bij het parket en de instroom in COMPAS;
- periode tussen de instroom bij het parket en het akkoord van de eerste beoordeling;
- periode tussen akkoord eerste beoordeling en eerste zitting bij de rechtbank;
- periode tussen eerste zitting en eindvonnis;
- periode tussen eindvonnis en onherroepelijk worden vonnis;
- periode tussen onherroepelijk worden vonnis en vrijgeving voor executie;
- totale periode tussen eerste verhoor en vrijgeving voor executie.

Deze perioden sluiten aan bij de theoretische ijkmomenten voor taakstraffen (rechtermodel); alleen de pleegdatum en de datum van de verzending van het pv aan het parket ontbreken in de gegevens. De gegevens met betrekking tot de RvdK ontbreken hier. In de onderstaande tabel worden de gegevens over de bovengenoemde perioden gepresenteerd.

Tabel 5.3 Perioden taakstraf rechtersmodel

(Tussen ijk-momenten)	gem	s.d.	mediaan	modus	min.	max.	N
a (2-3)	27	41	11	0	0	482	3.192
b (3-5)	23	37	11	0	0	375	3.251
c (5-6)	13	29	5	0	0	391	2.790
d (6-7)	90	97	61	0	0	717	3.336
e (7-8)	105	77	83	49	0	609	3.324
f (8-9)	16	47	0	0	0	483	3.320
g (9-10)	9	23	0	0	0	428	3.177
h (10-11)	44	44	32	19	0	462	3.145
i (12-11)	320	151	309	349	28	1.064	3.139

5.2.4 Jeugddetentie

1 Juridisch en beleidsmatig kader

Art. 77i WvSr bepaalt dat de duur van de jeugddetentie voor minderjarigen onder de 16 jaar ten hoogste 12 maanden bedraagt, voor oudere minderjarigen dus 17 en 18 jarigen is de maximum termijn 24 maanden. Wanneer de jeugddetentie aansluitend op voorlopige hechtenis wordt opgelegd wordt de periode die in voorlopige hechtenis is doorgebracht van de jeugddetentie afgetrokken.

Op de zitting spelen het OM, de advocaat en de RvdK een rol. Bij de executie van jeugddetentie spelen het OM, DJI en het CJIB en de jeugdinrichting waar de jongere zijn straf uitzit een rol. Wanneer de jeugddetentie aansluitend op de voorlopige hechtenis plaats vindt wordt de inrichting waar de jongere verblijft door het OM op de hoogte gesteld van het vonnis van de kinderrechter. De inrichting zorgt dat de gegevens aan DJI worden doorgegeven. Het CJIB zorgt voor de oproeping van de jeugdige wanneer deze niet in voorlopige hechtenis zit. Men spreekt in dit geval van lopende vonnissen. In overleg met DJI wordt vastgesteld of er een plaats beschikbaar is voor de jongere.

2 Procesbeschrijving

De gang van zaken op de zitting is in de wet voorgeschreven. Met betrekking tot de doorlooptijden treffen wij hier geen bijzonderheden aan. Het executietraject van de jeugddetentie, met name van de lopende vonnissen, zit in een veranderingsproces.

Lopende vonnissen

Bij de lopende vonnissen zorgt het CJIB, na overleg met DJI, dat de jeugdige een oproep krijgt voor het uitzitten van de straf. De lopende vonnissen tegen jeugdigen worden behandeld door de afdeling die de lopende vonnissen tegen volwassenen ten uitvoer legt.

Als de jongere zich niet meldt wordt de zaak doorgegeven aan het LCA (het Landelijk Coördinatiepunt Arrestatiebevelen, onderdeel van het CJIB) waarna de jongere via opsporing en aanhouding alsnog zijn straf moet uitzitten.

Ten tijde van het onderzoek werden de vonnissen in jeugdzaken nog fysiek verzonden aan DJI. In de toekomst zullen de vonnissen elektronisch aan het CJIB worden aangeboden. Bij het elektronisch melden van vonnissen spreekt het OM van positief accorderen.

Het proces ziet er als volgt uit:

- Het Openbaar Ministerie biedt het vonnis elektronisch aan bij het CJIB (dit gaat via de melding in COMPAS automatisch).
- Het CJIB meldt de zaak aan bij de VerwijsIndex voor Personen in de Strafrechtsketen (VIPS).
- Het CJIB controleert de adresgegevens bij de gemeentelijke basis administratie.
- Het CJIB controleert in VIPS of de veroordeelde al niet gedetineerd is.
- Het CJIB beoordeelt of de veroordeelde in aanmerking komt voor de oproepprocedure. In dat geval stuurt het CJIB het vonnis door naar het BBD (Bureau Bijzondere Diensten van de Dienst Justitiële Inrichtingen)
- Komt de veroordeelde niet in aanmerking voor de oproepprocedure, bij voorbeeld omdat hij zich voor een eerdere vrijheidsstraf niet heeft gemeld, dan wordt tegen deze veroordeelde een arrestatiebevel uitgevaardigd.
- Bij het uitvoeren van arrestatiebevelen wordt rekening gehouden met de beschikbare celcapaciteit.
- Het opnemen van het vonnis ter signalering in het opsporingsregister geschiedt wanneer uit adresverificatie blijkt dat de veroordeelde niet over een bekend adres beschikt.
- Het BBD wordt verzocht een cel toe te wijzen aan de arrestant en de Dienst Vervoer & Ondersteuning ontvangt een transport opdracht om de arrestant te vervoeren van het politiebureau naar de penitentiaire inrichting.

Vonnissen preventief gehechten

Wanneer de jeugdige in voorlopige hechtenis zit op het moment dat de kinderrechter uitspraak doet vindt de executie van de jeugddetentie aansluitend plaats. Het vonnis wordt dan per post naar de inrichting gestuurd waar de jeugdige op dat moment verblijft. De jeugdige kan nadat de jeugddetentie door de kinderrechter is opgelegd nog enige tijd worden vastgehouden op grond van de "titel" voorlopige hechtenis. Om te zorgen dat de jongere niet bij het verstrijken van de termijn van de voorlopige hechtenis op vrije voeten wordt gesteld kan door het OM, in afwachting van het door de kinderrechter uitgewerkte vonnis, een passantenbevel worden opgemaakt. In dat geval moet later alsnog het vonnis worden opgestuurd naar de inrichting. Hierbij doet zich het probleem voor dat het OM niet op de hoogte wordt gehouden van de verblijfplaats van de jongere na afloop van de voorlopige hechtenis.

Om dit probleem te omzeilen haalt de afdeling executie het vonnis uit het dossier voordat de zaak is vrijgegeven voor executie. De zaak kan dan niet in COMPAS worden uitgeboekt. Via afzonderlijke lijsten houdt de afdeling executie bij welke vonnissen zijn verstuurd. Dit wordt ook wel negatief accorderen genoemd.

In het computersysteem van DJI, LEVI wordt de ontvangst van het vonnis door de betrokken jeugdinrichting geregistreerd. (LEVI = Landelijk Executie Vonnissen Informatiesysteem)

3 Knelpunten

Passantenbevel of vonnis

Teneinde dubbel werk te vermijden kiest de afdeling executie voor een wijze van het verzenden van het vonnis aan de inrichting die niet in COMPAS geregistreerd kan worden.

Jongeren ouder dan 18 jaar

Wanneer een jongere gedurende het executietraject de leeftijd van 18 jaar bereikt ontstaat een knelpunt. Hij zou dan op grond van de wet nog wel voor jeugddetentie in aanmerking komen. DJI geeft er echter de voorkeur aan dat jongeren van 18 jaar en ouder hun straf in het kader van het volwassenenstrafrecht uitzitten.

Teneinde de straf te kunnen executeren moet de zaak worden teruggestuurd naar de rechtbank waar de jeugddetentie wordt omgezet in een volwassenenstraf.

4 Theorie over het meten

Theoretisch meten doorlooptijd jeugddetentie

IJkmomenten jeugddetentie	Bron	Eenheden
1 pleegmoment	politieregistratiesystemen	feiten en processen-verbaal
2 datum eerste verhoor		
3 datum afsluiting pv		
4 datum doorzending naar OM		
5 datum ontvangst pv	COMPAS	zaken en feiten
6 datum instroom bij parket (registratie in COMPAS)		
7 datum akkoord beoordeling		
8 datum eerste zitting	COMPAS	zaken (+ voegingen)
9 datum eindvonnis		
10 datum onherroepelijk worden vonnis		
11 datum vrijgegeven voor executie (laatste relevante datum voor preventief gehechten)	TULP	zaken (+ voegingen)
12 datum instroom DJI		
13 datum aanbidding aan jeugdgevangenis door DJI		
14 datum verzoek tot melding of aanvang detentie		

5 Gemeten doorlooptijden en knelpunten

Doorlooptijden in COMPAS

In 1998 werden 3.863 zaken in het jeugdstrafrecht met een veroordeling tot jeugddetentie afgedaan. Er kunnen voor deze afdoening in COMPAS negen relevante perioden worden onderscheiden, nl.:

- a. periode tussen eerste verhoor en sluiting van het pv;
- b. periode tussen sluiting van het pv en ontvangst van het pv bij het parket;
- c. periode tussen de ontvangst van het pv bij het parket en de instroom in COMPAS;
- d. periode tussen de instroom bij het parket en het akkoord van de eerste beoordeling;
- e. periode tussen akkoord eerste beoordeling en eerste zitting bij de rechtbank;
- f. periode tussen eerste zitting en eindvonnis;
- g. periode tussen eindvonnis en onherroepelijk worden vonnis;
- h. periode tussen onherroepelijk worden vonnis en vrijgeving voor executie;
- i. totale periode tussen eerste verhoor en vrijgeving voor executie.

Deze perioden sluiten beperkt aan bij de theoretische ijkmomenten voor jeugddetentie. De pleegdatum en de datum van de verzending van het pv aan het parket ontbreken in de gegevens. Daarnaast ontbreken bepaalde gegevens van de DJI. De door de DJI aangeleverde gegevens worden hieronder gepresenteerd. In de onderstaande tabel worden de COMPAS-gegevens over de bovengenoemde perioden gepresenteerd.

Tabel 5.4 Perioden jeugddetentie

(Tussen ijk-momenten)	gem.	s.d.	mediaan	modus	min.	max.	N
a (2-3)	21	34	7	0	0	406	3.694
b (3-5)	16	29	5	0	0	380	3.766
c (5-6)	11	29	2	0	0	370	2.800
d (6-7)	84	87	61	0	0	651	3.863
e (7-8)	93	72	73	35	0	607	3.829
f (8-9)	25	60	0	0	0	534	3.847
g (9-10)	12	29	15	15	0	485	3.643
h (10-11)	39	39	28	19	0	495	3.572
i (2-11)	286	139	267	127	19	861	3.646

Registratie bij de Dienst Justitiële Inrichtingen

Voor het plaatsen en volgen van jeugdigen in jeugdinrichtingen (zowel detentie als behandeling) wordt door de Dienst Justitiële Inrichtingen gebruik gemaakt van het systeem Tenuitvoerlegging Penitentiaire straffen (TULP). Dit systeem bevat uitgebreide registraties van het verblijf van jeugdigen in de diverse jeugdinrichtingen. De invoer van het merendeel van de gegevens in TULP gebeurt in de inrichtingen. De kwaliteit van de registratie is (daarmee) zeer afhankelijk van het personeel van de inrichting. Sommige inrichtingen registreren beter dan anderen. Het is uit interviews gebleken dat de registratie vaak matig van kwaliteit is omdat de inrichtingen het belang van nauwkeurige registratie niet inzien. De DJI is op dit moment actief bezig om de kwaliteit van de registraties te verbeteren door controle op de invoer (zowel in eigen huis als in de inrichtingen).

Doorlooptijden in TULP

Op verzoek van DSP heeft de Dienst Justitiële Inrichtingen van het Ministerie van Justitie gegevens gegenereerd over de doorlooptijden van jeugdigen die in een jeugdinrichting terecht komen. De gegevens beslaan de jaren 1998 en 1999 en hebben betrekking op:

1. de aanmelding van in bewaring gestelde jongeren bij DJI;
2. preventieve hechtenis;
3. jeugddetentie;
4. jeugddetentie en lopend vonnissen;
5. de plaatsing in een jeugdinrichting voor behandeling (PIJ-maatregel).

Hierna wordt een toelichting gegeven op de door DJI verstrekte gegevens. Alle cijfers die hier zijn gepresenteerd zijn aantallen dagen.

Ad 1. Aanmelding van in bewaring gestelde jongeren bij DJI

Deze gegevens hebben betrekking op jeugdigen van wie de Officier van Justitie inbewaringstelling (IBS) heeft gevorderd en die in 1999 bij de afdeling Individuele Jeugdzaken (IJZ) van DJI zijn aangemeld voor een plaats in een opvanginrichting. De parketten sturen dagelijks de voor plaatsing benodigde gegevens aan IJZ. IJZ dient, indien de vordering IBS wordt toegewezen, de jeugdige zo snel mogelijk te plaatsen. Ten tijde van de melding bij IJZ zit de jeugdige in een politiecel.

Tabel 5.5 Vervolg op melding bij IJZ

Vervolg	jongens	meisjes	totaal	% totaal
opvang in inrichting	1.911	120	2.031	67
heengezonden wegens plaatsgebrek	17	1	18	1
heengezonden wegens schorsing voorlopige hechtenis	698	46	744	25
geen IBS	4	1	5	0
overige redenen	142	13	155	5
onbekend	66	0	66	2
Totaal	2.838	181	3.019	100

In tweederde van alle gevallen wordt een jeugdige in een inrichting opgevangen. In één procent van de gevallen wordt een jeugdige heengezonden in verband met plaatsgebrek.

Hierna volgen een aantal tabellen die betrekking hebben op jeugdigen die opgevangen zijn in een inrichting.

Tabel 5.6 Periode tussen aanvang inbewaringstelling en melding bij IJZ

gemiddelde	mediaan	modus	min.	max.	N
2,8	3	3	0	7	2.666

Tabel 5.7 Periode tussen melding bij IJZ en einde verblijf politiebureau

gemiddelde	mediaan	modus	min.	max.	N
3,2	3	1	0	7	1.864

Tabel 5.8 Periode tussen aanvang inverzekeringsstelling en aanvang opvang

	gemiddelde	mediaan	modus	min.	max.	N
	6,6	7	7	0	14	1.714

Tabel 5.9 Periode tussen aanvang inbewaringstelling en aanvang opvang

	gemiddelde	mediaan	modus	min.	max.	N
	4,1	4	4	0	8	1.744

Tussen de aanvang van de inverzekeringsstelling en de melding bij IJZ zit gemiddeld 2,8 dagen. Het duurt maximaal 7 dagen voor een jongere bij IJZ wordt aangemeld. Slechts in 18% van de gevallen duurt deze periode langer dan drie dagen.

Gemiddeld zitten er 3,2 dagen tussen het moment van melding van de jeugdige bij IJZ en het einde van het verblijf op het politiebureau. Tussen de inverzekeringsstelling van de jongere bij de politie en de uiteindelijke plaatsing in de opvang in een jeugdinrichting zitten gemiddeld 6,6 dagen; 4,1 dagen zitten hiervan gemiddeld tussen de aanvang van de inbewaringstelling en de aanvang van de opvang in een jeugdinrichting.

Voor jongeren die *heengezonden* worden zit er gemiddeld anderhalve dag tussen de melding van deze jongeren aan IJZ en het einde van het verblijf op het politiebureau (modus en mediaan zijn hier 0, max. is 7 dagen).

Ad 2. Preventieve hechtenis

De onderstaande tabellen tonen de gegevens van jeugdigen die in preventieve hechtenis hebben gezeten in 1998 en 1999. De gegevens worden uitgesplitst naar geslacht.

Tabel 5.10 Duur preventieve hechtenis 1998

	gemiddelde	s.d.	mediaan	modus	min.	max.	N
jongens	74,4	56,3	60	30	1	350	1.452
meisjes	84,9	63,7	77,5	10	10	345	62
Totaal	74,8	56,7	60	30	1	350	1.514

Tabel 5.11 Duur preventieve hechtenis 1999

	gemiddelde	s.d.	mediaan	modus	min.	max.	N
jongens	71,7	51,3	60	30	1	362	1.797
meisjes	deze gegevens zijn onbekend						
Totaal	71,8	51,6	60	30	1	362	1.905

Gemiddeld zaten de jeugdigen in de twee onderzoeksjaren ruim 10 weken in preventieve hechtenis. Exact de helft van alle jeugdigen is 60 of minder dagen in preventieve hechtenis geweest; in ongeveer een derde van alle gevallen is deze periode beperkt tot minder dan een maand.

Ad 3. Duur jeugddetentie

De volgende gegevens hebben betrekking op de duur van de detentie van jeugdigen. In 51% van de gevallen ging aan deze detentie preventieve hechtenis vooraf.

De tabellen hieronder zijn onderverdeeld in gegevens inclusief voorarrest en exclusief voorarrest.

Tabel 5.12 Duur jeugddetentie 1998

incl. voorarrest	gemiddeld e	s.d.	mediaan	modus	min.	max.	N
jongens	113,3	114,0	78	180	2	720	533
meisjes	85,7	64,2	70	90	14	300	23
Totaal	112,1	112,5	77,5	180	2	720	556
excl. voorarrest	gemiddelde	s.d.	mediaan	modus	min.	max.	N
jongens	69,7	82,0	41	14	0	595	533
meisjes	51,2	65,0	41	9	1	321	23
Totaal	68,9	81,4	41	14	0	595	556

En dezelfde gegevens over 1999.

Tabel 5.13 Duur jeugddetentie 1999

incl. voorarrest	gemiddeld e	s.d.	mediaan	modus	min.	max.	N
jongens	135,2	120,1	120	120	1	720	442
meisjes	52,3	64,9	21	12	1	210	15
Totaal	132,5	119,6	113	120	1	720	457
excl. voorarrest	gemiddelde	s.d.	mediaan	modus	min.	max.	N
jongens	73,4	86,3	42	1	0	498	442
meisjes	30,2	40,3	13	1	0	132	15
Totaal	72,0	85,5	40	1	0	498	457

Uit bovenstaande tabellen kan worden afgeleid dat jeugdigen gemiddeld 17 weken in detentie zitten inclusief voorarrest; exclusief voorarrest is dit ongeveer 10 weken. In deze periode zit de strafmaat die de rechter heeft opgelegd. Deze duur van de detentie hangt per definitie samen met de strafmaat.

Ad 4. Jeugddetentie en lopende vonnissen

In beide onderzoeksjaren vinden we respectievelijk 275 en 263 gevallen waarin een jeugdige zich, op het moment dat besloten wordt tot plaatsing in een inrichting, in vrijheid bevindt. Deze jeugdigen worden 'zelfmelders' genoemd. Tussen de datum van de verzending van de oproep om zich te melden bij een inrichting en de datum waarop de jongere zich daadwerkelijk moet melden zit gemiddeld twee tot zes weken.

Tabel 5.14 'Afloop' van lopende vonnissen (jeugdigen die in 1998 zijn veroordeeld)

	aantal 1998	% 1998	aantal 1999	% 1999
gemeld	114	42	105	40
retour parket	55	20	42	16
arrestatieplanning	24	9	41	16
uit andere hoofde reeds gedetineerd	40	15	29	11
adrescontrole	31	11	34	13
gratieverzoek	2	1	5	2
melddatum gereserveerd	2	1	1	0
adviesaanvraag Geneeskundige Inspectie	0	0	2	1
onbekend	7	3	4	2
Totaal	275	100	263	100

Van de 10 jeugdigen die worden opgeroepen zichzelf te melden om hun straf uit te zitten, melden zich in de praktijk slechts 4 jongeren. De personen die binnen de categorieën 'retour parket' en 'arrestatieplanning' vallen, hebben zich niet gemeld bij de inrichting.

Tabel 5.15 Duur periode tussen vonnis en melding bij opvanginrichting

	gemiddelde	s.d.	mediaan	modus	min.	max.	N
1998	169,6	113,5	139,5	130	27	538	106
1999	113,0	61,0	94,5	43	39	319	72

In 1998 zaten er gemiddeld ongeveer 24 weken tussen de datum van het vonnis en de melding van de jeugdige bij de inrichting; in 1999 waren dit gemiddeld 16 weken.

In 1998 zijn 2 gratieverzoeken ingediend. De duur tussen het vonnis en de indiening van deze gratieverzoek was 85 en 245 dagen. Van deze gratieverzoeken was geen uitslag bekend. In 1999 waren er 5 gratieverzoeken; de duur tussen vonnis en indiening gratieverzoek waren 8, 29, 55, 97 en 125 dagen. Eén van deze gevallen werd het verzoek 252 na indiening van het verzoek, afgewezen. Van de overige verzoeken was geen afloop bekend.

Ter indicatie van de invloed dat een afgewezen gratieverzoek heeft op de doorlooptijd bij DJI, is gekeken naar verzoeken die sinds 1993 zijn ingediend en waarvan de gegevens bekend zijn. Het betreft hier een zeer gering aantal en deze gegevens kunnen als niet meer dan een indicatie worden bestempeld.

Tabel 5.16 Indicatie periode tussen vonnis en melding bij inrichting na gratieverzoek

gemiddelde	s.d.	mediaan	modus	min.	max.	N
811,3	185,6	838,5	466	466	971	6

Het is duidelijk dat de periode tussen vonnis en melding bij een inrichting aanzienlijk langer is wanneer een gratieverzoek wordt ingediend.

5.2.5 Plaatsing in een Inrichting voor Jeugdigen (PIJ)

1 Juridisch en beleidsmatig kader

Art. 77s WvSr regelt de plaatsing van de jeugdige in een jeugdinrichting. Deze maatregel slechts worden opgelegd indien:

- het een misdrijf betreft waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten;
- de veiligheid van anderen dan wel de algemene veiligheid van personen of goederen het opleggen van die maatregel eist;
- de maatregel in het belang is van een zo gunstig mogelijke verdere ontwikkeling van de verdachte.

De maatregel mag ook worden opgelegd wanneer de jeugdige verdachte niet strafbaar is omdat het feit hem vanwege een gebrekkige ontwikkeling of ziekelijke stoornis niet kan worden aangerekend. In een dergelijke geval dient er advies van een psychiater aanwezig te zijn.

Het artikel bepaalt verder dat de rechter deze straf pas mag opleggen na een met redenen omkleed advies van tenminste twee gedragsdeskundigen. Dit advies mag niet ouder dan een jaar zijn, als het dat wel is moet aan de jeugdige en het OM toestemming voor het gebruik ervan worden gevraagd. Wanneer deze toestemming achterwege blijft moet het advies opnieuw gevraagd worden.

Wanneer de plaatsing in een jeugdinrichting aansluitend op de voorlopige hechtenis wordt opgelegd, zorgt DJI voor overplaatsing van de jongere van de opvanginrichting waar hij de voorlopige hechtenis heeft uitgezeten naar een behandelinrichting.

Het CJIB zorgt, in overleg met DJI, voor de oproeping van de jeugdige wanneer deze nog niet in een opvanginrichting verblijft.

2. Procesbeschrijving

De gang van zaken op de zitting is in de wet voorgeschreven. Met betrekking tot de doorlooptijden treffen wij hier geen bijzonderheden aan. De praktijk bij de kinderrechter wijkt niet af van hetgeen hiervoor beschreven is. In de praktijk komt het slechts incidenteel voor dat een jongere vanuit de vrije maatschappij in het kader van een PIJ in een behandelinrichting wordt geplaatst.

Voor de procesbeschrijving van het executietraject van de plaatsing in een jeugdinrichting wordt verwezen naar de procesbeschrijving van het executietraject van de jeugddetentie. Deze executietrajecten verschillen slechts in het opzicht dat DJI bij de plaatsing in een jeugdinrichting een plaats in een behandelinrichting voor de jongere moet vinden. Zolang deze plaats nog niet beschikbaar is zal de jongere verblijven in een opvanginrichting. Bij de overplaatsing van de opvanginrichting naar de behandelinrichting kunnen zich in de praktijk lange wachttijden voordoen.

3 Knelpunten

Wachttijden bij overplaatsing naar behandelinrichting

De hiervoor genoemde wachttijden bij de overplaatsing naar een behandelinrichting zijn een belangrijk knelpunt bij de PIJ-maatregel. Op de doorlooptijden zoals die in dit onderzoek zijn gedefinieerd heeft deze wachttijd evenwel geen invloed.

4 Theorie over het meten

Theoretisch meten van doorlooptijd PIJ-maatregel

lijkmomenten PIJ-maatregel	Bron	Eenheden
1 pleegmoment	politieregistratiesystemen	feiten en processen-verbaal
2 datum eerste verhoor		
3 datum afsluiting pv		
4 datum doorzending naar OM		
5 datum ontvangst pv	COMPAS	zaken en feiten
6 datum instroom bij parket (registratie in COMPAS)		
7 datum akkoord beoordeling		
8 datum eerste zitting	COMPAS	zaken (+ voegingen)
9 eindvonnis		
10 datum onherroepelijk worden vonnis		
11 datum vrijgegeven voor executie	TULP	zaken (+ voegingen)
12 datum instroom DJI		
13 datum aanbidding aan jeugdinrichting door DJI		
14 datum verzoek tot melding of aanvang behandeling		

5 Gemeten doorlooptijden en knelpunten

Doorlooptijden in COMPAS

In 1998 werd slechts in 166 zaken een Plaatsing in een Jeugdinrichting - een zogenoemde PIJ-maatregel - gevonnist. Voor deze afdoening kunnen in COMPAS negen relevante perioden worden onderscheiden, nl.:

- periode tussen eerste verhoor en sluiting van het pv;
- periode tussen sluiting van het pv en ontvangst van het pv bij het parket;
- periode tussen de ontvangst van het pv bij het parket en de instroom in COMPAS;
- periode tussen de instroom bij het parket en het akkoord van de eerste beoordeling;

- e. periode tussen akkoord eerste beoordeling en eerste zitting bij de rechtbank;
- f. periode tussen eerste zitting en eindvonnis;
- g. periode tussen eindvonnis en onherroepelijk worden vonnis;
- h. periode tussen onherroepelijk worden vonnis en vrijgeving voor executie;
- i. totale periode tussen eerste verhoor en vrijgeving voor executie.

Deze perioden sluiten aan bij een aantal van de theoretische IJkmomenten voor jeugddetentie. De pleegdatum en de datum van de verzending van het pv aan het parket ontbreken in de gegevens. Daarnaast ontbreken de gegevens over een deel van het traject bij de DJI. De door de DJI aangeleverde gegevens worden hieronder vermeld. In de onderstaande tabel worden de COMPAS-gegevens over de bovengenoemde perioden gepresenteerd.

Tabel 5.17 Perioden plaatsing in jeugdinrichting

(Tussen ijk-momenten)	gem.	s.d.	mediaan	modus	min.	max.	N
a (2-3)	9	19	2	2	0	162	161
b (3-5)	5	13	1	0	0	122	163
c (5-6)	15	59	0	0	0	361	106
d (6-7)	62	58	59	0	0	357	166
e (7-8)	48	36	38	13	0	197	161
f (8-9)	51	58	14	14	0	371	165
g (9-10)	20	22	15	15	0	171	139
h (10-11)	39	63	16	6	0	513	136
i (2-11)	229	117	198	137	55	681	153

Doorlooptijden in TULP

In de onderstaande tabel staan gegevens over de wachttijd voor een jeugdige tussen het onherroepelijk worden van de PIJ-maatregel en de plaatsing in een behandelinrichting. Deze gegevens betreffen alleen 1999. In een aantal gevallen duurt het zeer lang (meer dan een jaar) voor de plaatsing gerealiseerd kan worden. Dit komt voor in gevallen dat er sprake is van specifieke problematiek waarvoor slechts een beperkte behandelcapaciteit voorhanden is (bijvoorbeeld zwakbegaafde zedendelinquenten). Nagenoeg alle PIJ'ers verblijven voor hun plaatsing in een behandelinrichting in een opvanginrichting. Slechts zeer incidenteel wordt een jeugdige met een PIJ-maatregel vanuit de vrije maatschappij in een behandelinrichting geplaatst.

Tabel 5.18 Duur wachttijd 1999

	gemiddelde	s.d.	mediaan	modus	min.	max.	N
jongens	143,8	107,7	132	72	7	493	63
meisjes	slechts twee waarden, nl.				46	139	2
Totaal	142,2	106,7	132	72	7	493	65

Het aantal meisjes met een zogenoemde PIJ-maatregel is zeer beperkt. Gemiddeld moeten jongens voor hun plaatsing in een behandelinrichting 21 weken wachten.

6 Arrondissementale verschillen

6.1 Gemeten verschillen

Om een indicatie te geven van de arrondissementale verschillen met betrekking tot doorlooptijden, worden de doorlooptijden van de afdoeningsmodaliteiten die in de voorgaande hoofdstukken zijn beschreven hier uitgesplitst naar drie afzonderlijke Halt-bureau's en naar drie afzonderlijke arrondissementsparketten. Er zijn drie Halt-bureau's geselecteerd in respectievelijk een klein, middelgroot en groot arrondissement, respectievelijk Halt-bureau P, Q en R. Ook zijn er drie arrondissementsparketten geselecteerd in respectievelijk een klein, middelgroot en groot arrondissement, respectievelijk parket X, Y en Z. We beperken ons hierbij tot de in Aurah/Aureool en COMPAS gemeten totale doorlooptijden per afdoening, zoals in de vorige hoofdstukken beschreven.

6.1.1 Vergelijking Halt-bureau's

In deze paragraaf worden de gegevens van de drie Halt-bureau's die wij onderzochten uitgesplitst. Hierbij worden de volgende perioden onderscheiden:

- a periode tussen eerste politieverhoor en ontvangst verwijzing;
- b periode tussen ontvangst verwijzing en inschrijving;
- c periode tussen inschrijving en eerste gesprek;
- d periode tussen eerste gesprek en aanvang eerste werkzaamheden;
- e periode tussen aanvang werkzaamheden en eindresultaat⁹;
- f periode tussen eerste politieverhoor en eindresultaat.

Zoals eerder vermeld komen de gemeten perioden slechts ten dele overeen met de theoretisch voorgestelde perioden. De aansluiting tussen deze perioden en de hiervoor vermelde theoretische ijkmomenten is in paragraaf 3.2.2 beschreven.

Aantal zaken en behaalde resultaten

Om een kader te geven aan de gemeten doorlooptijden stellen wij eerst vast wat de hoeveelheid zaken voor elk van de drie Halt-bureau's is. Daarbij is gekeken naar een periode van twee jaar, namelijk 1998 en 1999. De gegevens worden vermeld in tabel 6.1. In deze tabel wordt tevens vermeld wat het resultaat is van elk van de Halt-trajecten, te weten: geslaagd, negatief, doorverwezen naar ander Halt-bureau en niet in behandeling genomen.

Noot 9 Hoewel in Aurah een datum eindresultaat wordt geregistreerd, is het onduidelijk of de verschillende Halt-bureau's een zelfde definitie hiervoor hanteren. In het huidige onderzoek wordt deze datum als datum van afboeking van de zaak gebruikt.

Tabel 6.1 Aantal zaken en resultaat Halt-trajecten per Halt-bureau

	P		Q		R	
	aantal	%	aantal	%	aantal	%
geslaagd	375	89	692	85	1.741	91
negatief	22	5	63	8	113	6
doorverwezen	7	2	2	0	1	0
niet in behandeling	18	4	56	7	49	3
onbekend	-	-	-	-	2	0
Totaal	422	100	813	100	1.906	100

Bij Halt-bureau Q zijn ongeveer 2 keer zoveel zaken behandeld als bij bureau P en bureau R is het aantal zaken bijna 2 1/2 keer zoveel als bij bureau Q. Jaarlijks worden bij bureau P gemiddeld ruim 200 zaken behandeld, bij bureau Q ruim 400 en bij bureau R zo'n 850. Het aantal geslaagde trajecten ligt rond de 85 à 90 procent; bij 5 tot 8 procent van de gevallen wordt een negatief resultaat behaald. Het aantal zaken dat niet in behandeling wordt genomen ligt rond de 5 procent en is bij bureau Q naar verhouding het grootst. Het aantal zaken waarbij doorverwijzing plaats vindt is bij bureau Q en R verwaarloosbaar; bij bureau P ligt dit op 2 procent.

De doorlooptijd van bureau P

In de onderstaande tabel worden voor het bureau P een aantal resultaten gepresenteerd. Lastig is dat de datum van het politieverhoor in het merendeel van de gevallen niet is geregistreerd, waardoor geen betrouwbare uitspraken kunnen worden gedaan over de totale doorlooptijd (periode f) en de periode tussen het eerste politieverhoor en de verwijzing naar Halt (periode a).

Tabel 6.2 Perioden (in dagen) voor bureau P

periode	gemiddelde	mediaan	s.d.	min.	max.	N
a	8	5	10	0	58	65
b	2	0	5	0	58	419
c	14	9	20	0	162	323
d	25	21	22	1	148	249
e	49	8	290	0	4841	314
f	134	64	187	1	772	66

Aangezien de totale doorlooptijd voor bureau P slechts gebaseerd is op een gering aantal cliënten, moet de mediane waarde van 64 met 'een slag om de arm' worden genomen. Zou dit resultaat, een afhandeling van de helft van de zaken binnen een periode van 9 weken, gebaseerd zijn op de volledige registratie, dan zou dit een zeer gunstig resultaat zijn. De grootste winst wordt behaald met de periode tussen de inschrijving bij Halt en het eerste gesprek. Deze bedraagt bij bureau P 9 dagen (mediaan), ruim een week dus. Daarnaast wordt bij bureau P winst geboekt met de periode tussen de aanvang van de eerste werkzaamheden en de datum waarop 'eindresultaat' wordt geregistreerd. Bij bureau P bedraagt deze

periode - althans de mediaan - 8 dagen. De periode tussen het eerste gesprek bij Halt en de aanvang van de eerste werkzaamheden beslaat bij bureau P 21 dagen beslaat, ofwel 3 weken.

De doorlooptijd van bureau Q

In de onderstaande tabel worden voor het bureau Q naast de totale doorlooptijd ook de duur van de perioden vermeld, die zijn gemeten tussen een aantal andere meetmomenten.

Tabel 6.3 bureau Q: duur van 6 gemeten perioden (in dagen)

periode	gemiddelde	mediaan	s.d.	min.	max.	N
a	19	6	41	0	368	678
b	8	2	15	0	116	812
c	54	40	43	0	240	411
d	29	21	34	1	390	391
e	42	17	73	0	573	637
f	131	104	103	0	686	684

De statistische waarden zijn berekend over het aantal zaken (N), waarvan gegevens over de relevante meetmomenten beschikbaar waren. Aangezien de registratie niet bij alle zaken volledig is, is het totaal aantal dat wordt vermeld bij N, lager dan dat wat vermeld wordt in tabel.

Bij bureau Q gaat de meeste tijd zitten in de periode tussen de inschrijving bij Halt en het eerste gesprek met een Halt-medewerker (periode c), namelijk 40 dagen, ofwel een kleine 6 weken¹⁰ (deze periode is bij bureau P 9 dagen). Vervolgens duurt het zo'n drie weken (mediaan = 21) voordat de helft van de cliënten is aangevangen met de eerste werkzaamheden (periode d). De rest van hen begint pas daarna. Periode d komt overeen met de in bureau P gemeten periode. Het eindresultaat wordt voor de helft van de cliënten gescoord binnen 2 1/2 week na aanvang van de (eerste) werkzaamheden. In bureau P bedraagt deze periode - althans de mediaan - 8 dagen. Al met al beslaat het gehele traject gemiddeld zo'n 18 à 19 weken (131 dagen); bij de helft van de cliënten wordt het traject binnen 15 weken afgerond.

De doorlooptijd van bureau R

In onderstaande tabel worden de bevindingen gepresenteerd met betrekking tot het Halt-bureau R. Bij bureau R wordt de datum van het eerste gesprek niet geregistreerd. Daarom ontbreken in de tabel resultaten met betrekking tot periode c en periode d; de perioden tussen het eerste gesprek en de aanvang van de eerste werkzaamheden respectievelijk het eindresultaat. Om die reden wordt een afwijkende 'maat' weergegeven, die feitelijk een combinatie is van periode c en periode d. Het betreft periode c1, de periode tussen het moment van inschrijving en de aanvang van de werkzaamheden. De lengte van periode c1 is te vergelijken met de lengte van periode c en periode d tezamen. Nog steeds ontbreekt daarbij overigens de waarden van ruim één derde van de zaken. Ook de waarde van periode e is gebaseerd op minder dan twee derde van alle Halt-zaken van bureau R, aangezien de datum van aanvang van de werkzaamheden niet consequent geregistreerd blijkt te zijn. Dit geldt eveneens voor de datum van het politieverhoor, waardoor 'periode a' en 'periode f' eveneens slechts gebaseerd zijn op een deel van alle zaken.

Noot 10 In de beschrijving van de resultaten wordt uitgegaan van de *mediane* waarde, in plaats van het gemiddelde. Het gemiddelde wordt namelijk in grote mate bepaald door (een) enkele extreem lage of hoge waarden.

Tabel 6.4 Perioden (in dagen) voor bureau R

periode	gemiddelde	mediaan	s.d.	min.	max.	N
a	12	4	29	0	381	1.457
b	0	0	1	0	9	1.905
c1	35	29	30	1	391	1.172
e	20	6	44	0	541	1.155
f	60	45	59	1	590	1.460

Bij bureau R bedraagt de totale doorlooptijd 45 dagen (mediane waarde). De helft van de Halt-zaken wordt dus, vanaf het moment van politie-verhoor, binnen zo'n 6 1/2 week afgehandeld. Dit is een goed resultaat en wat betrouwbaarder dan de vermelde doorlooptijd voor bureau P, want gebaseerd op een groter deel van alle zaken. De doorlooptijden die zijn gemeten voor de tussenliggende perioden zijn bij bureau R vergelijkbaar met die van bureau P. De periode gemeten tussen het moment van inschrijving en de aanvang van de werkzaamheden bedraagt bij bureau R 29 dagen (periode c1). Ter vergelijking: bij bureau P wordt een resultaat van 30 dagen behaald (periode c + periode d).

Vergelijken van Halt-bureau's

Wanneer we de totale doorlooptijd van de verschillende Halt-bureau's op het niveau van de bureau's willen vergelijken, moeten de verschillende maten opgeteld en gemiddeld worden. Dit levert de volgende tabel op.

Tabel 6.5 Totale periode tussen eerste politieverhoor en eindresultaat (in dagen)

periode	gemiddelde	mediaan	s.d.	min.	max.	N
P	134	64	187	1	772	66
Q	131	104	103	0	686	684
R	60	45	59	1	590	1.460
gemiddeld	108	71	116	1	683	737

Bij het middelen van de resultaten van de drie bureau's is te zien dat de gemiddelde doorlooptijd over de drie bureau's 108 dagen beslaat, iets langer dan een kwartaal dus. Van alle zaken wordt 50% (de mediaan) evenwel afgehandeld binnen 2 maanden (71 dagen). Daarbij doen zich aanzienlijke verschillen voor tussen de drie bureau's. Bureau R scoort voor wat betreft de totale doorlooptijd het méést en bureau Q het minst gunstig: de doorlooptijd is bij bureau R twee maal zo kort als bij bureau Q. Van bureau P konden de gegevens slechts voor een klein deel van alle zaken worden berekend. De datum van het eerste politieverhoor blijkt namelijk bij 85% van alle 422 zaken niet te zijn geregistreerd. De maximumperiode van een jaar doorlooptijd wordt bij bureau Q in een kleine 4 procent van de zaken overschreden en bij bureau R bij nog geen 1 procent¹¹.

Noot 11 Voor Halt-bureau P heeft het geen zin om dit percentage te berekenen omdat het aantal onbekende waarden zo groot is.

6.1.2 Vergelijking arrondissementsparketten

In deze paragraaf worden aan de hand van de afdoeningsmodaliteiten zoals beschreven in hoofdstuk 3 een vergelijking gemaakt tussen een klein, een middelgroot en een groot arrondissementsparket.

Sepot OM

Tabel 6.6 Totale periode tussen eerste verhoor en akkoord eerste beoordeling

Parket	Gemiddelde	Mediaan	Aantal
X	151	135	55
Y	247	225	465
Z	271	239	946
Landelijk	242	200	6.988

Tussen parket X en parket Z zit een gemiddeld verschil in de doorlooptijd van een sepot door het OM van ruim 18 weken: hierbij moet worden opgemerkt dat het aantal OM-sepot's bij parket X relatief klein is. De parketten Y en Z zitten met hun gemiddelden boven het landelijke gemiddelde.

Transactie

Tabel 6.7 Totale periode tussen eerste verhoor en ontvangen betaling van de transactie

Parket	Gemiddelde	Mediaan	Aantal
X	69	34	163
Y	188	178	327
Z	246	228	244
Landelijk	157	130	3.292

Parket X heeft voor transacties een aanzienlijk kortere doorlooptijd dan de parketten Y en Z. Ook hier zitten de parketten Y en Z boven het landelijk gemiddelde.

Taakstraf (officiersmodel)

Tabel 6.8 Totale periode tussen eerste verhoor en datum afloopbericht

Parket	Gemiddelde	Mediaan	Aantal
X	165	150	179
Y	329	336	156
Z	369	357	470
Landelijk	341	332	5.068

Hoewel zowel parket X als Y onder het landelijk gemiddelde zitten, is de gemiddelde doorlooptijd van de taakstraf volgens het officiersmodel bij parket X de helft van de gemiddelde doorlooptijd voor dezelfde afdoening bij parket Y.

Alleen parket Z zit met zijn gemiddelde boven het landelijk gemiddelde.

Vrijspraak

Tabel 6.9 Totale periode tussen eerste verhoor en onherroepelijk worden vonnis

Parket	Gemiddelde	Mediaan	Aantal
X	320	339	13
Y	379	354	45
Z	315	346	42
Landelijk	323	325	454

Bij het grote parket Z is voor vrijspraken de gemiddelde doorlooptijd het kortst; vlak daarop volgt parket X. Parket y heeft een doorlooptijd die gemiddeld bijna 60 dagen langer is. Alleen parket Y zit dan ook boven het landelijk gemiddelde.

Boete en/of schadevergoeding

Tabel 6.10 Totale periode tussen eerste verhoor en aanmelding in STRABIS

Parket	Gemiddelde	Mediaan	Aantal
X	230	217	63
Y	359	358	150
Z	428	453	125
Landelijk	332	319	1.751

Parket X heeft met 63 zaken een gemiddelde doorlooptijd van 230 dagen voor zaken met een boete en/of schadevergoeding als afdoeningsmodaliteit. Dit gemiddelde ligt aanzienlijk lager dan het gemiddelde van parket Z. Ook hier zitten de gemiddelden van de parketten Y en Z boven het landelijk gemiddelde.

Taakstraf (rechtermodel)

Tabel 6.11 Totale periode tussen eerste verhoor en vrijgeving voor executie

Parket	Gemiddelde	Mediaan	Aantal
X	233	217	102
Y	371	370	192
Z	351	343	518
Landelijk	320	309	3.139

Parket Y heeft voor taakstraffen volgens het rechtermodel de langste gemiddelde doorlooptijd. Wederom zitten de parketten Y en Z boven het landelijk gemiddelde.

Jeugddetentie

Tabel 6.12 Totale periode tussen eerste verhoor en vrijgeving voor executie

Parket	Gemiddelde	Mediaan	Aantal
X	218	211	154
Y	366	378	239
Z	331	309	374
Landelijk	286	267	3.646

Wat betreft de doorlooptijden bij zaken die afgedaan worden met jeugddetentie, hebben de parketten Y en Z aanzienlijk hogere scores dan het parket X. Alleen parket X komt onder het landelijk gemiddelde.

Plaatsing in Jeugdinrichting

Tabel 6.13 Totale periode tussen eerste verhoor en vrijgeving voor executie

Parket	Gemiddelde	Mediaan	Aantal
X	209	202	3
Y	271	230	8
Z	262	237	28
Landelijk	229	198	153

Gezien de zeer kleine aantallen plaatsingen in jeugdinrichtingen per arrondissement, moeten de in de bovenstaande tabel vermelde cijfers als statistisch onbetrouwbaar worden aangemerkt. Eén waarde meer of minder zou immers het gemiddelde en de mediaan zeer sterk beïnvloeden.

6.2 Conclusie

Uit bovenstaande tabellen blijkt zeer duidelijk de grote diversiteit en spreiding van doorlooptijden tussen de arrondissementen. Het kleinere parket X heeft in alle gevallen de kortste doorlooptijden. Deze liggen aanzienlijk onder de gemiddelden van de parketten Y en Z. Afhankelijk van de afdoeningsmodaliteit verschilt ook de spreiding van de doorlooptijden tussen de parketten; soms ontlopen de parketten elkaar niet zoveel (PIJ-maatregel), soms zit tussen de parketten een aanzienlijk verschil (Taakstraf officiersmodel).

7 Samenvatting en conclusies

7.1 Inleiding

In deze rapportage zijn diverse aspecten van de jeugdstrafrechtsketen aan de orde gesteld, naar aanleiding van de constatering, in het rapport van de Commissie Van Montfrans, dat voor een effectieve en efficiënte aanpak van jeugdcriminaliteit het brede scala aan reactiewijzen op strafrechtelijke gedragingen van minderjarigen niet alleen helder en normbevestigend dient te zijn, maar bovenal vroegtijdig, snel en consequent. De afdoeningsnelheid van delicten door jeugdigen is daarbij als een van de belangrijkste onvolkomenheden genoemd.

Uit de interdepartementale rapportage (1998) over de uitvoering van de aanbevelingen van de commissie Van Montfrans is gebleken dat doelstellingen die zijn geformuleerd over de doorlooptijden niet worden gehaald, en dat er geen inzicht bestaat in de doorlooptijden na afdoening door het openbaar ministerie.

De materie die in deze rapportage wordt aangesneden is specialistisch van aard. Enerzijds omdat aspecten van juridische aard zijn belicht die bepalend zijn voor de doorlooptijd, anderzijds omdat de rapportage ingaat op de wijze waarop gegevens met betrekking tot de jeugdstrafrechtsketen door de diverse ketenpartners, in al dan niet onderling samenhangende systemen, worden geregistreerd.

Het rapport is als volgt opgebouwd.

In hoofdstuk 2 is in korte lijnen geschetst binnen welk beleidsmatig en juridisch kader de politie, het openbaar ministerie en de kinderrechter bij de afhandeling van jeugdstrafzaken een rol spelen. Elk van deze ketenpartners heeft een aantal mogelijkheden om een zaak tegen een jeugdige delinquent af te doen. Ook andere ketenpartners kunnen in dit proces een rol spelen: de Halt-bureau's, de Raad voor de Kinderbescherming, het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) en de Directie Justitiële Inrichtingen (DJI). Deze ketenpartners verstrekken advies aan politie, OM en kinderrechter en zorgen voor de tenuitvoerlegging van opgelegde sancties. Naast de wijze waarop de ketenpartners de hun opgedragen werkzaamheden uitvoeren is ook de samenwerking tussen de ketenpartners van invloed op de afdoeningsnelheid.

In de hoofdstukken 3, 4 en 5 zijn gedetailleerde omschrijvingen van de gang van zaken en de afdoeningsmodaliteiten geschetst. Hoofdstuk 3 handelt over de politie en behandelt het algemene traject en de afdoeningsmodaliteiten 'waarschuwing' en Halt. Hoofdstuk 4 laat de diverse afdoeningstrajecten binnen het Openbaar Ministerie zien zoals het sepot, de transactie en de taakstraf in het officiersmodel. Hoofdstuk 5 toont de werkwijze van de kinderrechter en gaat in op de afdoeningen zoals de vrijspraak of het ontslag van rechtsvervolgning, de boete of schadevergoeding, de taakstraf in het rechtersmodel, de jeugddetentie en de plaatsing in een Inrichting voor Jeugdigen. Alle hoofdstukken beginnen met een algemeen deel gevolgd door de diverse afdoeningsmodaliteiten. De beschrijving van de afdoeningsmodaliteit start met een toelichting op het juridisch en beleidsmatig kader. Daarna volgt een procesbeschrijving en een beschrijving van de in het onderzoek geconstateerde knelpunten. Voor wat betreft de gegevens uit de diverse registratiesystemen is per afdoeningsmodaliteit een overzicht van theoretische ijkmomenten en de gemeten doorlooptijdgegevens.

In hoofdstuk 6 wordt een overzicht gegeven van de doorlooptijden zoals die zijn gemeten in drie verschillende arrondissementen: een groot, een middelgroot en een klein arrondissement.
 Waar de conclusies in dit hoofdstuk verheldering behoeven wordt verwezen naar de eerdere hoofdstukken.

Tabel 7.1 Samenvatting doorlooptijden (in dagen)

Afdoening	Bron	Gemiddelde	Mediaan	Aantal
sepot politie	gegevens onbekend			
Halt	Aurah '98 + '99	84	59	2.210
sepot OM	COMPAS, '98	242	200	6.988
transactie	COMPAS, '98	157	130	3.292
taakstraf (officiersmodel)	COMPAS, '98	341	332	5.068
vrijspraak	COMPAS, '98	323	325	454
boete/schadevergoeding	COMPAS, '98	332	319	1.751
taakstraf (rechtersmodel)	COMPAS, '98	320	309	3.139
jeugddetentie	COMPAS, '98	286	267	3.646
plaatsing in jeugdinrichting (PIJ)	COMPAS, '98	229	198	153
	DJI '99	142	132	65

De aantallen waarop de cijfers zijn gebaseerd - laatste kolom - zijn afhankelijk van de aantallen bruikbare registraties en dus kleiner of gelijk aan de aantallen zaken.

In bovenstaande samenvattende tabel zijn de totale doorlooptijden - zoals in de hoofdstukken 3, 4 en 5 per afdoening gedefinieerd - per afdoeningsmodaliteit opgenomen. Voor een aantal afdoeningen eindigt het traject na de hierboven vermelde perioden.

Voor de taakstraf (officiersmodel), de boete/schadevergoeding, taakstraf (rechtersmodel), jeugddetentie en de PIJ-maatregel volgt na de bovengenoemde perioden nog een aantal stappen; bijvoorbeeld aanbieding aan de RvdK, registratie van de betaling, aanbieding aan de DJI. Over deze trajecten zijn geen metingen verricht zodat gegevens hierover in dit rapport niet zijn opgenomen. Bij jeugddetentie valt het vervolg na de vrijgeving voor executie uiteen in een groot aantal trajecten. Deze zijn in paragraaf 5.2.4 nader beschreven. Tenslotte is voor de PIJ-maatregel in de bovenstaande tabel de gemiddelde wachttijd voordat de jongere in een jeugdinrichting kan worden behandeld, opgenomen.

Om een goede vergelijking van doorlooptijden mogelijk te maken, verdient het aanbeveling dat de ketenpartners hun definities van doorlooptijden op elkaar afstemmen.

Uit de tabel blijkt dat Halt-afdoeningen verreweg de kortste doorlooptijden kennen. Vanaf het moment dat de jongere door de politie verwezen wordt duurt het gemiddeld 84 dagen totdat het laatste afloopbericht wordt verzonden. De helft van de jeugdigen doorloopt dit traject echter binnen 59 dagen.

Van alle zaken waarin een pv wordt opgemaakt, kennen zaken die met een transactie worden afgedaan de kortste doorlooptijd; gemiddeld 157 dagen. De zaken die eindigen in jeugddetentie en een PIJ-maatregel, lopen ten

opzichte van de meeste andere OM of rechtbank afdoeningen relatief snel door. Met name in gevallen waarin preventieve hechtenis (het merendeel van de jeugddetentie en PIJ zaken) is opgelegd, doorloopt de jeugdige de procedures relatief snel. De strak omschreven wettelijke termijnen zijn hier waarschijnlijk debet aan. Vervolgens blijken de wachttijden op een plek in een behandelinstelling - wanneer een PIJ-maatregel is opgelegd - in vele gevallen lang te zijn; gemiddeld 142 dagen. Onder de relatief langere doorlooptijd vallen met name de vrijspraken op. Ten slotte kennen de geregistreerde taakstraffen volgens het officiersmodel in de registratie de langste doorlooptijden: de doorlooptijd is hier zelfs langer dan bij de taakstraffen volgens het rechtersmodel.

7.2 Knelpunten bij meten en registreren van doorlooptijden

Binnen dit onderzoek zijn knelpunten geconstateerd in het meten en registreren van doorlooptijden. Deze knelpunten zijn in twee categorieën in te delen:

1. Knelpunten met betrekking tot de kwaliteit van registraties en
2. Knelpunten met betrekking tot de vorm van registraties.

Ad.1 Kwaliteit van registraties

Voor het betrouwbaar berekenen van doorlooptijden is het van groot belang betrouwbare gegevens te gebruiken. Het is tijdens dit onderzoek gebleken dat veel van de benodigde gegevens voor het berekenen van doorlooptijden in de door ons onderzochte databestanden ontbraken of foutief waren geregistreerd. Soms betekent dit dat de gevonden waarden met argusogen beschouwd moeten worden. Ook zijn de gewenste ijkmomenten regelmatig niet te hanteren en is men genoodzaakt andere gegevens te gebruiken. De betrokken ketenpartners bleken over het algemeen niet actief te zijn in het verbeteren van de kwaliteit van hun registraties. Een actieve controle op de kwaliteit van de invoer van gegevens en het dwingend maken van registratie van gegevens (door de software zodanig te programmeren) zouden het betrouwbaar meten van doorlooptijden zeker ten goede komen.

Ad.2 Vorm van de registratie

In hoofdstuk 2 is een aantal knelpunten met betrekking tot de vorm van de registraties reeds aangegeven. Zowel de onmogelijkheid om de gegevens uit de verschillende registratiesystemen van de diverse partners aan elkaar te koppelen als de gebrekkige aansluiting tussen sommige procedures en de gehanteerde registratiesystemen vragen om aandacht.

Geconcludeerd moet worden dat het op dit moment onmogelijk is om op een betrouwbare en valide wijze doorlooptijden in de gehele keten te meten. De waarschijnlijke gaten tussen en mogelijke uitval uit de verschillende systemen zijn hiervoor de voornaamste oorzaken. Het verdient aanbeveling om de mogelijkheden om systemen op elkaar aan te sluiten en gegevens automatisch elektronisch door te zenden naar een volgend systeem helder in kaart te brengen. Dit zou uiteindelijk moeten leiden tot ketenbeheer van de registratiesystemen. Op deze wijze kan gewerkt worden naar meetbare doorlooptijden over de gehele jeugdstrafrechtsheten en kan de beleidsmatige sturing op een efficiëntere wijze plaatsvinden. Het verdient aanbeveling bij het definiëren van doorlooptijden afzonderlijk aandacht te besteden aan de zaken die gevoegd worden. Nu worden zaken die gevoegd worden afgeboekt in COMPAS alsof de zaak volledig is afgerond. In werkelijkheid doorlopen deze zaken nog een heel traject, tezamen met de zaak waar ze bij gevoegd zijn. Het verdient aanbeveling te bezien op welke wijze waarop gevoegde zaken worden geregistreerd en de invloed die dat kan hebben op het meten van doorlooptijden.

De doorlooptijden van kantongerechtszaken verdienen aparte vermelding. In overleg met de begeleidingscommissie is besloten om deze niet bij het huidige onderzoek te betrekken. Na een eerste analyse is echter gebleken dat het aantal kantongerechtszaken aanzienlijk is (23.000 zaken in 1998). Ook in deze zaken is een vroegtijdige, snelle en consequente reactie op zijn plaats. Gezien het grote aantal jeugdzaken dat door de kantonrechter wordt afgedaan, wordt aanbevolen ook hier een onderzoek naar doorlooptijden te laten uitvoeren.

7.3 Juridische, beleidsmatige en organisatorische knelpunten

Een belangrijk beleidsuitgangspunt in het jeugdstrafrecht, in navolging van het rapport van de commissie Van Montfrans, is dat de afdoening zo snel mogelijk dient plaats te vinden, is door de PG's bepaald dat 75 % van de kinderkzaken binnen 6 maanden afgerond moet worden.

De Aanwijzing zegt hierover dat met het oog op het zo kort mogelijk houden van de zogenoemde doorlooptijden een standaardprocedure voor strafzaken is ontwikkeld. De standaardprocedure wordt aan de parketten aangeboden als toetsingsinstrument voor de behandeling van jeugdzaken. De procedure krijgt pas een verplichtend karakter als een parket dat deze procedure niet (geheel of op onderdelen) volgt, niet aan het gestelde beleidsvoornemen voldoet. Met andere woorden een parket behoeft de standaardprocedure niet te volgen wanneer ze de doelstelling behaalt, maar een parket wordt wel afgerekend op het niet volgen van de standaardprocedure, wanneer ze niet aan de doelstelling kan voldoen. Wanneer een parket doorlooptijd versnellende projecten op start dient men zich twee dingen af te vragen:

1. In hoeverre loopt de procedure van het project parallel met de standaardprocedure.
2. Op welke manier worden de doelstellingen van het project vastgesteld en de resultaten gemeten.

Overigens moet hier worden opgemerkt dat ook het exact volgen van de standaardprocedure ook geen garantie biedt de doelstelling van afdoening van 75 % van de kinderkzaken in 6 maanden te behalen.

Met de beschikbare registratiegegevens is niet vast te stellen of de genoemde projecten in de praktijk leiden tot versnelling van de doorlooptijden, omdat er geen relatie kan worden gelegd tussen de gemeten doorlooptijden en de gevolgde procedures.

Een mogelijkheid om hier op korte termijn meer inzicht in te verkrijgen zou zijn om aan de hand van een analyse van de doorlooptijden vast te stellen welke parketten, met betrekking tot bepaalde afdoeningsmodaliteiten, korte doorlooptijden realiseren. Op grond van een analyse van de werkwijze van deze parketten kunnen vervolgens kwaliteitscriteria voor doorlooptijd versnellende projecten worden ontwikkeld.

Uit het onderzoek komt verder naar voren dat de knelpunten die leiden tot lange doorlooptijden grofweg zijn te verdelen in de volgende categorieën:

- a knelpunten die samenhangen met de juridische kwaliteit van de producten van de ketenpartners;
- b knelpunten die samenhangen met het mislukken van de zaak en/of niet meewerken van de verdachte;
- c knelpunten die samenhangen met het gebrek aan onderlinge afstemming (ketenmanagement);
- d knelpunten die samenhangen met een gebrek aan sturing.

Ad a. Juridische kwaliteit

Wanneer de juridische kwaliteit van een proces verbaal tekort schiet wordt het proces verbaal ter aanvulling door het OM teruggestuurd naar de politie. Dit heeft een ongunstig effect op de doorlooptijd.

Een zelfde situatie doet zich voor wanneer de betekening van de dagvaarding niet voldoet aan de door de wet gestelde eisen. In dat geval zal de kinderrechter de dagvaarding nietig verklaren, hetgeen tot gevolg heeft dat de officier van justitie de dagvaarding opnieuw zal moeten laten betekenen. In dit onderzoek hebben wij niet kunnen meten hoe frequent dit voorkomt, maar uit de interviews met de ketenpartners is de indruk ontstaan dat het hierbij om een aanzienlijk aantal zaken gaat.

Ook wanneer de dagvaarding zelf juridische mankementen vertoont, hetgeen zal leiden tot een vrijspraak of een ontslag van rechtsvervolgning, heeft dit gevolgen voor de doorlooptijd. Omgekeerd kan niet uit iedere vrijspraak of ontslag van rechtsvervolgning worden afgeleid dat de juridische kwaliteit van de dagvaarding te kort heeft geschoten.

Een zorgvuldige screening van zaken door het OM alvorens deze ter zitting van de kinderrechter aan te brengen zou het aantal vrijspraken mogelijk kunnen terugdringen. Gelet op de gemiddeld lange doorlooptijd van vrijspraken kan een nader onderzoek naar de reden waarom kinderrechter tot vrijspraak komen antwoord geven op de vraag hoe het aantal vrijspraken teruggedrongen zou kunnen worden.

Een goede juridische screening van producten in het algemeen (aangifte, dagvaarding, beleidsnorm e.d.) kan de juridische kwaliteit en daarmee de doorlooptijd van zaken verbeteren.

Een vraag over juridische kwaliteit dringt zich op wanneer het beleid op arrondissementaal niveau of op landelijk niveau de eisen die de wet stelt terzijde schuift. In een aantal doorlooptijdversnellende trajecten, maar ook in de verbaliseringsaanwijzing van de PG's troffen de onderzoekers met betrekking tot de advisering door de Raad voor de Kinderbescherming en de inschakeling van een advocaat formuleringen waarmee de bevoegdheden van deze ketenpartners ten opzichte van de wettelijke bepalingen worden ingeperkt.

Ad. b. Mislukte zaken en niet meewerken van de verdachte

De aanwijzing verbaliseringsbeleid bevat de norm dat 1 maand gerekend vanaf het eerste verhoor voldoende moet zijn om het proces-verbaal op te maken en in te zenden.

In diverse arrondissementen worden processen verbaal die ouder zijn dan 3 à 4 (soms 6 of 12) maanden niet in behandeling genomen. In een enkel arrondissement worden deze zaken teruggestuurd zonder verdere registratie. Bij de politie weet men vervolgens niet wat er met deze teruggestuurde processen verbaal moet gebeuren. Aangenomen wordt dat deze zaken zonder verdere afdoening worden opgelegd en derhalve een vertekend beeld van de doorlooptijden geven.

In een aantal gevallen lijkt de verdachte geen enkele medewerking te willen verlenen aan het succesvol laten verlopen van de sanctie. Bij mislukken van Halt-projecten en taakstraffen, het niet betalen van een transactie of het mislukken van een taakstraf (rechtersmodel) moet de zaak opnieuw via een afhandelingsbeslissing in behandeling worden genomen. Dit vervolgetraject leidt tot lange doorlooptijden en soms zelfs tot afblazen van de zaak.

Vertraging komt ook voor wanneer de jongere gedeeltelijk niet meewerkt, door bijvoorbeeld de eerste keer niet te verschijnen op zijn oproep door het Halt-bureau of de Raad voor de Kinderbescherming, maar na een herkansing wel; de dagvaarding niet in ontvangst te nemen of niet op te komen dagen als hij een oproep krijgt voor tenuitvoerlegging van de jeugddetentie.

In het algemeen kan gezegd worden dat de houding van de jongere ten opzichte van de hem opgelegde sanctie voor de nodige vertragingen kan zorgen.

In een onderzoek naar de doorlooptijden in het arrondissement Rotterdam wordt geconcludeerd dat sommige jongeren door niet of gedeeltelijk mee te werken zich op een slimme manier aan de consequenties van hun strafbaar gedrag weten te onttrekken en in feite een loopje nemen met het rechtssysteem.

In dit kader wordt ook de term "afhankelijkheidsmanagement" gebruikt. Waar de doorlooptijd sterk afhankelijk is van het gedrag van de jongere zoekt men naar andere oplossingen. Verschillende werkwijzen die zijn ontwikkeld in het kader van doorlooptijdversnellende projecten maken het totale proces min of meer onafhankelijk van het al dan niet meewerken van de verdachte. Hierdoor houden de ketenpartners de regie over het totale traject in eigen hand.

Het betekenen van de dagvaarding is daarbij een belangrijk aspect. Wanneer de dagvaarding niet in persoon aan de verdachte is betekend wordt het vonnis in de zaak pas onherroepelijk op het moment dat de jongere redelijkerwijs geacht wordt op de hoogte te zijn van het vonnis. Vanaf dat moment gaat de hoger beroepstermijn lopen. Dit kan tot grote vertragingen in de doorlooptijd leiden, met name wanneer de jongere pas in een heel laat stadium van de executie besluit van het middel van hoger beroep gebruik te maken.

In enkele arrondissementen wordt in het kader van doorlooptijdversnellende projecten aan de jongere die voor verhoor op het politiebureau zit, nog voordat deze het bureau verlaat, een dagvaarding in persoon uitgereikt. In Roermond wordt deze dagvaarding in alle zaken uitgereikt. Na rapportage door de Raad voor de Kinderbescherming kan de verdachte een mededeling krijgen dat hij door middel van het betalen van een transactie of schadevergoeding, of door het afronden van een taakstraf kan voorkomen dat zijn zaak op de zitting van de kinderrechter wordt behandeld. Verzuimt de verdachte van deze mogelijkheid gebruik te maken, dan blijft de zaak op de zitting staan. Omdat de dagvaarding in persoon is betekend, wordt het aantal niet onherroepelijke vonnissen door deze werkwijze sterk teruggedrongen. Omdat met het afhandelen van gratieverzoeken een lange doorlooptijd gemoeid is, zal het vergroten van het aantal onherroepelijke vonnissen uiteindelijk de totale doorlooptijd gunstig beïnvloeden.

Een extra complicatie treedt op wanneer de jongere in de loop van het executietraject de leeftijd van 18 jaar bereikt. Hoewel de wet executie van jeugddetentie mogelijk maakt tot 21 jaar, geeft DJI er de voorkeur aan jeugddetentie van jongeren van 18 jaar of ouder volgens het volwassenenstrafrecht ten uitvoer te leggen. Dit betekent in de praktijk dat de zaak eerst moet worden teruggestuurd naar de rechtbank waar de jeugddetentie op een zitting moet worden omgezet in een volwassen straf. Omzetting van jeugddetentie in volwassenstraf wordt door sommige kinderrechters standaard in het vonnis opgenomen. Dit voorkomt dat de zaak opnieuw in behandeling moet worden genomen wanneer de jongere gedurende de executietraject de leeftijd van 18 jaar bereikt. De doorlooptijd kan hiermee aanzienlijk bekort worden.

Ad. c. Gebrek aan onderlinge afstemming (ketenmanagement)

Binnen de strafrechtssketen opereren de partners grotendeels afzonderlijk. Er is geen sprake van samenhangend beleid. Door onvoldoende rekening te houden met elkaars mogelijkheden en elkaars belangen worden kansen gemist om zaken op efficiënte wijze door de totale keten te laten doorstromen.

In een enkel arrondissement wordt gezocht naar oplossingen om het gebrek aan afstemming op te heffen. Zo is in het arrondissement Rotterdam een netwerkcoördinator aangesteld, die tot taak heeft de bewegingen binnen de gehele keten te volgen en af te stemmen.

De gevolgen van het ontbreken van afstemming c.q. ketenmanagement worden versterkt door het niet op elkaar aansluiten van de diverse werkwijzen en registratiesystemen. De volgende drie voorbeelden kunnen dit verhelderen:

Door de praktijk van het stempelen bij het OM (het proces verbaal krijgt bij binnenkomst een datumstempel en vanaf dat moment wordt de zaak als geregistreerd beschouwd) is het niet duidelijk of de termijn van een maand die staat voor het opmaken van een proces verbaal door de politie ook werkelijk gehaald wordt. Wanneer bijvoorbeeld zaken bij het OM enige tijd blijven liggen alvorens ze gestempeld worden, kan de indruk bestaan dat de politie de termijn voor verbaliseren heeft overschreden, terwijl in feite de verantwoordelijkheid voor het niet stempelen bij het OM ligt.

Wanneer de politie het proces verbaal heeft ingestuurd, kan zij de zaak niet verder volgen. Dit werkt in de hand dat de politie haar belangstelling voor de zaak verliest zodra het pv is afgerond.

In een enkel arrondissement wordt aan de politie gemeld onder welk parketnummer de zaak bij het OM is ingeboekt. Ook wordt aandacht besteed aan het sturen van afloopberichten en maandelijkse overzichten van de gemiddelde tijd die verstreken is tussen datum eerste verhoor en datum inzending proces verbaal. De politie ervaart deze werkwijze als motiverend. Mogelijk kan het Cliënt Volg Systeem hierin verbetering brengen. Dit systeem, een elektronische databank van politie, OM en RvdK bevat de cliëntcontacten die deze instanties met een jongere hebben gehad. Het systeem is in de eerste plaats opgezet als hulpmiddel bij de behandeling van strafzaken tegen jongeren, maar bevat ook actuele beleidsinformatie. Op het moment dat deze rapportage werd afgerond is het CVS in de meeste arrondissementen nog in een opbouwfase.

Het derde voorbeeld ontleen wij aan de praktijk van de afdeling executie. De vonnissen van voorlopig gehechte gedetineerden worden naar de inrichting gestuurd waar de jongere verblijft, terwijl deze verzending niet in COMPAS geregistreerd kan worden omdat de zaak officieel nog niet is vrijgegeven voor executie. Via afzonderlijke lijsten wordt de verzending van de vonnissen bijgehouden. In het eigen registratiesysteem van het OM ontbreekt het aan een ondersteuning van de op de afdeling executie gevolgde werkwijze.

De oplossing van deze afstemmingsproblemen wordt onder meer gezocht in projectmatige samenwerking tussen ketenpartners met het doel om de afdoening van zaken te stroomlijnen en te versnellen.

Deze doorlooptijd versnellende projecten leiden ertoe dat de afdoeningsbeslissing door de betrokken ketenpartners in nauw overleg met elkaar en in een vroeg stadium wordt genomen. Daardoor kunnen zaken beter aan de afdoeningscriteria getoetst worden. Dit komt de juridische kwaliteit van de totale afdoening ten goede. De projecten zouden derhalve theoretisch ook effect moeten hebben op het percentage septs en het percentage vrijspraken. Bij gebreke van een relatie tussen het gevoerde beleid en de registratie van zaken is dit evenwel niet vast te stellen. Of de projecten ook daadwerkelijk leiden tot een versnelling van de doorlooptijd is ook onduidelijk. Met de huidige wijze van registreren is het niet mogelijk vast te stellen of deze projecten ook werkelijk een gunstige invloed hebben op de doorlooptijden. Hiertoe zouden de projecten

geëvalueerd moeten worden aan de hand van vooraf vast te stellen criteria en moeten aanpassingen doorgevoerd worden in de wijze van registreren. Zolang dat niet gebeurt is geheel onduidelijk of de geïnitieerde projecten wel leiden tot de beoogde kortere doorlooptijden. Deze situatie werkt het volgende knelpunt in de hand: gebrekkige sturing.

Ad. d. Gebrekkige sturing

In de Aanwijzing van de PG's zijn beleidsnormen opgenomen over de termijnen waarbinnen de verschillende activiteiten van de ketenpartners afgerond dienen te zijn (zie hoofdstuk 2.2).

De aanwijzing stelt de ketenpartners vervolgens voor om in dit verband de zogenaamde standaardprocedure voor jeugdstrafzaken te hanteren.

Aangegeven wordt dat het volgen van de standaardprocedure in principe niet verplicht is. Het staat de ketenpartners vrij om de termijnen op een andere manier te halen. Indien blijkt dat de termijnen niet gehaald worden, krijgt de standaardprocedure alsnog een dwingend karakter.

De suggestie die de PG's hierbij wekken is dat het hanteren van de standaardprocedure zeker zal leiden tot het realiseren van de gestelde beleidstermijnen. Dit is echter nog nooit aangetoond. Hiertoe zou deze procedure nader geëvalueerd moeten worden. Dit is nog niet gebeurd, waardoor het onduidelijk is of deze richtlijn wel op de juiste wijze de partijen aanstuurt.

Een ander uitgangspunt van de aanwijzing is dat de afdoening plaats dient te vinden in een (processueel) zo vroeg mogelijk stadium (in beginsel wordt gekozen voor de minst vergaande afdoeningsmodaliteit, die redelijkerwijs effect heeft), terwijl uit de tabel in paragraaf 6.1 de conclusie getrokken kan worden dat deze wijze van afdoening eerder tot een langere dan tot een kortere doorlooptijd leidt. Ook hier lijkt de aanwijzing de ketenpartners in een bepaalde richting te sturen zonder dat helder is (bij gebrek aan evaluatie) of dit wel tot het beoogde doel leidt.

In de praktijk wordt de standaardprocedure bijna nooit toegepast, maar worden in alle arrondissementen doorlooptijdversnellende projecten opgezet om aan de normen die in de aanwijzing worden gegeven te voldoen. Deze projecten zijn nog nooit onderwerp geweest van een vergelijkende studie. Ook hier geldt dus dat onduidelijk is of de arrondissementen met de door hun gevolgde werkwijze wel aan de gestelde norm voldoen en of de geïnitieerde projecten wel leiden tot het beoogde doel.

Het verdient derhalve aanbeveling om de verschillende doorlooptijd versnellende projecten te evalueren en onderling te vergelijken, waarbij het registreren en meten van de doorlooptijd en aanpassingen van procedures speciale aandacht verdient. Op grond van deze evaluaties kunnen "best practices" ontwikkeld worden. Met behulp van deze best practices is het mogelijk de totale strafrechtsheten beter en gericht aan te sturen.

Bijlage A Bij het onderzoek betrokken personen

De volgende personen zijn betrokken geweest bij het tot stand komen van dit rapport:

Onderzoeksteam:

Van Dijk, Van Soomer en Partners
Pepijn van Amersfoort
Anneke van Hoek
Legal Accountability
Henriette Gelinck (projectleider)
Nancy Schoof

Begeleidingscommissie:

De heer drs. J.G.W. van der Flier, Directie Preventie, Jeugd en Sanctiebeleid, Ministerie van Justitie.
De heer drs. R. J. J. Eshuis, WODC, Ministerie van Justitie.
De heer R. H. J. de Vries, Advocaat-Generaal, Gerechtshof Amsterdam.
Mevrouw mr. B. E. Haasbroek, Directie Preventie, Jeugd en Sanctiebeleid, Ministerie van Justitie.
De heer drs. P.P.M. van Hooff, Directie Preventie, Jeugd en Sanctiebeleid, Ministerie van Justitie.

Overige betrokkenen, in alfabetische volgorde:

De heer mr. P. H. W. M. Beekman	Beleidsmedewerker Projecten
De heer drs. A. Berghuis	Parket Generaal
Mevrouw J.Th. M. Dijkman	Beleidsmedewerker RvdK
Mevrouw N. van Dijk	RvdK
De heer J. P. Engelaar	FDRO
De heer P. Jansen	Praktijkleider Unit Strafrecht RvdK
De heer mr. P. Frielink	Openbaar Ministerie
De heer A. Garssen	Jeugdcoördinator politie
De heer. J. Hagens	Coördinator jeugdzaken Politie
Mevrouw. M. ter Horst	Medewerker SIBA, WODC
Mevrouw. J. Huisman	Medewerker CJIB
De heer drs. M. van der Klei	Beleidsmedewerker jeugdreclassering en criminaliteitspreventie
De heer drs. F.J.B.E. Larmené	Informatiedeskundige RvdK
De heer J. Lucassen	Unitmanager strafrecht RvdK
De heer L.A.A. Luisterberg	Informatiedeskundige parket Arnhem
De heer M. Mak	Informatiedeskundige parket-generaal Den Haag
Mevrouw M. van der Neer	Parketsecretaris jeugdzaken
De heer. W.C. A. M. van Overveld	Unitmanager strafrecht RvdK
De heer P. van Ooijen	Materiedeskundige jeugdzaken
Mevrouw A. van Putten	Medewerker afdeling executie Openbaar Ministerie
Mevrouw mr. S. de Pauw-Gerlings	Kinderrechter te Rotterdam
De heer. H. Reymer	Groepsschef politie
De heer H. Schiphuis	Materiedeskundige jeugdzaken
De heer. Mr. R. van den Sigtenhorst	Coördinator regiegroep jeugd van het Arrondissementaal Platform Rotterdam.

De heer B. Sueters
De heer drs. E.C. Spaans

De heer J. J. Verdegaa!l

Beleidsmedewerker Bureau Halt
Medewerker beleidsinformatie Dienst
Justitiële Inrichtingen
Hoofd Afdeling Individuele Beslissingen
DJI

Bijlage B Verklarende woordenlijst

Afdoeningsmodaliteit: Wijze van afhandeling van een strafrechtelijke gedraging.

Arrondissement: Rechtsgebied.

Arrondissementsparket: Regiokantoor van het Openbaar Ministerie. Op het Arrondissementsparket werken officieren van justitie en ondersteunend personeel onder leiding van een hoofdofficier van justitie. Deze arrondissementsparketten zijn gevestigd in dezelfde steden als de arrondissementsrechtbanken.

Aurah: registratiesysteem van Halt-bureau's.

Aureool: systeem dat beleidsinformatie genereert uit het registratiesysteem van de Halt-bureau's (Aurah).

BBD: Bureau Bijzondere Diensten; onderdeel van de DJI.

Betekening: Uitreiking van gerechtelijke stukken, zoals een dagvaarding, een oproeping of een vonnis aan een verdachte.

BPS: Bedrijfsprocessensysteem. Intern registratiesysteem dat door de politie wordt gehanteerd.

CJIB, Centraal Justitieel Incassobureau: Bureau dat onder andere geldboetes en transacties incasseert.

College van Procureurs-Generaal: De landelijke leiding van het Openbaar Ministerie.

COMPAS: Communicatiesysteem Openbaar Ministerie Parket Administratie Systeem.

CVS: Cliënt Volgsysteem; gezamenlijke databank van politie, OM en RvdK voor registraties rond personen.

Dagvaarding: Officieel stuk waarin de officier van justitie de verdachte oproept om op een bepaalde dag voor de rechter te verschijnen. In de dagvaarding staat ook waar de officier de verdachte van beschuldigt.

DJI, Dienst Justitiële Inrichtingen: Agentschap van het Ministerie van Justitie dat zich bezig houdt de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende straffen en maatregelen.

Executie: Het ten uitvoer leggen van een straf of maatregel.

Gevangenhouding: zie voorlopige hechtenis.

Gemiddelde: De som van een verzameling waarden, gedeeld door het aantal waarden. Dit is de meest gebruikte en vaak meest informatieve maat voor de centrale tendentie van een verdeling.

Halt-afdoening: Lichte werk- of leerstraf voor minderjarigen uitgevoerd door zogenaamde Halt-bureau's.

HKS: Herkenningsdienstsysteem; een door de politie gehanteerd registratiesysteem waarin informatie over verdachten en processen-verbaal wordt opgeslagen.

Hoofdofficier van Justitie: Hoofd van een arrondissementsparket.

Hulpofficier van Justitie: Hogere politieman met speciale bevoegdheden ten aanzien van opsporing en voorlopige hechtenis. Staat qua bevoegdheden tussen de politie en officier van Justitie in.

IJZ: Individuele Jeugdzaken; afdeling van de DJI waar jeugdzaken worden behandeld.

Inbewaringstelling: zie voorlopige hechtenis.

Inverzekeringstelling: zie voorlopige hechtenis.

JD: Justitiële Documentatiedienst; landelijke dienst waar opslag plaats vindt van justitiële gegevens rond personen.

KIS: KinderbeschermingInformatieSysteem; registratiesysteem voor gegevens uit het bedrijfsproces van de RvdK.

LCA: Landelijk Coördinatiepunt Arrestatiebevelen; landelijke dienst voor de registraties met betrekking tot arrestatiebevelen.

LEVI: Landelijk Executie Vonnissen Informatiesysteem; systeem waarin de gegevens rond een vonnis en de executie hiervan worden opgeslagen.

Maximum: De hoogste waarde van een variabele in een reeks of op een continuüm.

Mediaan: Die score van een aantal, naar grootte gerangschikte scores, waarvoor geldt dat vijftig procent van de scores erboven ligt en vijftig procent eronder. Deze maat geeft meer informatie en wordt meer gebruikt bij 'scheef verdeelde' variabelen.

Minimum: De laagste waarde van een variabele in een reeks of op een continuüm.

MIS: Management Informatie Systeem; dit systeem genereert voor de RvdK beleidsinformatie uit de gegevens uit het KIS.

Modus: Maat voor de centrale tendentie van een scoreverdeling, die bestaat uit de score met de hoogste frequentie (meeste aantal waarnemingen).

Officier van Justitie (OvJ): Functionaris verbonden aan het OM. De Officier van Justitie bepaalt waar de verdachte aangeklaagd wordt en waar hij van beschuldigd wordt. De officier heeft ook het gezag over het opsporingsonderzoek van de politie. De officier kan als enige beslissen over het vervolgen van een verdachte.

OM, Openbaar Ministerie: Onderdeel van de rechterlijke macht, belast met de leiding over de opsporing en vervolging van strafbare feiten.

pv, proces-verbaal: Officieel schriftelijk verslag van politieambtenaren met feiten die ze zelf hebben waargenomen en met verklaringen die ze hebben opgetekend uit de mond van verdachten of getuigen. Ook van rechterlijke zittingen wordt een schriftelijk verslag gemaakt dat een proces-verbaal wordt genoemd.

Rapsody: Module die beleidsinformatie kan genereren uit het registratiesysteem bij het Openbaar Ministerie (COMPAS).

RvdK: Raad voor de Kinderbescherming.

Rechter-commissaris (RC): Rechter die in strafzaken vooronderzoek verricht.

Richtlijn: Voorschrift hoe de officieren met bepaalde zaken moet omgaan.

S.D.: Standaard deviatie - Maat voor de spreiding van scores rond het gemiddelde; maat voor hoe zeer de waargenomen waarden gespreid zijn.

STRABIS: Strafrechtelijk Boete Incasso Systeem; systeem gebruikt voor registratie van de administratieve afhandeling van strafrechtelijke boetes.

Taakstraf: Straf die bestaat uit het verrichten van een opgelegde taak. De veroordeelde moet gedurende een bepaalde tijd onbetaalde arbeid verrichten.

Tenlastelegging: Deel van de dagvaarding waarin staat waar het OM een verdachte van beschuldigt.

Tenuitvoerlegging: Wanneer het OM de door de rechter opgelegde straf ten uitvoer legt, moet de veroordeelde zijn boete betalen, zijn gevangenisstraf uitzitten of aan zijn taakstraf beginnen.

TULP: Tenuitvoerlegging Penitentiaire straffen; registratiesysteem dat gegevens bevat over het verblijf van personen in strafrechtelijke inrichtingen.

VIPS: Verwijsindex voor Personen in de Strafrechtsketen; door het CJIB gehanteerd registratiesysteem.

Vonnis: Uitspraak door kantongerecht of rechtbank.

Voorlopige hechtenis: Het opsluiten van een verdachte ten behoeve van het onderzoek, anders dan uit hoofde van een sanctie. De voorlopige hechtenis bestaat uit respectievelijk de inverzekeringstelling, inbewaringstelling en de gevangenhouding.

ZM: Zittende Magistratuur: Verzamelnaam voor de rechters. De zittende magistratuur vormt samen met het Openbaar Ministerie de rechterlijke macht (RM)

Bijlage C Geraadpleegde literatuur

- 2000 *Normen 2000, (concept) De fundamentele (kwaliteits-) kaders en beleidsregels die van toepassing zijn op de werkwijze van de Raad voor de Kinderbescherming*, Ministerie van Justitie.
- 2000 *Werkplan Jeugdzorg*, Politie Limburg-Noord.
- 2000 *De Plaatsing in een Inrichting voor Jeugdigen, een onderzoek naar mogelijk oneigenlijk gebruik van de PIJ-maatregel*, B.S. Schnier, in Tijdschrift voor familie en jeugdrecht
- 1999 *Chronische spijbelaars: de grenzen van de leerplichtwet*, Marjan Agerbeek, De Bezige Bij, Amsterdam.
- 1999 *Procesbeschrijving Jeugdzaken*, E. Lamers, Arrondissementsparket Arnhem.
- 1999 *SPOED info map*, Arrondissementsparket Leeuwarden
- 1999 *Beschrijving snelrecht procedure minderjarigen*, Arrondissementsparket Roermond.
- 1999 *Evaluatie project "Snelrecht" Minderjarigen*, Arrondissementsparket Roermond.
- 1999 *Aanwijzing verbaliseringsbeleid en procesbeschrijving minderjarigen*, College van Procureurs-Generaal.
- 1999 *Aanwijzing Halt-Afdoening*, College van Procureurs-Generaal.
- 1999 *Aanwijzing Executie Boeten, maatregelen en (vervangende) vrijheidsstraffen*, College van Procureurs-Generaal
- 1999 *Aanwijzing leerplichtwet 1969*, College van Procureurs-Generaal.
- 1999 *De organisatie doorlopen. Een onderzoek naar de oorzaken van vertragingen in de doorlooptijd van jeugdzaken bij het arrondissement Utrecht*. Iris Hinnen Afstudeerscriptie bestuurskunde Universiteit Twente, Arrondissementsparket Utrecht.
- 1999 *Perspectief*, Informatie-/ en opinieblad voor de jeugdbescherming, nr 4, juni 1999
- 1999 *Plan van aanpak Jeugdstrafrechtketen*, Justitiepartners Arrondissement Den Haag.
- 1999 *Het CJIB: een evaluatie*. W. Polder, Ministerie Justitie, Dir Fin/Econ zaken.
- 1999 *Leerplicht: actieplan*, Ministerie van OC&W, mei.

- 1999 *Procesbeschrijving Minderjarigen*, Politie Haaglanden
Meldingsformulier Misdrijf Minderjarigen, Politie Leeuwarden
- 1999 *Uitkomsten Queries Doorlooptijden*
OM-commissie Jeugdcriminaliteit, Landelijk platform
Jeugdofficieren.
- 1999 *Gamma Project*, Raad voor de Kinderbescherming, Den Bosch.
- 1999 *Jaarverantwoording*, Raad voor de Kinderbescherming, alle directies.
- 1999 *Handboek Jeugdstrafrecht, Niemand weg zonder overleg* Regiegroep
Arrondissement Rotterdam.
- 1999 *Hoe snel is snel? Onderzoek naar de doorlooptijden bij de
behandeling van jeugdzaken*, Visible Organisatie-advies in
opdracht van Stuurgroep Jeugdcriminaliteit Rotterdam.
- 1999 *Criminaliteit en rechtshandhaving, ontwikkelingen en samenhangen*
WODC, Serie onderzoek en beleid, nr. 180
- 1998 *Handboek Jeugdzaken*. Regio politie Amsterdam –Amstelland, Gooi
en vechtstreek en Arrondissementsparket Amsterdam
- 1998 *Jaarverslag 1998*, CJIB
- 1998 *Kinderrechter in strafzaken: evolutie en evaluatie*,
Bac. J.R proefschrift VU Amsterdam, Gouda Quint Deventer.
- 1998 *De jeugdstrafrechtsketen in de regio Haaglanden. Reacties op het
gedrag van dertig geroutineerde minderjarige delictplegers*, Politie
Haaglanden Informatie Knooppunt Analyse en Research.
- 1998 *Groepscriminaliteit: een terreinverkenning op basis van literatuur-
onderzoek en een analyse van bestaand onderzoeksmateriaal, aange-
vuld met enkele interviews met sleutelinformanten en jongeren die
tot groepen behoren*, Alfred Hakkert, Antoon Smulders, DJI
Stafbureau informatie.
- 1998 *De politieke zedenzorg in Nederland Deel 1, 2, en samenvatting
conclusies en aanbevelingen*,
Mw. mr. J.C.F. van Gelder, Inspectie voor de politie.
- 1998 *Een Kwestie van Tijd. Onderzoek naar de doorlooptijd in handels-
zaken*, R.J.J. Eshuis, WODC Serie: Onderzoek en Beleid nr. 171.
- 1998 *Vier jaar van Montfrans. Uitvoering plan van aanpak Jeugd-
criminaliteit*, Ministeries van Justitie, BZK, OC & W, SZW en VWS.
- 1997 *Visie op de politieke jeugdzorg, 25 Politieregio's en de jeugdzorg*,
Advies Commissie Criminaliteit.
- 1997 *De Meerwaarde van samenwerking: eindevaluatie Project rem op
geweldKerngroep rem op geweld*, Arrondissementsparket Arnhem.
- 1997 *Een netwerk als vangnet? Een procesbeschrijving van preventie-
projecten gericht op een integrale aanpak van jeugdcriminaliteit*,
W.M.Kleiman, N. Kuyvenhoven, WODC.

- 1997 *Beleidscahier Jeugd*, Politie Rotterdam-Rijnmond.
- 1997 *Protocol Jeugdreclassering*, Stichting Vedio, Stuurgroep Jeugdreclassering
- 1997 *Landelijk afstemmingsprotocol Jeugdreclassering*, RvdK, Stichting Vedio, Stichting Reclassering Nederland.
- 1997 *Aangifte loont, onderzoek naar de afhandeling van winkeldiefstallen door politie en justitie*. WODC: Udo Aron, Roland Eshuis en Vina Wijkhuijs.
- 1996 *WOPP -S* Redactie: mr. J. th. M. Dijkman, Raad voor de Kinderbescherming.
- 1996 *Jeugdreclasseringen de motivatie van delinquenten jongeren*, C.H.c.J. van Nijnatten en K.M.van Berchum
In: tijdschrift voor de Orthopedagogiek, nr. 35.
- 1996 *Het proces*. F. Kafka. Uitgeverij contact, Amsterdam.
- 1995 *Jeugdcriminaliteit*, Brief aan de Tweede Kamer 25485, Ministerie van Justitie.
- 1994 *Aanpak jeugdcriminaliteit, Met de neus op de feiten*, Commissie Montfrans, Ministerie van Justitie.