

Nachtdetentie voor jeugdigen
in de voorlopige hechtenisfase

- eindrapport -

drs. J. Bos
drs. S.C.E.M. Hissel
drs. S. Dekkers
drs. G.H.J. Homburg

Amsterdam, mei 2006
RegioPlan publicatienr. 1375

RegioPlan Beleidsonderzoek
Nieuwezijds Voorburgwal 35
1012 RD Amsterdam
Tel.: +31 (0)20 - 5315315
Fax : +31 (0)20 - 6265199

Onderzoek, uitgevoerd door RegioPlan
Beleidsonderzoek in opdracht van het
WODC van het ministerie van Justitie.

VOORWOORD

Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie heeft Regioplan Beleidsonderzoek opdracht verleend om onderzoek te doen naar nachtdetentie voor jeugdigen in de voorlopige hechtenisfase. Voor u ligt het verslag van deze studie.

Een groot aantal (kinder-)rechters, (jeugd-)officiëren van justitie, vertegenwoordigers van justitiële jeugdinrichtingen en de Dienst Justitiële Inrichtingen, Raad voor de Kinderbescherming, Jeugdreclassering, scholen en jongeren in nachtdetentie hebben aan dit onderzoek meegewerkt via interviews. Ook heeft de Dienst Justitiële Inrichtingen cijfermateriaal geleverd over persoons- en detentiekennmerken en afdoening na nachtdetentie. We willen graag iedereen hartelijk bedanken voor de bereidheid om tijd en denkkracht voor dit onderzoek vrij te maken.

Het onderzoek is begeleid door een commissie, bestaande uit:

Mw. M.J.M. Brand-Koolen	Voorzitter
Mw. N. de la Cousine	Parquet- Generaal
Dhr. M. Kruissink	ministerie van Justitie, WODC
Mw. C.T. Westra	ministerie van Justitie, DJJ
Dhr. D.E. Romkema	ministerie van Justitie, DJJ
Mw. E.M.E. Broekhuijse	ministerie van Justitie, DJI

Graag willen wij de leden van de begeleidingscommissie bedanken voor de constructieve manier waarop zij de begeleiding ter hand hebben genomen. Zij hebben een wezenlijke bijdrage geleverd aan het eindresultaat, uiteraard zonder dat zij er verantwoordelijkheid voor dragen.

Het onderzoek is uitgevoerd door Joost Bos, Floor Langendijk en Sanne Hissel. Saskia Dekkers analyseerde de kwantitatieve gegevens. De opmaak van het eindrapport is verzorgd door Annemieck Kroezen.

Amsterdam, mei 2006
Ger Homburg, projectleider

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting	I
1 Inleiding	1
1.1 Aanleiding tot het onderzoek	1
1.2 Nachtdetentie: plaatsbepaling	1
1.3 Ervaringen in Amsterdam en Rotterdam	2
1.4 Landelijke invoering	3
1.5 Evaluatie: doel en vraagstelling	3
1.6 Aanpak van het onderzoek	5
1.7 Leeswijzer	5
2 Programmatheorie, organisatie en context	7
2.1 Jeugdstrafrecht, opvoeding en gedragsbeïnvloeding	7
2.2 Programmatheorie: nachtdetentie en binding	7
2.3 Criteria	9
2.4 Organisatie en verantwoordelijkheden	10
2.5 Procedure	11
2.6 Capaciteit, plaatsing en regionale verdeling	12
2.7 De brede doelgroep voor nachtdetentie	17
2.8 Conclusie	18
3 Nachtdetentie: instroom en kenmerken	21
3.1 Instroom in nachtdetentie	21
3.2 Nachtdetentie: kenmerken	23
3.3 Uitval uit nachtdetentie	27
3.4 Conclusie	27
4 Nachtdetentie in praktijk	29
4.1 Amsterdam en Rotterdam	29
4.2 Den Haag en Haarlem	32
4.3 Arrondissementen (vrijwel) zonder toepassing	33
4.4 Conclusie	36
5 Nachtdetentie: opinies	39
5.1 Rechter	39
5.2 Openbaar Ministerie	40
5.3 Raad voor de Kinderbescherming	41
5.4 Jeugdreclassering	42
5.5 Justitiële jeugdinrichtingen	42
5.6 Scholen	43
5.7 Jeugdigen	44
5.8 Conclusie	44

6	Perspectieven voor nachtdetentie.....	47
6.1	Beknopte antwoorden op de onderzoeksvragen	47
6.2	Verklaringen voor de stagnerende instroom	51
6.3	Knelpunten.....	52
6.4	Perspectief.....	54
6.5	Aanbevelingen	55
Bijlagen	57
Bijlage 1	Begrippen en afkortingen	59
Bijlage 2	Methodologische verantwoording	63
Bijlage 3	Indicatie schorsingsbeleid naar arrondissement	67

SAMENVATTING

Programmatheorie

Nachtdetentie is één van de modaliteiten die in het kader van Jeugd Terecht, het programma Aanpak jeugdcriminaliteit 2003-2006 is ontwikkeld. Dit programma is gericht op de preventie van jeugdcriminaliteit door versterking van de binding van jeugdigen aan de maatschappij via gezin, school en werk. Dit past binnen de visie van het jeugdstrafrecht, waarin veel belang wordt gehecht aan de pedagogische functie. Nachtdetentie houdt in dat jongeren in de voorlopige hechtenisfase in staat worden gesteld om naar school (of een andere bestaande dagbesteding) te blijven gaan. Daarmee wordt voorkomen dat de voorlopige hechtenis de banden met school te zeer schaadt. Na een evaluatie van nachtdetentie in twee experimenten in Amsterdam en Rotterdam is tot landelijke invoering besloten.

Organisatie

Na de landelijke invoering van nachtdetentie zijn 622 opvangplaatsen, verdeeld over elf justitiële jeugdinrichtingen, aangewezen die voor jeugdigen in nachtdetentie gebruikt kunnen worden. Arrondissementen zijn wat betreft plaatsing 'gekoppeld' aan deze jeugdinrichtingen, waarbij gepoogd wordt jeugdigen zoveel mogelijk regionaal te plaatsen. Dit plaatsingsbeleid kan nadelige gevolgen hebben voor de uitvoering van nachtdetentie. Zo komt de 'koppeling' niet in alle gevallen tegemoet aan het criterium voor nachtdetentie 'nabijheid van de dagbesteding'. Jeugdigen die in aanmerking komen voor nachtdetentie en niet regionaal geplaatst zijn, moeten overgeplaatst worden naar hun 'eigen' regio. Omdat deze overplaatsing soms lang duurt, doet dit afbreuk aan het idee van nachtdetentie, namelijk het beperken van de onderbreking van een zinvolle dagbesteding.

Uitvoering

Vanuit twaalf van de negentien arrondissementen is in 2004 en 2005 nachtdetentie uitgevoerd, bij 289 jeugdigen. Na een aanvankelijke stijging is de landelijke instroom van nachtdetentie na 2004 gestagneerd. Ook blijkt dat nachtdetentie met name wordt uitgevoerd binnen de justitiële jeugdinrichtingen van de arrondissementen Amsterdam en Rotterdam. In andere inrichtingen wordt nachtdetentie beperkt of niet uitgevoerd. Het overgrote deel van de jeugdigen in nachtdetentie woont in de Randstad.

In zes procent van de gevallen is nachtdetentie omgezet in reguliere voorlopige hechtenis. De redenen hiervoor waren dat deze jeugdigen zich niet hielden aan de afgesproken regels en zich te zeer misdroegen binnen de dagbesteding of binnen de justitiële jeugdinrichting.

De mate van bekendheid met de modaliteit nachtdetentie verschilt per arrondissement, afhankelijk van hoe vaak nachtdetentie er wordt toegepast. In Amsterdam en Rotterdam worden de criteria uit het Landelijk Beleidskader gehanteerd. Incidenteel wordt nachtdetentie toegepast bij jeugdigen voor wie

de schoolgang hersteld in plaats van behouden wordt.

In de arrondissementen Den Haag en Haarlem, waar op bescheiden schaal ervaring met nachtdetentie is opgedaan, worden naast de bestaande criteria nog aanvullende criteria gehanteerd en wordt de doelgroep beperkter geacht dan in Amsterdam en Rotterdam.

In arrondissementen (vrijwel) zonder toepassing van nachtdetentie ziet het merendeel van de respondenten de doelgroep als beperkt. De mate waarin criteria uit het Landelijk Beleidskader worden gehanteerd of aanvullende criteria worden ontwikkeld, verschilt tussen deze arrondissementen.

De wijze waarop de verschillende justitiële jeugdinrichtingen nachtdetentie toepassen is vrijwel hetzelfde. Ze onderscheiden zich alleen in de manier waarop vervoer geregeld is en, enigszins, in de mate waarin sancties volgen op overtreding van de voorwaarden door de jeugdigen.

Nachtdetentie wordt landelijk niet op grote schaal uitgevoerd. In een groot deel van het land is het netwerk van justitiële jeugdinrichtingen er niet fijnmazig genoeg voor. Zelfs in een situatie waarin wel een toereikend niveau aan opvangvoorzieningen aanwezig zou zijn, zou de instroom in nachtdetentie geen breed toegepaste modaliteit worden. Hiervoor is de doelgroep te specifiek. Ook spelen er praktische bezwaren mee, zoals bijvoorbeeld een te grote reisafstand.

Visie respondenten

In alle arrondissementen zijn interviews gehouden met (kinder-)rechters, (jeugd-)officieren van justitie, vertegenwoordigers van de Raad voor de Kinderbescherming, de Jeugdreclassering, de justitiële jeugdinrichtingen, de organisaties van dagbestedingen en jeugdigen zelf. De meerwaarde van nachtdetentie wordt door de meeste respondenten onderschreven.

De meeste plaatsers zien nachtdetentie als één van de instrumenten uit de 'gereedchapskist' om maatwerk te bieden. Enkele respondenten zien geen toegevoegde waarde in nachtdetentie en zeggen ook zonder deze modaliteit voldoende maatwerk te kunnen bieden. Uit de interviews komt naar voren dat het organiseren van nachtdetentie een grote tijdsinvestering vraagt.

In het arrondissement Den Haag menen de respondenten dat een locatie in Den Haag bestaansrecht heeft en voor een deel gevuld kan worden met jeugdigen in nachtdetentie. In andere arrondissementen verwacht men niet dat nachtdetentie op grotere schaal toegepast zal gaan worden.

Alle geïnterviewde jeugdigen in nachtdetentie oordelen positief over de modaliteit. Ze ervaren het als een kans om op deze manier hun dagbesteding voort te kunnen zetten. Ook de respondenten van de instellingen voor dagbesteding zijn overwegend positief over nachtdetentie. Zij zijn van mening dat zoveel mogelijk vanuit het belang van jeugdigen gehandeld moet worden.

Perspectieven

Nachtdetentie blijkt voornamelijk een randstedelijke activiteit te zijn. In Amsterdam en Rotterdam, waar nachtdetentie ook al in de experimentele fase werd uitgevoerd, heeft de modaliteit zeker bestaansrecht. Ook in de arrondissemen-

ten Den Haag en Utrecht zou met een lokale voorziening, vergelijkbaar met de dependance van de Hartelborgt in Rotterdam, de instroom in nachtdetentie kunnen toenemen.

In de overige arrondissementen wordt niet verwacht dat nachtdetentie op ruime schaal toegepast zal gaan worden. De modaliteit wordt hier beschouwd als één van de vele instrumenten uit de 'gereedschapskist' die bruikbaar is voor het bieden van maatwerk. Indien nachtdetentie incidenteel wordt toegepast, kan de modaliteit echter niet inslijten in het besluitvormingsproces en soms ook geheel op de achtergrond raken. Om dit te voorkomen en om bij personele wisselingen bij de lokale ketenpartners de continuïteit te waarborgen, is het raadzaam om lokale partners periodiek van informatie te voorzien. Op het niveau van de uitvoering blijkt ook behoefte te zijn aan informatie over nachtdetentie. Vooral scholen zijn niet altijd bekend met de modaliteit. Informatie over de modaliteit, specifiek gericht op deelnemende scholen, kan ten goede komen aan een snelle start van nachtdetentie.

Aanbevelingen

- Om de toepassing van nachtdetentie in arrondissementen met een omvangrijke potentiële doelgroep te bevorderen, is het wenselijk om hiervoor voorzieningen (bijvoorbeeld dependances) in de steden te creëren, geschikt voor de opvang van jeugdigen in nachtdetentie. Dit geldt met name voor Den Haag en Utrecht.
- Om te voorkomen dat de bekendheid van nachtdetentie steeds verder afneemt, met name in arrondissementen waar de modaliteit niet of zelden wordt toegepast, moet nachtdetentie structureel en periodiek onder de aandacht van de betrokken partijen worden gebracht. Bijvoorbeeld door opname in de jaarplannen van de Arrondissementale Platforms Jeugd (APJ's).
- Nachtdetentie moet structureel aandacht krijgen van de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) in haar rol als casusregisseur, ook in arrondissementen waar nachtdetentie weinig of niet wordt toegepast.
- In de praktijk is de toepassing van nachtdetentie gebaat bij de aanwezigheid van een trekker (jeugdofficier, kinderrechter, JJI). Deze kracht is een zwakte, als de toepassing afhankelijk wordt van de aandacht van één persoon. Aandacht voor nachtdetentie moet structureel worden ingebed, ook in arrondissementen waar nachtdetentie redelijk loopt.
- In arrondissementen waar nachtdetentie weinig wordt toegepast, is de bekendheid bij instellingen voor dagbesteding (vooral scholen) gering. Dit vergroot de benodigde inspanningen van ketenpartners en zorgt voor vertraging. Om deze problemen te voorkomen moet er informatiemateriaal en een aanspreekpunt beschikbaar komen.
- Er moet helderheid komen over de precieze strafrechtelijke positie van nachtdetentie.
- Er bestaat onduidelijkheid over de toepassing van nachtdetentie voor meisjes. Hierover moet helderheid worden geschapen.
- Jeugdigen die in het kader van preventieve hechtenis in een JJI worden geplaatst die ver van hun school ligt, moeten bij indicatie voor nachtdetentie snel worden overgeplaatst.

1 INLEIDING

1.1 Aanleiding tot het onderzoek

Sinds het midden van de jaren tachtig is het besef gegroeid dat versterking van de binding van jongeren aan de maatschappij via gezin, school en werk bijdraagt aan de preventie van jeugdcriminaliteit. In Jeugd Terecht, het Programma Aanpak Jeugdcriminaliteit 2003-2006, is dit besef vertaald in een aantal concrete acties, waaronder de landelijke invoering van nachtdetentie in de voorlopige hechtenisfase. De gedachte hierachter is dat voorlopige hechtenis bij jongeren een onderbreking van de schoolloopbaan kan veroorzaken, die hun afstand tot de samenleving vergroot en die tot een toename van de recidive kan leiden. In Amsterdam en Rotterdam zijn daarom initiatieven genomen die, aanvankelijk in experimentele vorm, hebben geleid tot het fenomeen nachtdetentie in de voorlopige hechtenisfase. Jeugdige delinquenten verblijven 's avonds, 's nachts en in het weekeinde in de jeugdinrichting en gaan overdag naar school (of eventueel naar hun werk of dagbehandeling). De dagbesteding is aan strikte regels gebonden en de jongeren vallen ook overdag onder het toezicht en de verantwoordelijkheid van de justitiële jeugdinrichting (JJI). Na een evaluatie van de praktijk van nachtdetentie in Amsterdam en Rotterdam in 2001 is in 2003 tot landelijke invoering besloten. Inmiddels is gebleken dat zich bij nachtdetentie op landelijke schaal problemen voordoen, die tot uitdrukking komen in een stagnerende instroom van jongeren. In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie is een onderzoek uitgevoerd naar de achtergrond van de problemen en naar mogelijke oplossingen.

1.2 Nachtdetentie: plaatsbepaling

Nachtdetentie is een modaliteit van voorlopige hechtenis. Alleen wanneer er sprake is van ernstige bezwaren in door de wet limitatief opgesomde gevallen op limitatief bepaalde gronden, kan voorlopige hechtenis worden bevolen (art. 67a WvSv). Voorlopige hechtenis moet achterwege blijven, wanneer serieus rekening moet worden gehouden met de mogelijkheid dat de duur ervan de uiteindelijke vrijheidsstraf bij een veroordeling te boven gaat. Deze bepalingen maken duidelijk dat voorlopige hechtenis past bij delicten met een relatief zware strafdreiging: ernstige delicten dus, waarbij de hechtenis ook echt nodig is. De wet biedt de mogelijkheid om de voorlopige hechtenis niet ten uitvoer te leggen zolang de verdachte zich aan bepaalde voorwaarden houdt (art. 80 WvSv). Deze schorsing kan op verzoek van de verdachte door het Openbaar Ministerie (OM) worden gevorderd.

In het kader van de preventie van jeugdcriminaliteit is er in toenemende mate aandacht voor de noodzaak van scholing en opleiding. Ook binnen het jeugdstrafrecht wordt veel belang gehecht aan de schoolgang van jongeren. Jongeren plegen op steeds jongere leeftijd strafbare feiten waardoor voorlopige hechtenis vaker dan vroeger interfereert met cruciale fases in scholing en opleiding. De schoolgang van de jeugdige verdachte en indirect ook het maatschappelijk belang van binding van de jongere aan de samenleving, kan daardoor geschaad worden. Schorsing van de voorlopige hechtenis maakt voortzetting van de schoolgang in principe mogelijk.

Het grote belang dat aan het behoud van de schoolgang wordt gehecht, kan bij ernstigere delicten betekenen dat vaker wordt geschorst dan wenselijk is vanuit het oogpunt van vroegtijdig, snel en consequent handelen bij de aanpak van jeugdcriminaliteit.

Uit de ervaren kloof tussen schorsing en voorlopige hechtenis is de behoefte aan nachtdetentie voortgekomen, aanvankelijk in de arrondissementen Amsterdam en Rotterdam. In Amsterdam ligt de voorgeschiedenis in informele afspraken tussen de rechterlijke macht en JJI het JOC. Later is de werkwijze meer geformaliseerd. In Rotterdam was nachtdetentie een gezamenlijk initiatief van een kinderrechter en een jeugdofficier en had het Openbaar Ministerie (OM) van meet af aan een belangrijke rol in de opzet en organisatie ervan. De jongeren werden geplaatst in een dependance van JJI De Hartelborgt. Het JOC en de dependance van de Hartelborgt liggen beide in de stad en dus in de nabijheid van scholen.

1.3 Ervaringen in Amsterdam en Rotterdam

Met het oog op eventuele landelijke implementatie zijn de ervaringen met nachtdetentie in Amsterdam en Rotterdam in 2001 geëvalueerd.

Rechters, officieren, medewerkers van JJI's en scholen oordeelden in algemene zin positief over nachtdetentie en wezen op het nut ervan in termen van het vergroten van de maatschappelijke kansen van de jongeren door opleiding of behandeling. Ook de jongeren zelf waren enthousiast en waren zich er over het algemeen van bewust dat hen een extra kans werd geboden.

Bij de evaluatie werden verschillende factoren geïdentificeerd, die het wel-slagen van nachtdetentie bepalen of bevorderen. Ten eerste is nachtdetentie maatwerk, wat betekent dat elk verzoek een individuele afweging vraagt. Jongeren moeten in ieder geval gemotiveerd zijn voor het behoud van de schoolgang. In het verlengde hiervan moet nachtdetentie deel uitmaken van een individueel begeleidingstraject om de jongere weer in de maatschappij te kunnen laten functioneren. Tevens is het van belang dat er heldere afspraken worden gemaakt tussen de JJI en de daginstelling en dat de daginstelling (meestal een school) goed geïnformeerd is over de uitvoering en de verdeling

van verantwoordelijkheden. Er moeten heldere regels zijn over de wijze waarop jongeren omgaan met de tijd die zij niet in de JJI doorbrengen. Een praktische voorwaarde is dat de daginstelling zich binnen een beperkte afstand van de JJI bevindt. Een vaste structuur die vanuit de JJI wordt geboden is ondersteunend voor het slagen van de dagbesteding. Het is wenselijk jongeren aansluitend op de nachtdetentie nazorg te bieden, zodat de dagbesteding ook na hun verblijf in de JJI wordt voortgezet. Hierbij zou de Jeugdreclassering een rol moeten spelen.

1.4 Landelijke invoering

Op grond van de uitkomsten van de evaluatie is in 2003 besloten nachtdetentie vanaf het laatste kwartaal van 2003 gefaseerd landelijk in te voeren, in alle arrondissementen en in elf JJI's.¹ Hiervoor zijn een Landelijk Beleidskader nachtdetentie jeugdigen bij voorlopige hechtenis 2003 en een Landelijk Implementatieplan nachtdetentie jeugdigen bij voorlopige hechtenis 2003 opgesteld. De ervaringen met de landelijke invoering zijn niet onverdeeld gunstig. Cijfers uit de geautomatiseerde registratie van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) van het ministerie van Justitie laten een afnemende instroom zien. Bovendien is in een aantal arrondissementen nachtdetentie nog niet of nauwelijks toegepast. Op grond van een inventarisatie van het ministerie van Justitie onder betrokkenen in het veld werden onbekendheid, problemen in praktische organisatie en samenwerking en uiteenlopende visies op samenwerking als mogelijke oorzaken van de stagnerende ontwikkeling genoemd. Onderzoek moet duidelijk maken hoe nachtdetentie, sinds de landelijke invoering, is geïmplementeerd en uitgevoerd en wat de achtergronden van de ontwikkelingen van de afgelopen twee jaar zijn. Op basis van deze gegevens moeten zo mogelijk oplossingen voor de instroomproblemen worden geïdentificeerd.

1.5 Evaluatie: doel en vraagstelling

Het doel van het onderzoek is het verzamelen van gegevens op basis waarvan de uitvoering van nachtdetentie voor jongeren in de voorlopige hechtenis-fase verbeterd kan worden. Het onderzoek moet de volgende vragen beantwoorden.

Programma en inhoud

1. Ligt er een programmatheorie aan nachtdetentie ten grondslag? Wordt de visie op nachtdetentie, zoals geformuleerd in het Landelijk Beleidskader, op het decentrale niveau gedeeld?

¹ Er is niet één startdatum voor alle arrondissementen gekozen. De startdatum is afhankelijk gemaakt van de regionale omstandigheden.

2. Worden de procedures gevolgd die zijn beschreven in het Landelijk Beleidskader en het Landelijk Implementatieplan?
3. Hoe is de besluitvorming over nachtdetentie in de arrondissementen geregeld? Heeft de wijze van organisatie en coördinatie van jeugdzaken invloed op de bekendheid van nachtdetentie en de daarbij behorende uitgangspunten, criteria en contra-indicaties? En op de uitvoering?
4. Wat zijn de kenmerken van nachtdetentie in de JJI's? Hoe is nachtdetentie in de elf JJI's georganiseerd, ten aanzien van procedures, huisvesting (aparte afdelingen of gemengd), personele inzet, samenwerking met ketenpartners, methodiek, reisbegeleiding, duur van de detentie, voorzieningen (onder andere voor schoolvakanties)? In hoeverre wordt er een relatie gelegd met nachtdetentie in de resocialisatiefase? Worden voorzieningen, faciliteiten en ervaringen gedeeld?

Uitvoering: doelgroepkenmerken, criteria, instroom, duur, uitval, bekendheid

5. Hoe verhoudt de ontwikkeling van het aantal jongeren in nachtdetentie zich tot het aantal jongeren in voorlopige hechtenis en het aantal schorsingen?
6. Wat is de beoogde doelgroep van nachtdetentie? Wat is de omvang van de potentiële doelgroep? In hoeverre komt de bereikte groep overeen met de beoogde doelgroep? Wat zijn redenen voor eventuele verschillen tussen de beoogde en de bereikte groep?
7. Welke criteria en voorwaarden gelden voor de toepassing van nachtdetentie? Wordt daar in de praktijk van afgeweken, en zo ja: hoe vaak, waarom en door wie?
8. Hoeveel jeugdigen zijn sinds de landelijke invoering in nachtdetentie geweest en hoeveel tijd hebben zij in nachtdetentie doorgebracht?
9. Houden jongeren zich aan de gemaakte afspraken over dagbesteding?
10. Hoe staat het met de uitval: hoeveel verzoeken om plaatsing in nachtdetentie worden afgewezen, om welke redenen en door wie? Hoeveel jongeren vallen af tijdens nachtdetentie, wat zijn daarvan de redenen en wat is er vervolgens met hen gebeurd?
11. Welke afdoening volgt op nachtdetentie?

Ervaringen, visies, meningen, reacties

12. Wat zijn de ervaringen van de betrokken jongeren (nachtdetentie als gunst, de dagelijkse reis tussen school en inrichting, combineren van huiswerk en corveetaken in de JJI, schoolmotivatie)?
13. Hoe denken betrokkenen van OM en zittende magistratuur (ZM) over nachtdetentie: uitgangspunten (beleidskader), criteria en contra-indicaties?
14. Hoe verloopt de samenwerking tussen de verschillende betrokken instanties? Hoe gaat het met de verdeling van bevoegdheden?
15. Hoe reageert de institutionele omgeving (school, werkgever) op nachtdetentie?

Problemen, knelpunten en oplossingen

16. Welke redenen zijn er voor de stagnerende instroom? Welke redenen zijn er voor het überhaupt niet starten van nachtdetentie in een aantal arrondissementen?
17. Welke andere problemen en knelpunten doen zich voor? Wat zijn hiervan de achtergronden?
18. Welke oplossingen zijn denkbaar om de instroomproblemen alsmede eventuele andere problemen en knelpunten op te lossen?

1.6 Aanpak van het onderzoek

Het onderzoek naar de oorzaken van de stagnerende ontwikkeling van nachtdetentie bestond uit de volgende onderdelen:

- documentstudie, gericht op programma, inhoud en opvattingen met betrekking tot de uitvoering;
- analyse van gegevens uit de geautomatiseerde registratie van de DJI;
- interviews met vertegenwoordigers van JJI's, (kinder-)rechters, (jeugd-)officiëren van justitie, de Raad voor de Kinderbescherming en de Jeugdreclassering;
- interviews met jongeren in nachtdetentie en met instellingen waar zij hun dagbesteding hebben (meestal scholen, in enkele gevallen werkgevers).

In totaal zijn 89 interviews gehouden.

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode van november 2005 tot en met april 2006. Voor een meer gedetailleerde beschrijving van de methode van onderzoek verwijzen we naar bijlage 2.

1.7 Leeswijzer

Deze rapportage is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 2 beschrijft de programmatheorie en de organisatie van nachtdetentie. Hoofdstuk 3 beschrijft aan de hand van TULP-jeugd, het registratiesysteem van de DJI, de instroom en kenmerken van jeugdigen in nachtdetentie. Ook komen hier mogelijke verklaringen voor de gesignaleerde ontwikkelingen bij de instroom en de omvang van uitval tijdens nachtdetentie aan bod. De mate waarin en de wijze waarop nachtdetentie in de praktijk geïmplementeerd is, komt, op basis van interviews met ketenpartners, aan de orde in hoofdstuk 4. De visies van ketenpartners, van medewerkers van verscheidene dagbestedingen en van jeugdigen zelf worden gepresenteerd in hoofdstuk 5. De rapportage sluit af met hoofdstuk 6 waarin conclusies en perspectieven voor nachtdetentie zijn beschreven, zoals die uit het onderzoek naar voren zijn gekomen. De methodologische verantwoording en een begrippen- en afkortingenlijst zijn opgenomen in de bijlagen.

2 PROGRAMMATHEORIE, ORGANISATIE EN CONTEXT

2.1 Jeugdstrafrecht, opvoeding en gedragsbeïnvloeding

Het jeugdstrafrecht heeft, naast de algemene doelen van het strafrecht (herstel van de rechtsorde en verhogen van de veiligheid), de opvoeding van de jeugdige als belangrijk doel. De straf van de jeugdige zal daarom zo veel mogelijk pedagogisch worden ingericht. In dit kader is een wetsvoorstel ingediend dat strekt tot verruiming van de mogelijkheden tot gedragsbeïnvloeding van jeugdigen die één of meer strafbare feiten hebben gepleegd¹. Het belang van de opvoedende functie in het jeugdstrafrecht geldt ook voor in de voorlopige hechtenisfase. Daar geldt de onschuldpresumptie: de jeugdige is onschuldig totdat zijn schuld overeenkomstig de wet is bewezen.

In de voorlopige hechtenis, die meestal wordt opgelegd ter voorkoming van recidive, mogen geen maatregelen worden toegepast die overwegend bestraffend zijn of die anderszins de indruk wekken dat de jeugdige als een veroordeelde wordt behandeld. De vrijheidsbeperking in de voorlopige hechtenisfase biedt wel aanknopingspunten voor maatregelen die op de opvoeding van de jeugdige zijn gericht. Dit geldt bijvoorbeeld voor de individuele trajectbegeleiding voor harde-kernjongeren (ITB HK) als bijzondere voorwaarde voor schorsing van de voorlopige hechtenis. Andere bijzondere voorwaarden met een pedagogische doelstelling zijn het volgen van onderwijs, invulling van de vrije tijd, stage lopen bij een bedrijf of organisatie, vrijwilligerswerk, arbeidstoeleiding of -training, begeleiding en toezicht door de Jeugdreclassering, urinecontrole en controle op de gemaakte afspraken.²

Nachtdetentie voor jeugdigen in de voorlopige hechtenisfase moet in deze context worden gezien.

2.2 Programmatheorie: nachtdetentie en binding

In het Landelijk Beleidskader wordt de aanleiding voor de introductie en de landelijke uitrol van nachtdetentie (als modaliteit van de voorlopige hechtenis) uiteengezet. Nachtdetentie is ontwikkeld op grond van het besef van de negatieve effecten die dag- en nachtopvang in een standaard regime kunnen hebben voor de maatschappelijke ontwikkeling van jeugdigen. Vooral voor jeugdigen die regulier naar school gaan of een baan hebben, zou dat kunnen leiden tot achterstanden op school of verlies van de baan. Het wegvallen van deze maatschappelijke bindingen kan leiden tot een vergroot risico op verder afglijden in een criminele carrière. Dit idee van het belang van maatschappelijke

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006, 30 332, nr.3.

² Programma Aanpak Jeugdcriminaliteit Jeugd Terecht: Handreiking jeugdstrafrecht (2004). Den Haag: ministerie van Justitie.

lijke bindingen (of: maatschappelijke integratie) past in de socialecontroletheorie, die vooral door het werk van Hirschi bekend is geworden.³ In de socialecontroletheorie worden jongeren sterker van criminaliteit afgehouden naarmate zij zich meer gebonden voelen aan de conventionele samenleving.

De band met de samenleving heeft vier dimensies: de band met belangrijke anderen (zoals ouders, leraren en vrienden), betrokkenheid bij school en werk, het functioneren in gezin, school en werk en waarden ten aanzien van delinquent gedrag en respect voor de geldende wettelijke normen. De socialecontroletheorie verwijst dus naar het belang van het functioneren van jongeren in stabiele en goed functionerende maatschappelijke (sub)systemen als gezin, school en arbeidsorganisatie. De band met school of werk is maar een van de factoren die jongeren van criminaliteit kunnen weerhouden. De band met het gezin is minstens zo belangrijk. Gottfredson en Hirschi stellen zelfs dat de kans op risicozoekend gedrag, waaronder criminaliteit, sterk beïnvloed wordt door de opvoeding in de vroegste jeugd.⁴

Dat neemt niet weg dat maatschappelijke bindingen ook in latere fases van het opgroeien invloed kunnen hebben op crimineel gedrag.⁵ Het is daarom de moeite waard om de band van jongeren met school en werk zo goed mogelijk te behouden. Dit is de gedachte achter nachtdetentie. Daarbij gaat het niet alleen om het behalen van een diploma, maar ook om het behoud van de schoolgang zelf.⁶ De dagbesteding mag zo min mogelijk onderbroken worden. In dit opzicht verschilt nachtdetentie, waarbij een jongere in voorlopige hechtenis naar zijn eigen school gaat, wezenlijk van reguliere voorlopige hechtenis, waarbij de jongeren in de justitiële jeugdinrichting (JJI) naar school kan gaan. Ook in een JJI hoeft een jongere immers niet van school verstoken te blijven: JJI's zijn verplicht om een onderwijsaanbod te verzorgen.

Vanuit deze analyse is voortzetting van de schoolgang op de eigen school in de voorlopige hechtenisfase alleen maar zinvol als er niet een veroordeling volgt die een voortgezette detentie inhoudt. Dan wordt de schoolgang immers alsnog afgebroken. Evenmin heeft nachtdetentie zin als er geen stabiele schoolgang bestaat op het moment dat de jongere in voorlopige hechtenis wordt genomen. In dat geval is de band met de school immers al eerder verbroken.

³ Hirschi, Travis (1969). *Causes of delinquency*. Berkeley: University of California Press.

⁴ Gottfredson, M. en Hirschi, T. (1990). *A general theory of crime*. Stanford: Stanford University Press.

⁵ Rüttenfrans, C.J.C. en Terlouw, G.J. (1994). *Delinquentie, sociale controle en 'life events': eerste resultaten van een longitudinaal onderzoek*. Arnhem: Gouda Quint.

⁶ De focus op het diploma past beter in een concurrerende criminologische theorie, die van de *rational choice*. Zie hiervoor D.B. Cornish en R.V. Clarke, eds. (1986). *The reasoning criminal: rational choice perspectives on offending*. New York: Springer Verlag.

Vanuit het perspectief van het behoud van de binding met de maatschappij is schorsing van de voorlopige hechtenis beter dan nachtdetentie, omdat dan niet alleen de band met school en werk, maar ook die met het gezin (als die band bestaat en goed is) kan worden behouden. Schorsing heeft dus de voorkeur, maar is niet altijd mogelijk. Er zijn immers meer belangen dan alleen die van de jongere.

2.3 Criteria

De formele criteria voor plaatsing in nachtdetentie, opgenomen in het Landelijk Beleidskader, vloeien deels voort uit de programmatheorie en deels uit praktische omstandigheden.

Voor plaatsing in nachtdetentie gelden de volgende voorwaarden:

- De jongere moet beschikken over een positieve gestructureerde dagbesteding (school, opleiding of baan). In uitzonderlijke gevallen kan nachtdetentie worden toegepast indien de dagbesteding nog gerealiseerd moet worden.
- De jongere moet in staat zijn en verklaren bereid te zijn zich te houden aan de voorwaarden welke verbonden zijn aan het nachtdetentieregime (zoals daadwerkelijk lessen volgen, geen nieuwe strafbare feiten plegen, zich niet onttrekken aan dagelijkse insluiting en dagelijks onderzoek naar contrabande).
- De daginstelling moet gesitueerd zijn in de buurt van de opvanginrichting, in verband met het dagelijks vervoer tussen inrichting en school of werk.

Als contra-indicatie gelden de volgende omstandigheden:

- ernstig gevaar voor vlucht;
- geschokte rechtsorde;
- ernstig gevaar voor recidive;
- beperkingen door de rechter-commissaris;
- collusiegevaar.⁷

De contra-indicaties voor nachtdetentie blijken deels overeen te komen met de contra-indicaties voor schorsing (geschokte rechtsorde en recidivegevaar). In de praktijk kan dit voor dilemma's zorgen.

Uitgesloten zijn:

- Jongeren met een te verwachten substantiële reststraf (na aftrek van voorlopige hechtenis).
- Jongeren met een vreemdelingenrechtelijke status (met perspectief op uitzetting of uitlevering).

⁷ Collusie heeft betrekking op de mogelijkheden van de jeugdige om in vrijheid, door contacten met anderen, het opsporingsonderzoek van strafbare feiten te bemoeilijken. Bij bijvoorbeeld groepsdelicten zal nachtdetentie daarom niet of minder snel worden toegepast.

Ten slotte kan de rechter-commissaris/raadkamer bij de beslissing om al dan niet nachtdetentie toe te passen de hieronder genoemde punten betrekken:

- Ernstige gedragsstoornissen (met als mogelijk gevolg het niet succesvol volbrengen van nachtdetentie).
- Langdurige (school)vakantie (ten gevolge waarvan de jeugdige geen zinvolle dagbesteding kan hebben).
- Zorgsignalering door de Raad voor de Kinderbescherming.

2.4 Organisatie en verantwoordelijkheden

De organisatie en verantwoordelijkheden van het nachtdetentiebeleid zijn beschreven in het Landelijk Beleidskader. De rechterlijke macht (OM en rechter-commissaris/raadkamer) is verantwoordelijk voor beslissingen over de toepassing van nachtdetentie. De mogelijkheid van nachtdetentie kan door de rechter, de officier van justitie of de advocaat van de jongere aan de orde worden gesteld. De Raad voor de Kinderbescherming zal in de vroeghulpportage aandacht schenken aan de bindingen van de jongere met de maatschappij.

Op verzoek van de Raad voor de Kinderbescherming kan de Jeugdreclassering bij het feitelijk onderzoek (bijvoorbeeld naar de schoolgang) worden ingeschakeld. De Raad voor de Kinderbescherming kan adviseren tot plaatsing in nachtdetentie. De rechter-commissaris of de raadkamer zal de beslissing nemen, die neerkomt op een verklaring van geen bezwaar en geldt als een aanwijzing voor de selectiefunctionaris bij de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) van het ministerie van Justitie, die de feitelijke plaatsing van de jongere in een JJI regelt.

De JJI maakt afspraken met de jongere, de Jeugdreclassering en de daginstelling. Deze worden bij voorkeur in een contract vastgelegd. De Jeugdreclassering of de daginstelling rapporteren aan de JJI in geval van schending van de voorwaarden door de jongere. Na overleg met het OM kan de JJI overgaan tot beëindiging van de nachtdetentie. Formeel heeft dit de vorm van een advies aan de selectiefunctionaris om de nachtdetentie te beëindigen en de jeugdige in een standaardregime van voorlopige hechtenis te plaatsen.

De rechterlijke macht is verantwoordelijk voor beslissingen over toepassing, verlenging, schorsing of beëindiging van voorlopige hechtenis. De selectiefunctionaris is verantwoordelijk voor de plaatsing in nachtdetentie en de beëindiging daarvan. De JJI waar de jongere is geplaatst, is verantwoordelijk voor het feitelijk verblijf, zowel binnen als buiten de JJI (dus ook op de daginstelling en tijdens de reis van en naar de daginstelling).

2.5 Procedure

Plaatsing in bewaring

Als de vordering tot plaatsing in nachtdetentie wordt toegewezen (verklaring van geen bezwaar door de rechter), verzoekt de officier van justitie (OvJ) de afdeling Individuele Jeugdzaken (IJZ) van het ministerie van Justitie om de jongere in een JJI te plaatsen van waaruit nachtdetentie uitvoerbaar is (in de buurt van de daginstelling van de jeugdige). Indien er geen plaats is, wordt de jongere elders geplaatst in afwachting van een zo spoedig mogelijke overplaatsing.

Opname en voorbereiding plan van aanpak voor nachtdetentie

De jongere wordt op de gebruikelijke wijze geplaatst in de JJI. De inrichting neemt vervolgens contact op met de Jeugdreclassering voor het opstellen van een plan van aanpak. De Jeugdreclassering stelt dit plan samen met de JJI op en onderzoekt hoe de nachtdetentie praktisch kan worden vormgegeven. De volgende vragen zijn hierbij van belang: onder welke voorwaarden wil de school de jongere weer toelaten, hoe staan ouders/verzorgers tegenover nachtdetentie, kan en wil de jongere zich naar de voorwaarden voor nachtdetentie schikken en is hij op de hoogte van de gevolgen van overtreding van de voorwaarden?

Het plan van aanpak wordt opgesteld binnen de termijn van bewaring. Vervolgens wordt het plan besproken met de JJI en nog vóór de vordering gevangenhouding voorgelegd aan de OvJ.

Vordering gevangenhouding

De OvJ beoordeelt of de voorlopige hechtenis gecontinueerd moet worden en vordert in dat geval gevangenhouding. Als de OvJ instemt met nachtdetentie, een strafdreiging bestaat van minder dan zes maanden onvoorwaardelijk en de risico's verantwoord lijken, verzoekt hij de raadkamer om gevangenhouding in het nachtdetentieregime toe te wijzen.

Start uitvoering nachtdetentie

Als gevangenhouding in het nachtdetentieregime is toegewezen, draagt de JJI zorg voor de uitvoering van dit regime. De JJI sluit een contract met de jongere waarin voorwaarden vermeld staan, bespreekt de consequenties bij overtreding van de voorwaarden, meldt school of werk dat de jongere weer komt, maakt afspraken over de wederzijdse informatievoorziening, zorgt voor vervoer tussen JJI en daginstelling, zorgt voor insluiting na de dagbesteding en controleert op contrabande.

Afstemmingsoverleg in de keten

Op regionaal vlak worden tussen de JJI en haar netwerkpartners afspraken gemaakt over afstemmingsoverleg over de voortgang van de nachtdetentie.

Melding aan het OM over voortgang en overtreding voorwaarden

Ernstige overtredingen worden door de JJI direct gemeld aan de OvJ. De inrichting draagt tevens zorg voor een tijdige terugrapportage aan de OvJ over de voortgang. Van eventuele wijzigingen van de detentieomstandigheden stelt de JJI de daginstelling in kennis.

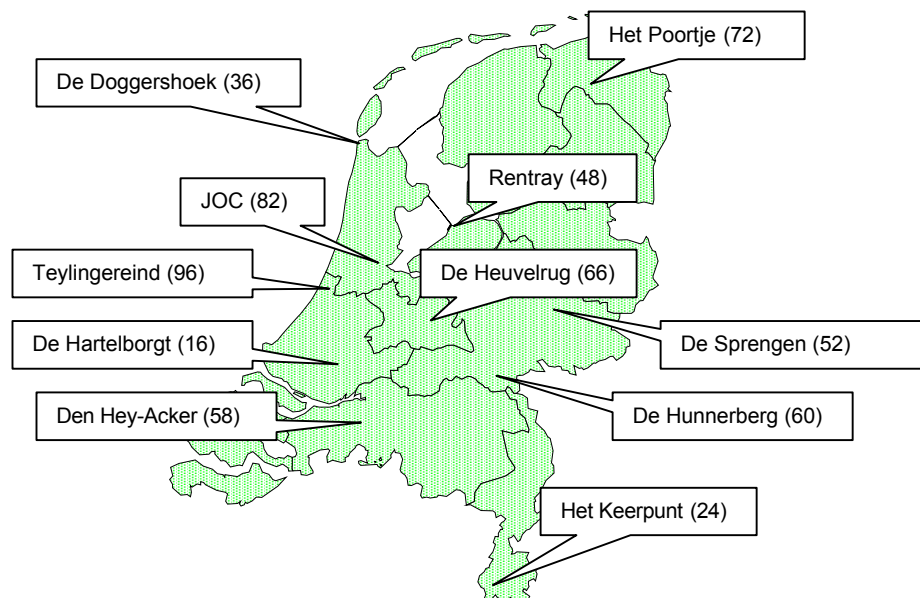
Nazorg

De Jeugdreclassering kan de jongere zowel verplicht als vrijwillig begeleiden. Indien een deel van de jeugddetentie als voorwaardelijk wordt opgelegd, moet de jongere zich gedurende zijn proeftijd onder toezicht van de Jeugdreclassering stellen. Indien de jongere onvoorwaardelijke detentie krijgt opgelegd, gelijk aan de duur van de voorlopige hechtenis, kan de Jeugdreclassering aansluitend nazorg bieden.

2.6 Capaciteit, plaatsing en regionale verdeling

In het Landelijk Implementatieplan zijn elf opvanginrichtingen aangewezen voor de tenuitvoerlegging van nachtdetentie. Figuur 2.1 geeft een overzicht van deze inrichtingen, met de opvangcapaciteit die voor nachtdetentie kan worden gebruikt. De totale capaciteit van de opvanginrichtingen is groter, maar het is niet toegestaan om andere dan de aangewezen plaatsen voor nachtdetentie te gebruiken.

Figuur 2.1 Opvangcapaciteit opvanginrichtingen voor jongens in nachtdetentie (stand 1 januari 2006)



Bron: DJI, bewerking Regioplan

Het algemene uitgangspunt bij de plaatsing van jeugdigen in de JJI's is regionalisering. Voor zowel strafrechtelijke (in de voorlopige hechtenisfase en in de detentiefase) als civielrechtelijke plaatsing geldt dat de jeugdigen zoveel mogelijk binnen de eigen regio geplaatst worden.

Bij beslissingen over plaatsing in voorlopige hechtenis (en ook in de detentiefase) volgt de DJI de regionale indeling, zoals die is opgelegd door de Minister van Justitie. Hierbij zijn arrondissementen gekoppeld aan JJI's (tabel 2.1).

Tabel 2.1 Regio-indeling Justitiële Jeugdinstellingen (januari 2006)

Regio	Arrondissement	Inrichting
Groot Amsterdam	Amsterdam	JOC en De Doggershoek (De Heuvelrug*)
	Alkmaar	JOC en De Doggershoek
Zuid West	Den Haag	Teylingereind
	Dordrecht	Teylingereind
Groot Rijnmond	Rotterdam	De Hartelborgt
Zuid	Breda	Den Hey-Acker
	Den Bosch	Den Hey-Acker en De Hunnerberg
	Middelburg	Den Hey-Acker
	Maastricht	Het Keerpunt
Noord West	Roermond	Het Keerpunt (De Hunnerberg**)
	Haarlem	De Heuvelrug
	Utrecht	De Heuvelrug
Noord	Leeuwarden	Het Poortje
	Groningen	Het Poortje
	Assen	Het Poortje
Oost	Arnhem	De Sprengen (De Hunnerberg**)
	Almelo	De Sprengen
	Zutphen	De Sprengen
	Zwolle (exclusief Flevoland)	De Sprengen
Flevoland	Zwolle (Flevoland)	Rentray***

* In verband met de sluiting van de jeugdinstelling 't Nieuwe Lloyd in Amsterdam tevens opvang van jeugdigen uit het arrondissement Amsterdam.

** Achtervang voor de arrondissementen Roermond en Arnhem.

*** Landelijke achtervangfunctie.

Bron: DJI

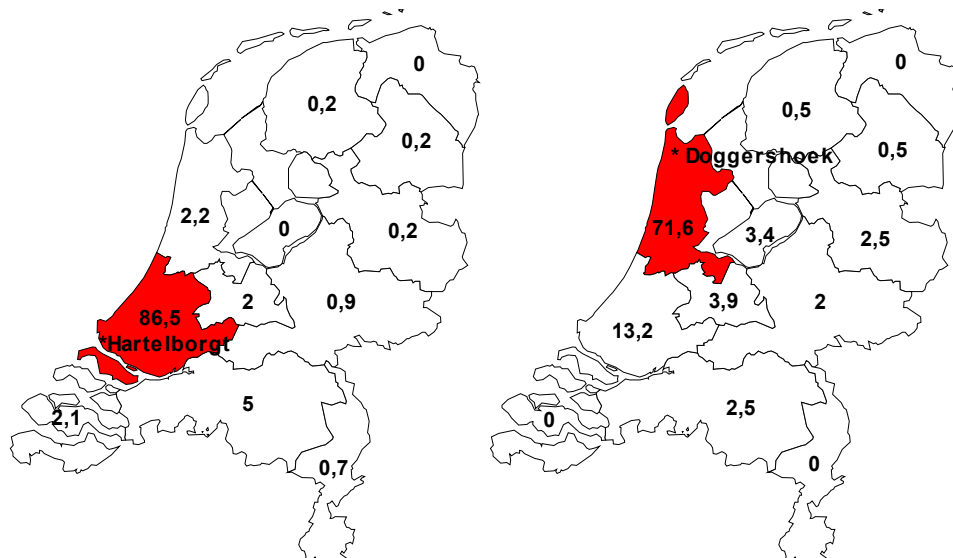
De regionale plaatsing komt niet in alle gevallen tegemoet aan het criterium voor nachtdetentie 'nabijheid van de daginstelling'. Zo is bijvoorbeeld JJI de Heuvelrug in Zeist 'gekoppeld' aan het arrondissement Haarlem. JJI het JOC in Amsterdam is echter dichterbij de regio Haarlem gesitueerd dan JJI de Heuvelrug in Zeist. Als de rechterlijke macht in haar plaatsingsverzoek aangeeft dat uitvoering bij voorkeur in nachtdetentie plaatsvindt, zal de DJI hier bij plaatsing rekening mee houden. De bezetting van de JJI's staat de regionale (voorkeurs)plaatsing echter niet altijd toe.

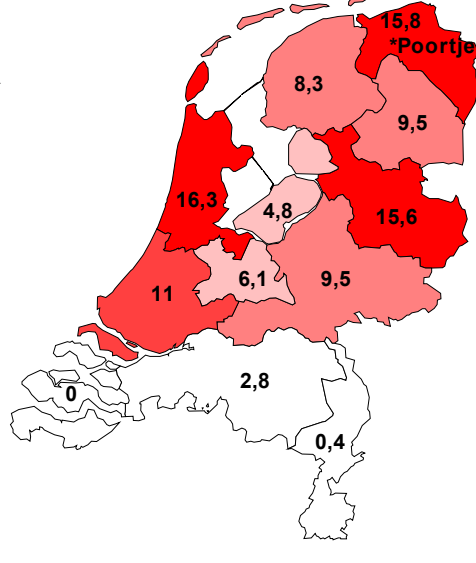
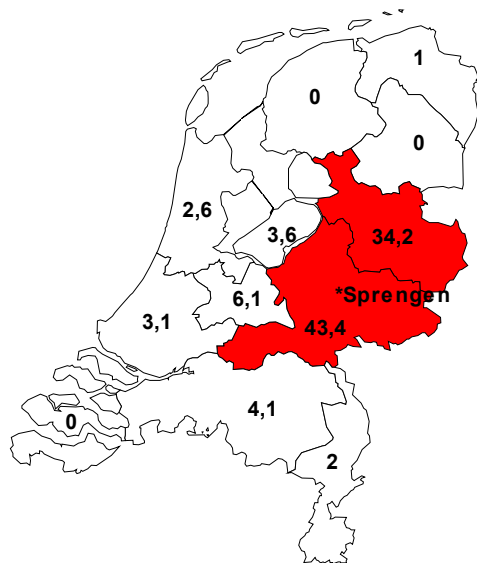
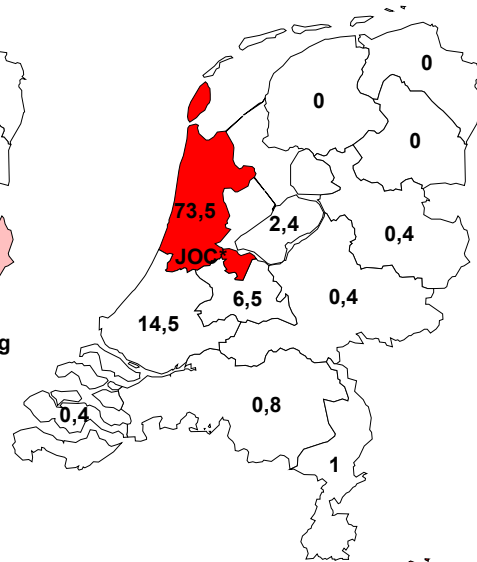
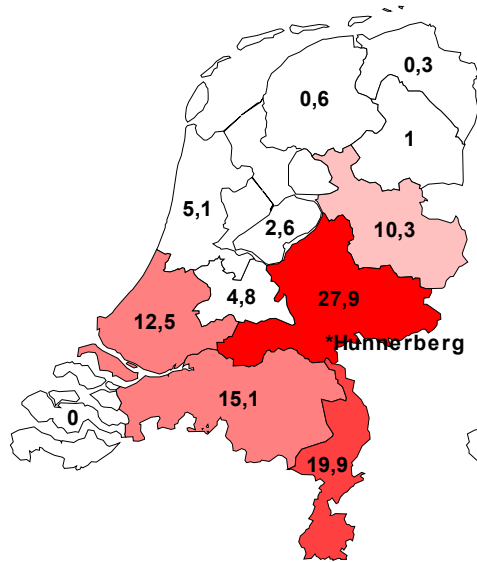
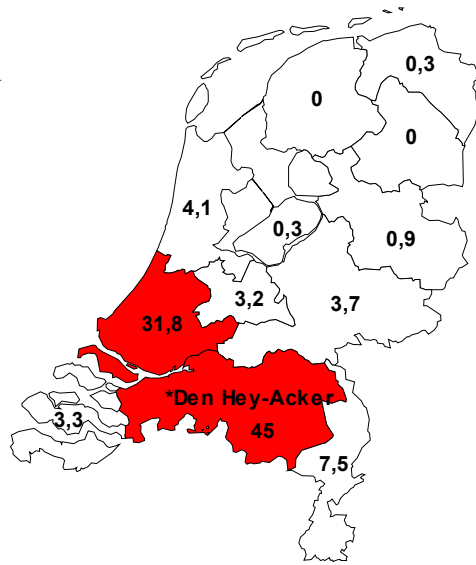
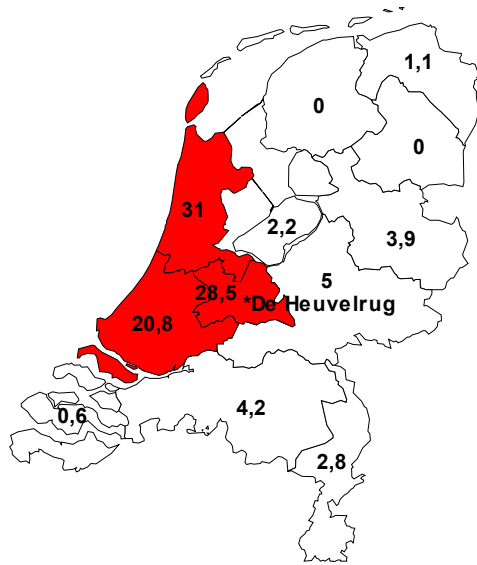
De DJI houdt rekening met de maximale termijn die jeugdigen op het politiebureau mogen doorbrengen. Deze termijn bedraagt voor jeugdigen onder de zestien jaar maximaal drie en voor jeugdigen van zestien jaar en ouder maximaal tien dagen. Het voldoen aan deze maximale termijnen gaat in het beleid van de DJI vóór de nagestreefde regionale plaatsing. Dit kan op twee manieren gevolgen hebben voor de uitvoering van nachtdetentie:

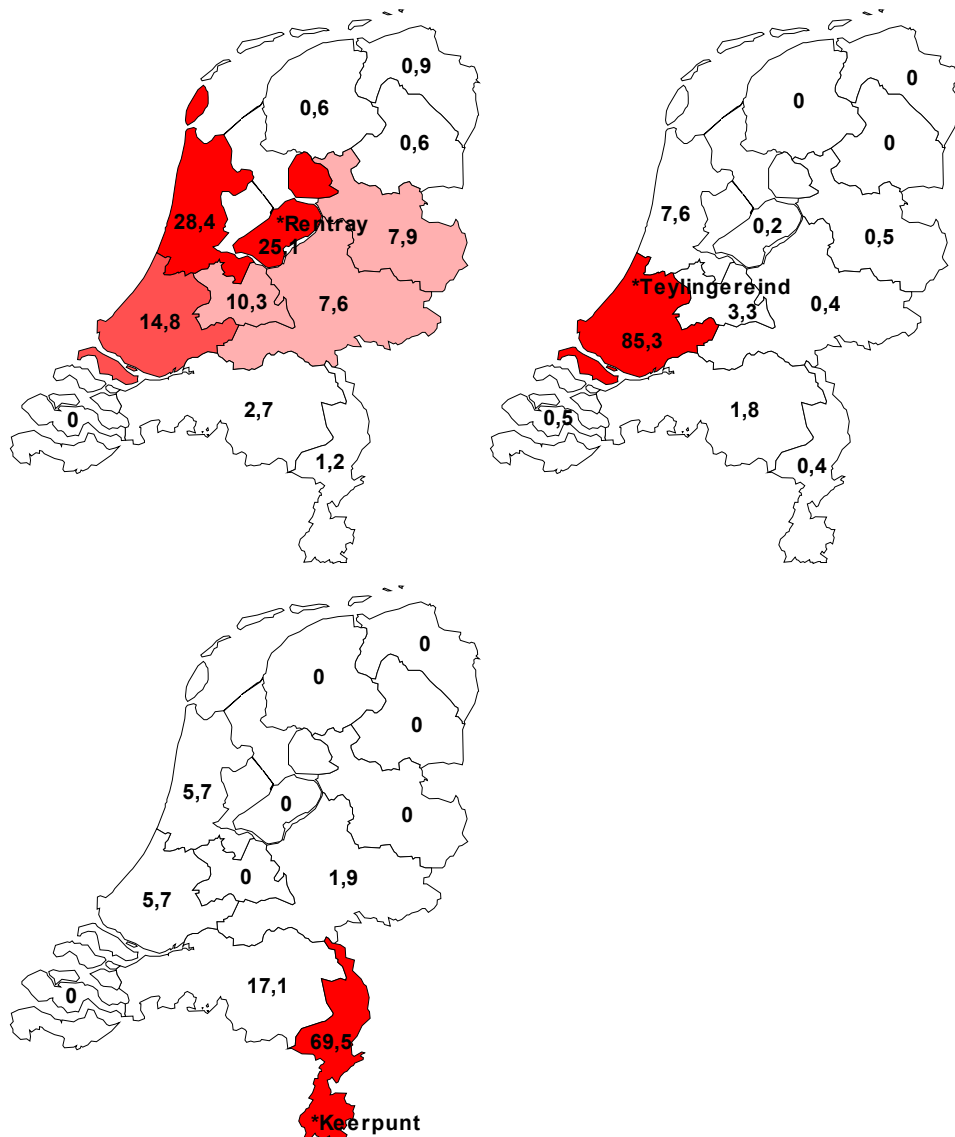
- Een kandidaat voor nachtdetentie die tegen de uiterste plaatsingsdatum aan zit en niet regionaal geplaatst kan worden, wordt elders geplaatst waardoor nachtdetentie niet direct kan worden gestart en overplaatsing nodig is.
- Een kandidaat voor nachtdetentie die niet regionaal is geplaatst, moet wachten op overplaatsing en heeft hierbij 'concurrentie' van jeugdigen die tegen de uiterste plaatsingsdatum aanzitten en voorgaan bij plaatsingen.

Om een indruk te krijgen van de feitelijke uitwerking van het beginsel van regionale plaatsing en de belemmeringen die daarbij optreden, hebben we, op basis van gegevens uit de geautomatiseerde registratie van de DJI, TULP-jeugd, een overzicht gemaakt van de woonprovincies van de jeugdigen die tussen 1 oktober 2003 en 31 december 2005 als preventief gehechte zijn ingestroomd (inclusief nachtdetentie) in de JJl's die voor nachtdetentie zijn aangewezen. In figuur 2.2 wordt de instroom van jeugdigen in voorlopige hechtenis naar JJl procentueel weergegeven. In elke afbeelding zijn de woonprovincies waar veel jeugdigen vandaan komen het donkerst gekleurd en de woonprovincies waar de minste jeugdigen vandaan komen niet ingekleurd.

Figuur 2.2 Woonprovincie van instroom van jeugdigen in voorlopige hechtenis naar jeugdinrichting, exclusief overplaatsingen, in procenten (1 oktober 2003-31 december 2005)







Bron: DJI, bewerking Regioplan

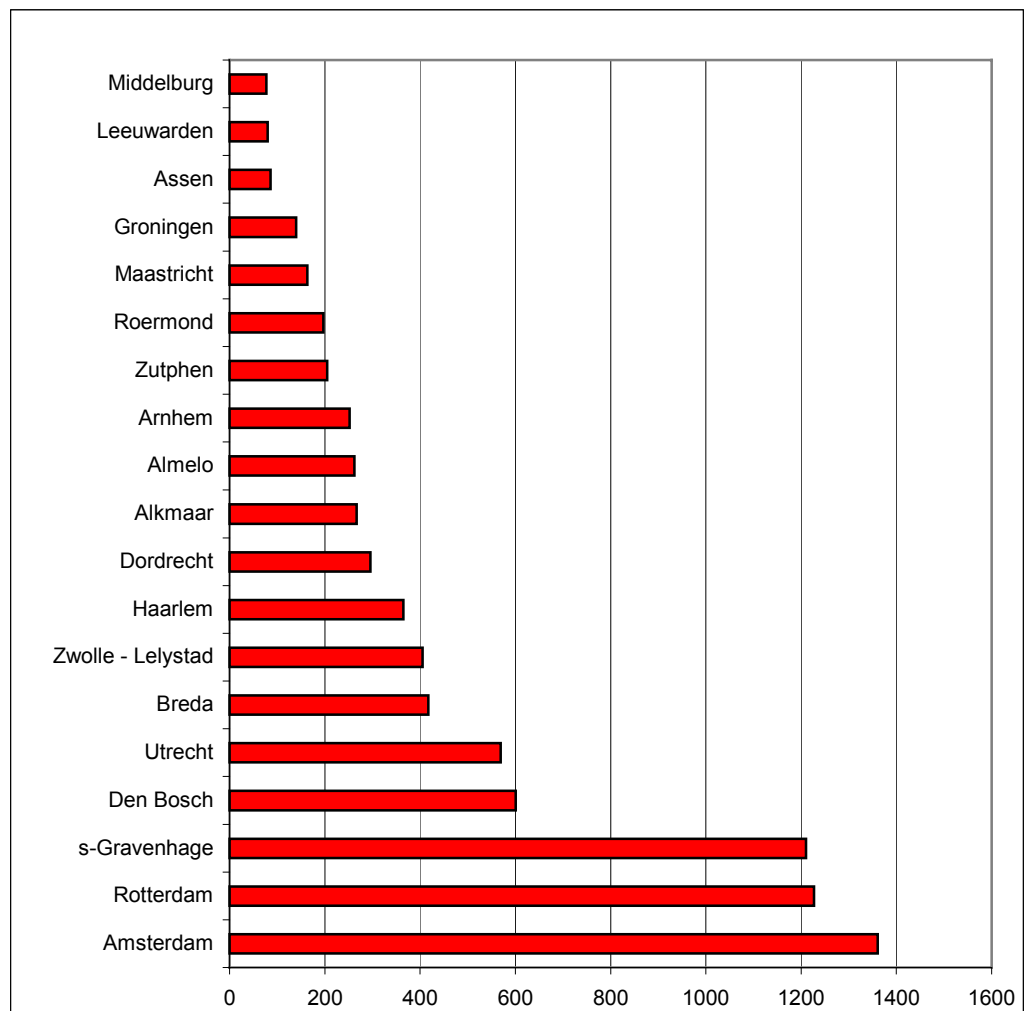
De JJI's De Hartelborgt, De Doggershoek, het JOC, Teylingereind en Het Keerpunt vervullen een overwegend regionale functie. De jeugdigen die in de betreffende JJI's in voorlopige hechtenis zijn ingestroomd, zijn vooral uit de provincie afkomstig waar ook de JJI ligt.

Een aantal andere JJI's heeft een bovenregionale functie bij de opvang van jeugdigen in voorlopige hechtenis. Dit geldt vooral voor Het Poortje, Renray, en De Hunnerberg. In deze JJI's is meer dan de helft van de voorlopig gehechten niet afkomstig uit de provincie waar de JJI staat.

2.7 De brede doelgroep voor nachtdetentie

Het Landelijk Beleidskader stelt dat nachtdetentie mogelijk is voor alle jeugdige verdachten waarvoor preventieve hechtenis is gevorderd, mits aan de criteria wordt voldaan. In beginsel sluit het Landelijk Beleidskader recidivisten en jeugdigen die een zwaar delict hebben gepleegd niet uit. Dit betekent dat zowel jeugdige verdachten, van wie voorlopige hechtenis wordt geschorst, als jeugdigen die in reguliere voorlopige hechtenis worden geplaatst, in principe tot de brede doelgroep van nachtdetentie behoren. De omvang van de brede doelgroep verschilt per arrondissement. Figuur 2.3 geeft een overzicht.⁸

Figuur 2.3 Totaal aantal jeugdigen preventieve hechtenis en geschorst naar arrondissement, vierde kwartaal 2003 t/m vierde kwartaal 2005 (N=7.928)



Bron: DJI, bewerking Regioplan (2006)

⁸ De cijfers zijn een schatting op basis van gegevens uit TULP-jeugd. Voor een toelichting van de databewerking zie bijlage 2

Duidelijk is dat de brede doelgroep voor nachtdetentie (zoals omschreven in het Landelijk Beleidskader) vooral in de Randstedelijke arrondissementen Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en, in iets mindere mate, in Utrecht te vinden is. In het arrondissement Den Bosch is de omvang van de brede doelgroep vergelijkbaar met die in Utrecht.

Over de jeugdigen in de brede doelgroep worden beslissingen genomen, in termen van voorlopige hechtenis of schorsing. Het is denkbaar dat het schorsingsbeleid in de praktijk invloed heeft op het aantal kandidaten voor nachtdetentie, met name in arrondissementen waar de voorlopige hechtenis vaak en snel geschorst wordt. Het is lastig om een eenduidig beeld van de verhouding tussen schorsingen en voorlopige hechtenis te vormen, omdat de beslissing over schorsing op verschillende momenten genomen kan worden: op het politiebureau, door de raadkamer, uiterlijk tien dagen na aanhouding, of later, nadat de jeugdige een bepaalde periode in voorlopige hechtenis heeft doorgebracht. Analyse van de TULP-jeugd-gegevens van DJI laat zien dat de voorlopige hechtenis in de arrondissementen in het westen (Amsterdam, Rotterdam, 's-Gravenhage, Utrecht, Alkmaar, Dordrecht en Haarlem) vaker binnen tien dagen geschorst wordt dan in de overige arrondissementen.⁹ Dit kan veroorzaakt worden doordat jongeren in deze overige arrondissementen voor ernstiger delicten worden aangehouden of doordat er vaker recidivegevaar is. Een alternatieve verklaring is dat de rechterlijke macht in de westelijke arrondissementen een grotere schorsingsbereidheid heeft. Hier wordt in een vroeger stadium besloten dat de jeugdige de zitting buiten de jeugdinrichting mag afwachten. De verschillen in de uitkomsten van het schorsingsbeleid naar arrondissement zijn echter veel kleiner dan de verschillen in de omvang van de brede doelgroep naar arrondissement.

2.8 Conclusie

In het jeugdstrafrecht hoort de straf van de jeugdige zo veel mogelijk pedagogisch te worden ingevuld. Tijdens de voorlopige hechtenisfase, waarbij de onschuldpresumptie geldt, wordt veel belang gehecht aan de opvoedende functie en het behouden van maatschappelijke binding. Maatregelen en bijzondere voorwaarden bij schorsing zijn in het jeugdstrafrecht op deze pedagogische doelstelling gericht. Ook nachtdetentie moet in deze context worden gezien.

In elf JJI's zijn plaatsen aangewezen die voor nachtdetentie gebruikt kunnen worden. Bij plaatsing (zowel strafrechtelijk als civielrechtelijk) wordt zoveel mogelijk binnen de eigen regio geplaatst. Daarnaast zijn arrondissementen 'gekoppeld' aan JJI's. Vijf JJI's vervullen een overwegend regionale functie: de jeugdigen die hier in voorlopige hechtenis instromen, zijn vooral uit de provincie van de JJI afkomstig. In drie JJI's is meer dan de helft van de

⁹ Voor een overzicht verwijzen we naar bijlage 3.

jeugdigen die in voorlopige hechtenis instromen niet afkomstig uit de provincie waar de JJI ligt. Het plaatsingsbeleid kan nadelige gevolgen hebben voor de uitvoering van nachtdetentie, namelijk:

- De regionale plaatsing komt door de 'koppeling' niet in alle gevallen tegemoet aan het criterium voor nachtdetentie 'nabijheid van de daginstelling'.
- Het voldoen aan de maximale termijn die jeugdigen op het politiebureau mogen doorbrengen kan, doordat dit in het beleid van de DJI voorgaat op de regionale plaatsing, de uitvoering van nachtdetentie bemoeilijken.

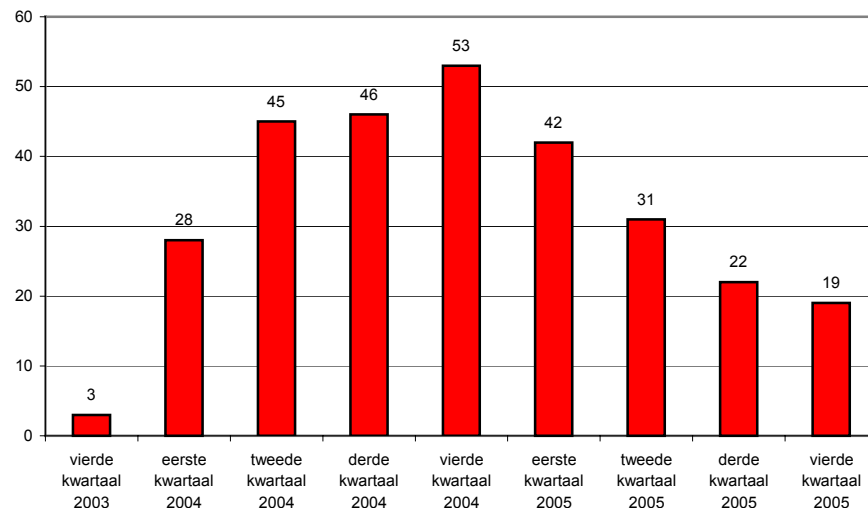
De brede doelgroep voor nachtdetentie, bestaande uit jeugdigen die in voorlopige hechtenis worden genomen of voor wie de voorlopige hechtenis wordt geschorst, is vooral in de randstedelijke arrondissementen Amsterdam, Rotterdam, 's-Gravenhage en Utrecht te vinden. Ook in het arrondissement Den Bosch is er een relatief grote doelgroep, vergelijkbaar met die in Utrecht.

3 NACHTDETENTIE: INSTROOM EN KENMERKEN

3.1 Instroom in nachtdetentie

Na een aanlooperperiode is de instroom in nachtdetentie in 2004 op gang gekomen. In de loop van 2005 is de instroom weer teruggelopen naar circa twintig jeugdigen per kwartaal (figuur 3.1). In totaal zijn tussen het vierde kwartaal van 2003 t/en het vierde kwartaal van 2005 289 jeugdigen ingestroomd. Deze instroom beslaat 29 equivalentplaatsen in 2004 en 26,7 equivalentplaatsen in 2005.

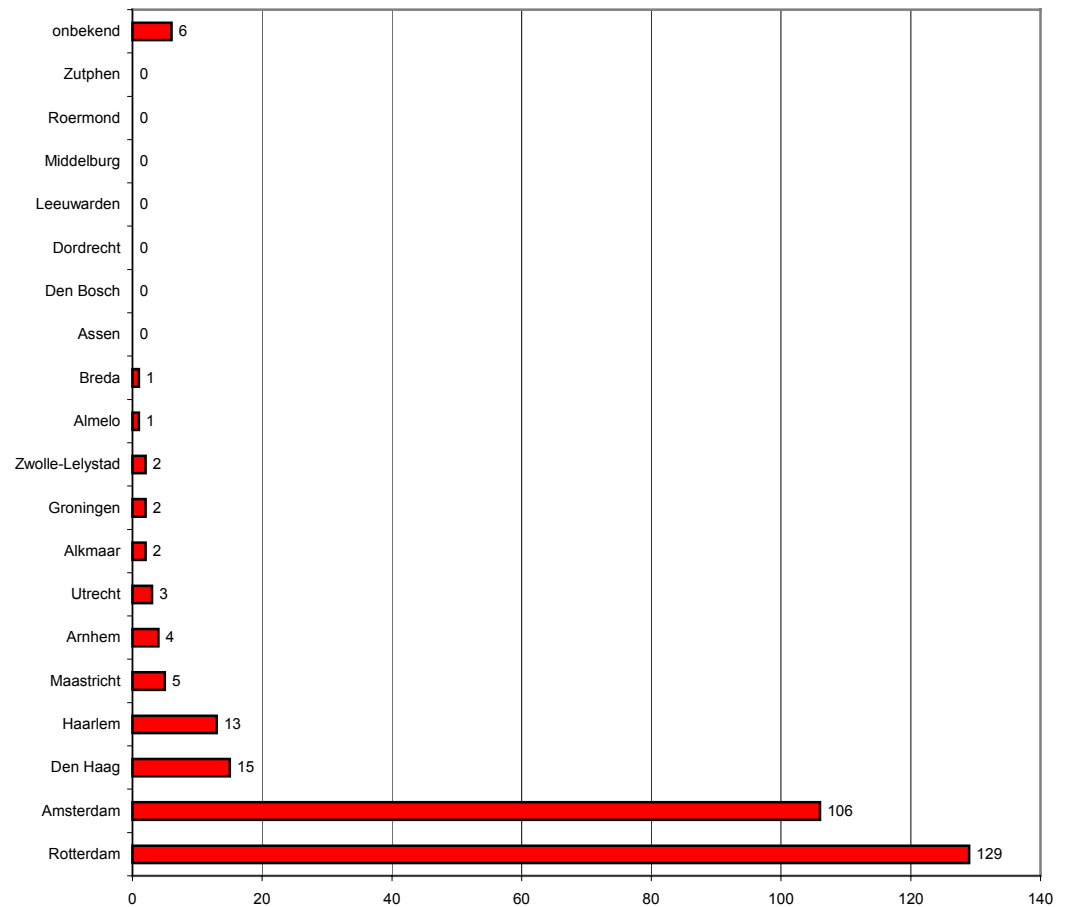
Figuur 3.1 Instroom nachtdetentie vierde kwartaal 2003 t/m vierde kwartaal 2005 (N=289)



Bron: DJI, bewerking Regioplan 2006

Figuur 3.2 laat per arrondissementsparket zien aan hoeveel jeugdigen voorlopige hechtenis is opgelegd, waarbij de voorlopige hechtenis (geheel of gedeeltelijk) is doorgebracht in nachtdetentie. De parketten Amsterdam en Rotterdam hebben in 2004 en 2005 elk meer dan honderd jeugdigen voorlopige hechtenis in nachtdetentie laten uitvoeren. Deze arrondissementen maakten ook vóór de landelijke implementatie van nachtdetentie in 2004 gebruik van de modaliteit nachtdetentie. De arrondissementen Den Haag en Haarlem hebben sinds 2004 elk meer dan tien keer gebruik gemaakt van de modaliteit. De arrondissementen Maastricht, Arnhem, Utrecht, Alkmaar, Groningen, Zwolle, Almelo en Breda gebruikten slechts éénmaal of enkele malen de modaliteit.

Figuur 3.2 Instroom nachtdetentie vierde kwartaal 2003 t/m vierde kwartaal 2005 naar parket (N=289)



Bron: DJI, bewerking Regioplan 2006

Op basis van de geautomatiseerde registratie TULP-jeugd is het moeilijk om een accuraat overzicht te geven van het aantal jeugdigen in nachtdetentie naar justitiële jeugdinrichting (JJI). Wel kunnen we de conclusie trekken dat het overgrote deel van de jeugdigen de nachtdetentie in de dependance van De Hartelborgt (Kralingen) en in het JOC in Amsterdam heeft doorgebracht. Op basis van de gegevens van de JJI's blijkt dat het aantal jongeren in nachtdetentie in Teylingereind (Sassenheim), Sprengen (Zutphen), Rentray (Lelystad), het Poortje (Groningen), Het Keerpunt (Cadier en Keer), De Heuvelrug, Den Hey-Acker en Doggershoek (Den Helder) niet hoger is geweest dan tien (tabel 3.1).

Tabel 3.1 Instroom in nachtdetentie 2004 en 2005 naar JJI (geschat)

Justitiële jeugdinrichting	Aantal
Hartelborgt (Rotterdam)	130
JOC (Amsterdam)	100
Teylingereind (Sassenheim)	10
Hunnerberg (Nijmegen)	9
Sprengen (Zutphen)	8
Doggershoek (Den Helder)	6
Het Keerpunt (Cadier en Keer)	5
De Heuvelrug (Zeist)	5
Poortje (Groningen)	3
Rentray (Lelystad)	1
Den Hey-Acker (Breda)	1

Bron: Schattingen en opgave JJI's

Nachtdetentie vindt ook na landelijke invoering van de modaliteit voornamelijk plaats in De Hartelborgt en het JOC. De groep jeugdigen in nachtdetentie in deze JJI's is ook hoofdzakelijk afkomstig uit de arrondissementen Rotterdam en Amsterdam. Op basis van het cijfermateriaal is het opvallend dat Teylingereind in Sassenheim en De Heuvelrug in Zeist, twee JJI's die arrondissementen met een ruim aanwezige doelgroep bedienen (respectievelijk Den Haag en Utrecht), een beperkte instroom van jongeren in nachtdetentie kenden.

3.2 Nachtdetentie: kenmerken

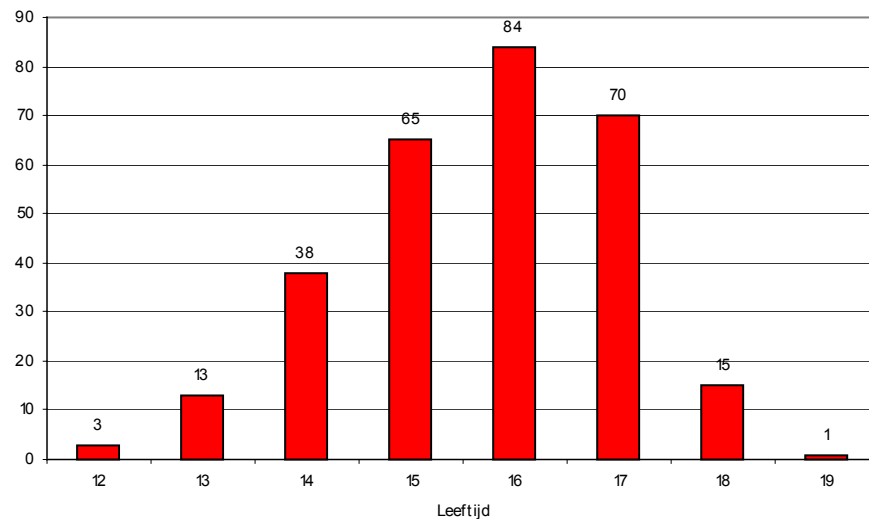
Het TULP-bestand biedt, voor wat betreft de achtergrondkenmerken van jeugdigen die in nachtdetentie hebben gezeten, bruikbare informatie over geslacht, leeftijd, etniciteit en woonplaats.

Alle jeugdigen die voorlopige hechtenis in nachtdetentie hebben doorgebracht, waren jongens. De brede doelgroep (alle jeugdigen die in voorlopige hechtenis hebben gezeten en alle jeugdigen van wie voorlopige hechtenis is geschorst) bestaat voor bijna 95 procent uit jongens. Het Landelijk Beleidskader bepaalt dat nachtdetentie voor zowel jongens als meisjes mogelijk is. Hierbij wordt opgemerkt dat, gelet op de beperkte omvang van het aantal opvangplaatsen voor meisjes, de landelijke spreiding van nachtdetentieplaatsen voor meisjes problemen kan opleveren.

In interviews met betrokken ketenpartners werd beaamd dat de opvangplaatsen voor meisjes regionaal nog schever verdeeld zijn dan bij jongens, waardoor nachtdetentie niet uitvoerbaar is. Ook werd genoemd dat de meeste meisjes onder toezicht zijn gesteld en daarom niet in aanmerking komen voor de strafrechtelijke modaliteit nachtdetentie. Bovendien heeft een aantal respondenten het idee dat nachtdetentie alleen voor jongens bedoeld is.

Van de jeugdigen in nachtdetentie was driekwart tussen de 15 en 17 jaar oud (figuur 3.3). De gemiddelde leeftijd ligt met 15,7 jaar iets hoger dan in de pilotfase in het JOC en de Hartelborgt (respectievelijk 15,5 en 15 jaar). Wel is de gemiddelde leeftijd gelijk aan die van de gehele brede doelgroep voor nachtdetentie.

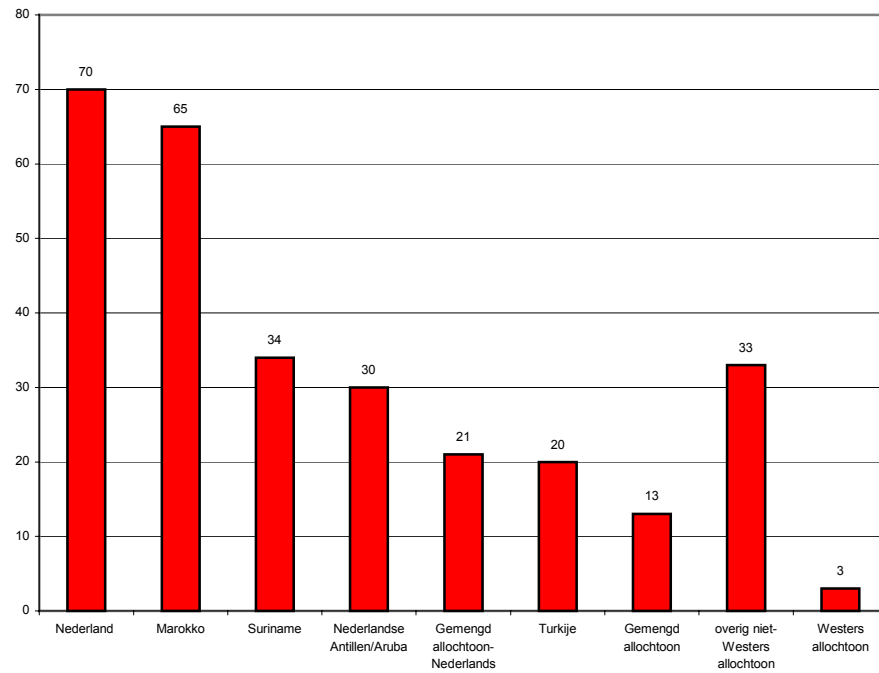
Figuur 3.3 Leeftijd jeugdigen in nachtdetentie vierde kwartaal 2003 t/m vierde kwartaal 2005 (N=289)



Bron: DJI, bewerking Regioplan 2006

Een kwart van de jeugdigen in nachtdetentie is van Nederlandse afkomst. Dat is iets meer dan in de pilotfase in het JOC en De Hartelborgt, waar twintig procent respectievelijk achttien procent van Nederlandse afkomst was. De verdeling naar afkomst over de verschillende herkomstlanden is vergelijkbaar met die in de pilotfase (figuur 3.4).

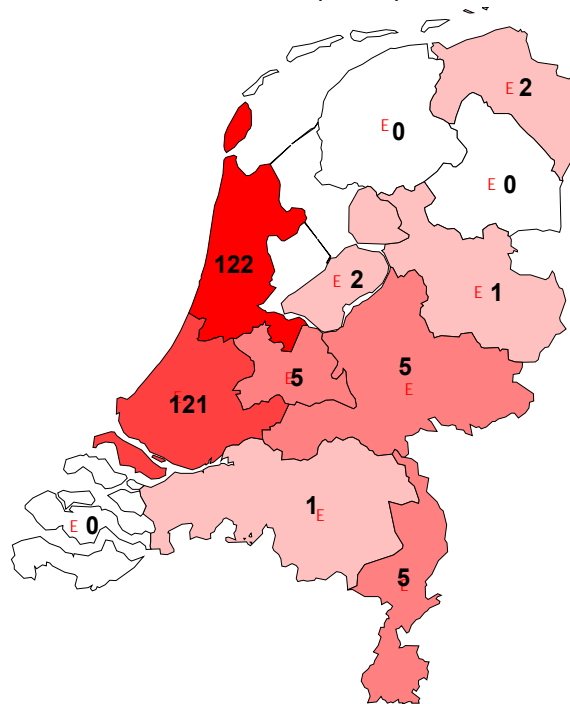
Figuur 3.4 Etniciteit jeugdigen in nachtdetentie vierde kwartaal 2003 t/m vierde kwartaal 2005 (N=289)



Bron: DJI, bewerking Regioplan

Het overgrote deel van de jeugdigen dat de voorlopige hechtenis in nachtdetentie heeft doorgebracht, woont in Noord- of Zuid-Holland (figuur 3.5).

Figuur 3.5 Woonprovincie jeugdigen in nachtdetentie vierde kwartaal 2003 t/m vierde kwartaal 2005 (N=255)



Bron: DJI, bewerking Regioplan (2006)

Met name de gemeenten Amsterdam en Rotterdam blijken 'leverancier' van jeugdigen in nachtdetentie. De andere grote steden Den Haag en Utrecht leveren beduidend minder jeugdigen voor nachtdetentie. Een groot deel van de jeugdigen die in nachtdetentie heeft gezeten en niet in Amsterdam of Rotterdam woont, komt uit kleinere gemeenten in de Randstad (zie tabel 3.2).

Tabel 3.2 Jeugdigen in nachtdetentie naar woonplaats

Woonplaats	Aantal
Amsterdam	101
Rotterdam	89
Den Haag	7
Utrecht	1
Overig Noordelijke Randstad	22
Overig Zuidelijke Randstad	17
Overig	18
Totaal	255

Bron: DJI, bewerking Regioplan

3.3 Uitval uit nachtdetentie

De uitval uit nachtdetentie baseren we op de gesprekken die we hebben gevoerd met ketenpartners en vanuit de JJI betrokken uitvoerders. In bijna zes procent van de gevallen wordt nachtdetentie stopgezet (tabel 3.3). Dat wil zeggen dat het regime waarbij de jeugdige overdag naar school kan gaan, wordt omgezet in 'reguliere' voorlopige hechtenis: een regime waarbij de jeugdige permanent binnen de JJI moet blijven. De aanleiding voor het stopzetten ligt veelal in ongewenst gedrag binnen de JJI en/of op school. Bij twee jeugdigen was sprake van vlucht tijdens nachtdetentie. Bij één jeugdige bleek na afloop van de voorlopige hechtenis dat hij enkele strafbare feiten had gepleegd gedurende nachtdetentie.

Tabel 3.3 Uitval nachtdetentie in 2004 en 2005 op basis van interviews

Justitiële jeugdinrichting	Instroom	Nachtdetentie afgebroken	Tijdelijk stopgezet
Hartelborgt (Rotterdam)	130	6	Onbekend
JOC (Amsterdam)	100	6	Onbekend
Teylingereind (Sassenheim)	10	1	1
Sprengen (Zutphen)	8	2	1
Doggershoek (Den Helder)	6	1	Onbekend
Het Keerpunt (Cadier en Keer)	5	0	Onbekend
Hunnerberg (Nijmegen)	9	1	3
Poortje (Groningen)	3	0	0
Rentray (Lelystad)	1	1	0
Den Hey-Acker (Breda)	0	0	0
De Heuvelrug (Zeist)	5	0	0
Totaal	277	18	5

Bron: opgave jeugdinrichtingen

3.4 Conclusie

De belangrijkste conclusies die we kunnen trekken uit een analyse van de TULP-registratie, aangevuld met informatie uit interviews met sleutelrespondenten, zijn de volgende:

- Arrondissementen zijn wat betreft plaatsing 'gekoppeld' aan JJI's (zie ook paragraaf 2.6). Dit plaatsingsbeleid kan nadelige gevolgen hebben voor de uitvoering van nachtdetentie. Voor de brede doelgroep voor nachtdetentie geldt dat er sprake is van een regionale mismatch tussen opvangbehoefte en -capaciteit. Hierdoor zitten relatief veel jeugdigen uit Noord- en Zuid-Holland in voorlopige hechtenis in een JJI die niet ligt in de regio waar de jeugdige woont.

- Na een aanvankelijke stijging van de instroom in nachtdetentie tot eind 2004 is er in 2005 een daling ingezet.
- Nachtdetentie wordt ook na de landelijke invoering hoofdzakelijk uitgevoerd binnen de dependance van de Hartelborgt (Kralingen) en het JOC in Amsterdam. Nachtdetentie wordt in andere JJI's beperkt uitgevoerd of niet uitgevoerd.
- Gezien de omvang van de brede doelgroep zou vooral in Teylingereind en De Heuvelrug een ruimere toepassing van nachtdetentie verwacht mogen worden.
- De overgrote meerderheid van de jeugdigen in nachtdetentie woont in de Randstad.
- Het zich niet houden aan de regels en het zich misdragen zowel binnen school als binnen de JJI, zijn in zes procent van de toepassingen aanleiding geweest nachtdetentie van een aantal jeugdigen stop te zetten. Nachtdetentie is in die gevallen omgezet in 'reguliere' voorlopige hechtenis.

4 NACHTDETENTIE IN PRAKTIJK

In dit hoofdstuk bespreken we de aanpak van nachtdetentie, de indicatie, de doelgroep en de manier waarop nachtdetentie binnen de verschillende justitiële jeugdinrichtingen (JJI's) is georganiseerd. We beschrijven dit op basis van telefonische en face-to-face-interviews met ketenpartners in alle arrondissementen. Uit de interviews bleek dat er verschillen bestaan in de mate waarin nachtdetentie is geïmplementeerd.

In de arrondissementen Amsterdam en Rotterdam heeft tot nog toe de meeste nachtdetentie plaatsgevonden. In de arrondissementen Den Haag en Haarlem vindt af en toe nachtdetentie plaats. In de overige arrondissementen heeft weinig of nog nooit nachtdetentie plaatsgevonden. Hoewel elk arrondissement zijn eigen lokale inkleuring heeft en accentverschillen legt, blijken arrondissementen die overeenkomen in de mate van implementatie, ook overeen te komen in de manier waarop binnen hun arrondissement de modaliteit nachtdetentie uitgevoerd wordt.

Om die reden is ervoor gekozen om in dit hoofdstuk de arrondissementen te clusteren naar de mate waarop nachtdetentie in de praktijk wordt toegepast.

4.1 Amsterdam en Rotterdam

Aanpak nachtdetentie

In de arrondissementen Amsterdam en Rotterdam is de jeugdfunctie gebundeld: er zijn gespecialiseerde kinderrechtvaarders en jeugdofficieren. In beide arrondissementen vinden de respondenten de modaliteit nachtdetentie goed lopen. Het merendeel van de betrokken partijen kent het Landelijk Implementatieplan en het Landelijk Beleidskader. De respondenten waren goed op de hoogte van de betekenis en het doel van nachtdetentie. Het is een begrip, ook bij jeugdigen zelf.

Nachtdetentie is in deze arrondissementen zo ingebed, dat er door de Raad voor de Kinderbescherming, de Jeugdreclassering en vaak ook door de raadsman standaard aandacht aan de modaliteit wordt geschonken. De Raad voor de Kinderbescherming kan, door middel van de uitkomsten in de vroeghulprapportage, meestal een goede beoordeling maken of een verzoek tot nachtdetentie wordt gehonoreerd en bepaalt op basis daarvan of hij wel of geen voorstel tot nachtdetentie zal doen.

Gepoogd wordt om zo vroeg mogelijk te beginnen met de organisatie van nachtdetentie, zodat de dagbesteding zo min mogelijk onderbroken wordt. Meestal wordt de beslissing genomen bij de raadkamer, wanneer het bevel tot bewaring wordt gegeven.

De procedure omtrent de besluitvorming, zoals deze in het Landelijk Beleidskader omschreven staat (zie hoofdstuk 2), wordt in grote lijnen uitgevoerd. Er zijn wel enkele afwijkingen van het protocol:

- Het moment waarop de Jeugdreclassering in het proces betrokken wordt. Volgens het Landelijk Beleidskader intervineert deze pas op het moment dat de jeugdige in voorlopige hechtenis wordt geplaatst. In de praktijk blijkt de Jeugdreclassering vaak al in de vroeghulpfase betrokken te worden. De Raad voor de Kinderbescherming besteedt het onderzoek ten behoeve van de vroeghulprapportage aan de Jeugdreclassering uit (meestal gebeurt dit wanneer de jeugdige al bij de Jeugdreclassering bekend is) of vraagt om een préadvies.
- De mate waarin partijen betrokken zijn:
 - In één arrondissement is de jeugdofficier niet of nauwelijks betrokken bij het besluit of een jeugdige al dan niet in nachtdetentie wordt geplaatst. In dit arrondissement speelt de kinderrechter een grote rol bij de beslissing en blijft hij ook nauw betrokken bij het functioneren van de jeugdigen. Overtredingen worden door de JJI aan de kinderrechter gemeld, die deze informatie vervolgens laat meewegen bij beslissingen in de raadkamer.
 - Eén JJI heeft als extra stap in het protocol opgenomen contact op te nemen met de Jeugdreclassering. Vaak blijkt namelijk, aldus een respondent van de JJI, dat wanneer de Jeugdreclassering niet bij de raadkamer aanwezig is, dit het proces om een jeugdige weer snel op school te krijgen kan vertragen.
- Initiatiefneming: het komt voor dat, wanneer er nog geen rapport van de Raad voor de Kinderbescherming of van de Jeugdreclassering ligt, de rechter een onderzoek naar nachtdetentie voorstelt. Één docent vertelt dat, wanneer een jeugdige in een ander arrondissement in voorlopige hechtenis zit, deze docent bij de contactpersoon van de JJI in zijn eigen arrondissement aankaart dat, in het belang van mogelijke nachtdetentie, overplaatsing naar de jeugdinrichting in het eigen arrondissement gewenst is.
- Wanneer onverhoopt blijkt dat een jeugdige een reststraf heeft die langer is dan de voorlopige hechtenisfase (in nachtdetentie), dan wordt in de arrondissementen Amsterdam en Rotterdam gepoogd de jeugdige tijdens de detentiefase in nachtdetentie te houden. Vanuit de JJI wordt een verzoek gedaan aan het Bureau Individuele Jeugdzaken (IJZ) van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) of aan het Openbaar Ministerie. Omdat de contacten goed zijn, wordt een dergelijk verzoek meestal gehonoreerd.

Indicatie

In beide arrondissementen worden de criteria, zoals deze in het Landelijk Beleidskader zijn opgesteld, (meestal) gehanteerd (zie paragraaf 2.3). Er worden geen aanvullende criteria toegepast, hoewel één kinderrechter opmerkt dat hij bij de besluitvorming met name kijkt naar de leeftijd van de jeugdige. Jeugdigen die jonger zijn dan zestien jaar maken volgens hem een grote kans om in nachtdetentie geplaatst te worden, aangezien ze nog leerplichtig zijn.

In Amsterdam en Rotterdam komen alleen jongens in aanmerking voor nachtdetentie; de JJI's waar meisjes geplaatst worden, liggen te ver van de dagbesteding vandaan.

Doelgroep

In Amsterdam en Rotterdam vinden respondenten dat de overgrote meerderheid van de jeugdigen die aan de criteria uit het Landelijk Beleidskader voldoen, voor nachtdetentie in aanmerking kan komen. Herstel van schoolgang of toeleiding naar werk ('Werkstart', 'Maatwerk') wordt in deze arrondissementen ook sporadisch nagestreefd.

Door één respondent wordt gezegd dat nachtdetentie een uitkomst kan bieden voor jeugdigen met een moeilijke thuissituatie. In de praktijk blijkt in deze arrondissementen de nachtdetentiegroep voornamelijk te bestaan uit allochtone jongeren die nog naar school gaan (meestal vmbo) en een moeilijke thuissituatie hebben.

Organisatie justitiële jeugdinrichtingen

In beide arrondissementen zijn de nachtdetentiejongeren over de gesloten leefgroepen verdeeld. In het JOC wordt een jeugdige na binnenkomst bewust vijf dagen binnengehouden, zodat bekeken kan worden hoe hij zich gedraagt. In Kralingen duurt het (om organisatorische redenen) gemiddeld anderhalve week voordat de jeugdige weer naar school kan gaan. Wanneer de jeugdigen niet op hun school, werk of dagbehandeling zijn, nemen ze deel aan het reguliere programma van de JJI.

Medewerkers van de JJI's vinden dat de nachtdetentiepopulatie toegankelijker is dan de jeugdigen in reguliere (voorlopige) hechtenis, waardoor de nachtdetentiejongeren minder streng bejegend hoeven te worden. Bij overtredingen wordt gewerkt met het principe van gele en rode kaarten. Eventuele sancties worden per jeugdige bekeken.

In de manier waarop het vervoer van en naar de dagbesteding geregeld is, verschillen de arrondissementen. In Amsterdam gaan jeugdigen vanaf de eerste dag zelfstandig naar hun dagbesteding. Opmerkelijk is dat de dagbesteding als voorwaarde kan stellen dat een jeugdige begeleid moet worden. Zo is het wel eens voorgekomen dat een therapeut van een instelling voor dagbehandeling niet wilde dat een jeugdige zelfstandig reisde. Er is toen voor gekozen om hem door zijn ouders te laten brengen en halen.

In Rotterdam worden jeugdigen begeleid naar hun dagbesteding, tenzij het om praktische redenen (bijvoorbeeld omdat de school van een jeugdige niet op de route ligt die het busje rijdt) bij de JJI niet mogelijk is hem te brengen en te halen.

4.2 Den Haag en Haarlem

Aanpak nachtdetentie

In Den Haag en Haarlem zijn de betrokken partijen bekend met de theorie van de modaliteit nachtdetentie. Echter, doordat er geen automatismen in de besluitvorming zijn, wordt niet standaard aandacht aan de mogelijkheid van nachtdetentie geschonken. Vaak wordt dit pas bij de voorgeleiding voor de rechter commissaris, en niet al tijdens de vroeghulpfase, overwogen.

Het voorstel tot nachtdetentie komt meestal van de Raad voor de Kinderbescherming of van de raadsman van de jeugdige. Echter, ook de kinderrechter neemt tijdens de raadkamer wel eens het initiatief om een onderzoek naar de mogelijkheid van nachtdetentie voor te stellen.

Indicatie

In Den Haag en Haarlem worden de criteria uit het Landelijk Beleidskader nageleefd. Als zinvolle dagbesteding worden schoolopleiding en dagbehandeling gezien. Werk wordt er slechts in uitzonderingsgevallen toe gerekend. Er worden ook aanvullende criteria gehanteerd om te bepalen of een jeugdige in aanmerking komt voor nachtdetentie:

- Het onderzoeksbelang wordt in de beslissing meegenomen. Hoewel het nog moeten verrichten van een persoonlijkheidsonderzoek (p.o.) in beginsel geen contra-indicatie is in deze arrondissementen, is het wel een aandachtspunt. Omdat een p.o. lastig te plannen is, maakt het de uitvoering van nachtdetentie gecompliceerder, aldus een respondent.
- Om nachtdetentie mogelijk te maken is soms overplaatsing naar een andere JJI nodig. Omdat een overplaatsing in praktijk soms lang blijkt te duren, wordt dit in één arrondissement als contra-indicatie gezien.
- De dagbesteding moet, volgens enkele respondenten, daadwerkelijk iets toevoegen. Volgens deze respondenten zouden jeugdigen die bijvoorbeeld hetzelfde type onderwijs binnen de JJI kunnen volgen of bij wie er tijdelijk geschorst kan worden voor het maken van een examen, niet snel in aanmerking komen voor nachtdetentie.

Doelgroep

In Den Haag en Haarlem zijn schoolgaande jeugdigen die een te zwaar delict hebben gepleegd om te schorsen en/of meer delicten op hun naam hebben staan in principe kandidaat voor nachtdetentie. Nachtdetentie wordt ook wel gezien als een goede oplossing voor jeugdigen met een verstoorde thuissituatie. Ook jeugdigen bij wie in de thuissituatie delictgedrag heeft plaatsgevonden, worden als mogelijke kandidaten voor nachtdetentie gezien. Er werd door een kinderrechter het voorbeeld gegeven van een jeugdige met een stabiele thuissituatie waarvan de voorlopige hechtenis geschorst werd. Wanneer de respondent een vergelijkbare zaak voor zich zou hebben en de jeugdige zou een verstoorde thuissituatie hebben, dan was volgens deze kinderrechter nachtdetentie een geschikte modaliteit geweest.

In de praktijk blijken in Den Haag en Haarlem voornamelijk *first offenders* in nachtdetentie te worden geplaatst.

Volgens de respondenten wordt de eerste schifting voor mogelijke nachtdetentiejongeren al gemaakt door de 'lichte gevallen' te schorsen. De kandidaten voor nachtdetentie komen dan uit de groep 'zware gevallen'. De praktijk leert dat deze jeugdigen vaak geen zinvolle dagbesteding hebben en derhalve niet voor nachtdetentie in aanmerking komen.

Daarnaast speelt ook de te grote reisafstand een rol. De groep die daadwerkelijk in nachtdetentie geplaatst kan worden, is daarmee beperkt.

Organisatie justitiële jeugdinrichtingen

Het arrondissement Haarlem heeft geen JJI in het 'eigen' arrondissement. Jeugdigen uit dit arrondissement worden in een JJI geplaatst die verder van Haarlem vandaan ligt dan andere JJI's (zie paragraaf 2.6). Om jeugdigen uit het arrondissement Haarlem in nachtdetentie te plaatsen is daarom zeer vaak overplaatsing nodig.

In de JJI waar nachtdetentiejongeren uit het arrondissement Den Haag geplaatst worden, zitten deze jeugdigen op een groep met jeugdigen die aan het einde van hun straffase zijn gekomen. In het kader van resocialisatie gaan ook deze jeugdigen soms naar buiten.

De nachtdetentiejongeren ondergaan hetzelfde regime als de andere jeugdigen. Omdat ze dagelijks naar hun dagbesteding gaan, worden bij hen vaker controles uitgevoerd (urinecontrole en visitatie).

Bij overtredingen worden daadwerkelijk sancties toegepast. Zo mocht een jeugdige die gebloed had tijdens nachtdetentie een week niet naar zijn dagbesteding gaan.

Vanuit de JJI is het qua tijd en capaciteit lastig om de nachtdetentiejongeren vervoer te bieden. Begeleid transport van de jeugdigen legt een groot beslag op de personele capaciteit van de JJI. Er is daarom, in overleg met het Openbaar Ministerie, besloten om de jeugdigen de eerste vijf dagen begeleid te laten reizen en daarna zelfstandig.

4.3 Arrondissementen (vrijwel) zonder toepassing

In vijftien arrondissementen wordt nachtdetentie weinig of (vrijwel) niet toegepast. In deze arrondissementen loopt de mate waarin men bekend is met nachtdetentie sterk uiteen: van arrondissementen die zich oriënteren op nachtdetentie tot arrondissementen waar de modaliteit niet of nauwelijks bekend is.

Vanwege de diversiteit is besloten deze vijftien arrondissementen onder te verdelen. Als criterium is genomen of de (kinder-)rechter, de (jeugd-)officier van justitie en (indien aanwezig in het arrondissement) een medewerker van de JJI, denken dat de modaliteit in hun arrondissement nog (verder) geïmplementeerd zal worden.

4.3.1 Arrondissementen die toekomst zien in nachtdetentie

In acht arrondissementen verwachten de betrokken ketenpartners dat nachtdetentie in de toekomst (verder) geïmplementeerd zal worden in hun arrondissement. Bij zes arrondissementen vindt al nachtdetentie plaats. Bij twee arrondissementen is nog geen nachtdetentie voorgekomen maar willen de ketenpartners nog overleg voeren om nachtdetentie weer onder de aandacht te brengen.

Bij de overgrote meerderheid schenkt de Raad voor de Kinderbescherming niet standaard aandacht aan de mogelijkheid van nachtdetentie. De meest genoemde reden hiervoor is dat de Raad voor de Kinderbescherming, die in de meeste arrondissementen casusregisseur is, er simpelweg niet aan denkt.

Als reden voor de geringe toepassing wordt enkele keren genoemd dat er bijna altijd geschorst wordt; respondenten zeggen het 'met andere modaliteiten op te lossen' zoals ITB HK en ITB CRIEM als bijzondere voorwaarden bij schorsing. Eén respondent stelde dat nachtdetentie uitsluitend overwogen wordt wanneer er geen alternatief is. Het komt voor dat, indien nodig, jeugdigen eerst een persoonlijkheidsonderzoek krijgen en dat pas daarna nachtdetentie in overweging genomen wordt.

In deze arrondissementen worden de criteria uit het Landelijk Beleidskader toegepast. Het komt een enkele keer voor dat het criterium dat een jeugdige een zinvolle dagbesteding moet hebben, strenger wordt ingevuld. Een jeugdige moet dan een opleiding volgen die niet onderbroken kan worden en ook niet in de school van de JJI gevolgd kan worden. Het niet onderbreken van de dagbesteding wordt hier alleen gezien als het niet onderbreken van de leerstof. Het niet onderbreken van een positieve sociale omgeving wordt dan buiten beschouwing gelaten.

Het komt voor dat JJI's een eigen limiet stellen aan de maximale reistijd tussen school en dagbesteding. Door dit te doen, hebben ze invloed op de praktische haalbaarheid bij het opleggen van nachtdetentie. De (te) grote afstand tussen JJI en dagbesteding is overigens een veel genoemde reden om jeugdigen niet in nachtdetentie te plaatsen.

Aanvullende criteria en contra-indicaties die enige malen genoemd zijn:

- Er is sprake van psychische problematiek of verslavingsproblematiek.
- Het delict heeft op school plaatsgevonden of het slachtoffer zit op dezelfde school als de dader.
- De jeugdige moet zich kunnen losmaken van een eventuele dadergroep.
- De jeugdige moet gemotiveerd zijn.
- De daginstelling moet bereid zijn medewerking te verlenen.
- De ouders moeten nachtdetentie steunen.

In deze arrondissementen wordt benadrukt dat het aantal kandidaten voor nachtdetentie heel klein is. Volgens veel respondenten hebben de jeugdigen die niet voor schorsing in aanmerking komen, dermate ernstige feiten

gepleegd dat de rechtsorde te zeer geschokt is om hen overdag naar school te laten gaan. Daarnaast speelt mee dat deze jeugdigen meestal geen goede dagbesteding meer hebben. Ook geldt dat wanneer de dagbesteding goed gaat, het op andere leefgebieden vaak ook goed loopt. Schorsing ligt dan voor de hand.

Eén respondent meldde dat nachtdetentie een goede uitkomst kan bieden als de thuissituatie niet goed is: er wordt structuur geboden. Het tegenovergestelde wordt ook gezegd: een slechte thuissituatie mag geen reden zijn om een jeugdige schorsing te onthouden en vanwege het gebrek aan structuur in de thuissituatie in nachtdetentie te plaatsen.

Drie respondenten vinden dat nachtdetentie bij de wat oudere groep (16,17 en 18-jarigen) en recidivisten structuur kan bieden en een goede stok achter de deur is. De jongere groep zouden ze 'achter de gesloten deuren vandaan houden' door ze te schorsen.

Als belangrijkste redenen waarom nachtdetentie niet (voldoende) is geïmplementeerd, zien de respondenten dus de praktische uitvoerbaarheid en de geringe omvang van de doelgroep.

In één JJI waar nachtdetentie plaatsvindt, volgen jeugdigen buiten schooltijd het reguliere programma. Ze worden niet anders bejegend dan de andere jeugdigen. Bij terugkomst in deze JJI worden de jeugdigen altijd geïnspecteerd. In een ander arrondissement waar enkele keren nachtdetentie heeft plaatsgevonden, worden de jeugdigen op een halfopen groep gezet. Hier is voor gekozen omdat men de dagelijkse overgang van school naar het strakke regime van de JJI te 'schoksgewijs' vond. De halfopen afdeling is minder repressief maar pedagogischer. In avonduren, weekenden en in vakanties volgen de jeugdigen het reguliere programma. Eventuele sancties worden per jeugdige bekeken.

In een aantal arrondissementen werd gesteld dat in het geval van een overtreding van de voorwaarden, nachtdetentie meteen omgezet wordt in gesloten voorlopige hechtenis (alles-of-niets-situatie). In andere arrondissementen wordt per overtreding bekeken welke sanctie zal worden toegepast.

4.3.2 Arrondissementen die geen toekomst zien in nachtdetentie

In zeven arrondissementen denkt de meerderheid van de respondenten dat nachtdetentie in hun eigen arrondissement niet meer geïmplementeerd zal worden. In twee arrondissementen hebben de ketenpartners gezamenlijk besloten nachtdetentie niet toe te passen. In één arrondissement was men vrijwel niet bekend met de modaliteit.

Redenen waarom nachtdetentie geen toekomst heeft:

- Nachtdetentie zou niet rendabel zijn omdat het aanbod van in aanmerking komende gedetineerde jeugdigen erg laag is en omdat men snel geschorst.

- De geografische ligging:
 - Twee arrondissementen hebben geen JJI in hun 'eigen' arrondissement. Om vanuit een ander arrondissement de jeugdigen naar school te laten gaan is volgens respondenten logistiek niet haalbaar.
 - Twee andere arrondissementen hebben, hoewel wel in het 'eigen' arrondissement, een JJI die eveneens te ver van de scholen vandaan ligt.
- Eén respondent meldt dat er in principe moet worden geschorst. Als schorsing vanwege het onderzoek of het delict niet kan, dan is het echt nodig om de jeugdige in voorlopige hechtenis te plaatsen. Nachtdetentie is hiermee, naar zijn zeggen, overbodig.
- Concurrentie van andere modaliteiten, zoals ITB CRIEM en ITB HK als bijzondere voorwaarden bij schorsing van de voorlopige hechtenis.

4.4 Conclusie

De mate waarin men bekend is met de modaliteit nachtdetentie verschilt per arrondissement. In Amsterdam en Rotterdam wordt standaard aandacht aan de mogelijkheid van nachtdetentie geschonken en is de besluitvorming volledig ingebed, in Den Haag en Haarlem zijn er (nog) geen automatismen in de besluitvorming en in de overige arrondissementen loopt de mate waarin men bekend is met nachtdetentie sterk uiteen.

In het algemeen kan gesteld worden dat de persoonlijke factor, dat wil zeggen de 'trekkende rol' van een (kinder-)rechter of (jeugd-)officier van justitie van belang is voor de implementatie van de modaliteit nachtdetentie. Naast praktische bezwaren zijn ook het niet denken aan de modaliteit door de Raad voor de Kinderbescherming en de concurrentie van andere modaliteiten, mogelijke redenen voor het niet op gang komen van nachtdetentie.

Welke criteria gehanteerd worden en welke jeugdigen door de respondenten als geschikte kandidaten worden beschouwd, verschilt per type arrondissement. In Amsterdam en Rotterdam worden de criteria uit het Landelijk Beleidskader gehanteerd en is de doelgroep breed omschreven. In Den Haag en Haarlem worden naast de criteria uit het Landelijk Beleidskader nog aanvullende criteria gehanteerd en is de doelgroep beperkter dan in Amsterdam en Rotterdam. De overige arrondissementen zijn onder te verdelen in arrondissementen waar de respondenten menen dat nachtdetentie zal blijven bestaan en/of (verder) geïmplementeerd zal worden en arrondissementen waar respondenten geen toekomst zien in nachtdetentie (vanwege praktische uitvoerbaarheid, concurrentie van andere modaliteiten en, volgens de respondenten, kleine doelgroep).

In de arrondissementen waar de meerderheid van de respondenten verwacht dat nachtdetentie (verder) geïmplementeerd zal worden, hanteert men ongeveer dezelfde criteria als in Den Haag en Haarlem maar lopen de meningen over de beoogde doelgroep uiteen. In de arrondissementen waar de meerderheid van de respondenten verwacht dat nachtdetentie niet meer geïmplementeerd zal worden, wordt de doelgroep als beperkt gezien en zijn, doordat er geen nachtdetentie plaatsvindt, naast de criteria uit het Landelijk Beleidskader geen aanvullende criteria ontwikkeld.

De manier waarop binnen de verschillende JJI's nachtdetentie wordt georganiseerd, verschilt niet zozeer, hoewel er verschillen bestaan in de mate waarin na overtredingen sancties opgelegd worden en hoe het vervoer van en naar de dagbesteding is geregeld.

5 NACHTDETENTIE: OPINIES

In dit hoofdstuk geven achtereenvolgens rechters, officieren van justitie, medewerkers van de Raad voor de Kinderbescherming en van de Jeugd-reclassering hun mening over de modaliteit nachtdetentie. Ook medewerkers van justitiële jeugdinrichtingen (JJI's), medewerkers van dagbestedingen (meestal scholen) en jeugdigen laten we aan het woord over de praktijk van nachtdetentie.

5.1 Rechters

Er zijn in totaal zestien rechters geïnterviewd. Op drie rechters na oordelen de respondenten bij de rechtbanken overwegend positief over de modaliteit nachtdetentie. Zij zien het als een waardevolle aanvulling op de bestaande mogelijkheden (zoals ITB CRIEM en ITB HK als bijzondere voorwaarden bij schorsing van voorlopige hechtenis). Nachtdetentie is een extra mogelijkheid om maatwerk te bieden. Vooral de combinatie van het voortzetten van schoolgang (of een andere zinvolle dagbesteding), het bieden van structuur en/of het weghalen uit een criminogeen milieu, spreekt veel rechters aan.

In één arrondissement is de rechterlijke macht in het geheel niet bekend met de modaliteit. In twee arrondissementen zien rechters geen of weinig meerwaarde in nachtdetentie. Eén van deze twee rechters hanteert het principe 'schorsen tenzij...' en is van mening dat, als gemotiveerd kan worden dat schorsing niet mogelijk is, het om een dusdanig zwaar delict gaat dat alleen reguliere voorlopige hechtenis een passende modaliteit is. De andere rechter voert vergelijkbare argumenten aan en voegt hieraan toe dat de bijzondere voorwaarden bij schorsing voor hem voldoende mogelijkheden tot maatwerk bieden.

Ondanks hun overwegend positieve houding noemen rechters bezwaren. Deze komen vooral neer op het discriminatoire effect van nachtdetentie. Zo kan nachtdetentie (door de beperkte omvang en de landelijke spreiding van plaatsen voor meisjes) in de praktijk niet bij meisjes worden toegepast. Ook is nachtdetentie in veel arrondissementen praktisch niet uitvoerbaar, zodat jeugdigen die op een te grote reisafstand van een JJI wonen er niet voor in aanmerking komen. Een kinderrechter in Den Haag vindt dat er in Den Haag, net als in Rotterdam, een dependance (in dit geval van de JJI Teylingereind) zou moeten komen. Nachtdetentie kan dan in Den Haag beter uitvoerbaar en dus vaker toegepast worden.

Andere nadelen of kanttekeningen die één keer of enkele keren genoemd zijn:

- De vraag of jeugdigen in nachtdetentie wel voldoende strafbesef hebben.
- De onduidelijkheid over de beslissingsbevoegdheid die kan ontstaan als een jeugdige zich niet aan de voorwaarden houdt.

- Het organisatorische aspect: er moet bijvoorbeeld (indien jeugdigen niet zelfstandig mogen reizen) steeds vervoer beschikbaar zijn.
- Het risico van vluchtgevaar.
- Nachtdetentie vraagt veel verantwoordelijkheden van jeugdigen, ze moeten stevig in hun schoenen staan.

Hoewel nachtdetentie in het Landelijk Beleidskader wordt omschreven als een modaliteit van voorlopige hechtenis, zien de meeste rechters nachtdetentie als een modaliteit die tussen schorsing en voorlopige hechtenis in ligt. Eén rechter vindt het in dit verband bezwaarlijk dat nachtdetentie geen wettelijke grondslag heeft¹. Hierdoor zou onduidelijk blijven of nachtdetentie een schorsingsvoorwaarde of een vorm van voorlopige hechtenis is. De algemene mening van (kinder-)rechters is dat de samenwerking tussen de bij nachtdetentie betrokken partijen overwegend goed is en de verdeling van de verantwoordelijkheden duidelijk.

5.2 Openbaar Ministerie

In totaal hebben achttien (jeugd-)officiëren van justitie hun mening gegeven over de modaliteit nachtdetentie. Zij zijn, net als de (kinder-)rechters, positief over de mogelijkheid van nachtdetentie. Vooral de combinatie van het punitieve element met het continueren van de schoolgang wordt als meerwaarde beschouwd. Zo zegt één jeugdofficier: 'je maakt zo weinig mogelijk kapot (schoolgang) terwijl je relatief eerder zwaar inzet en een straf laat voelen'.

Ondanks de overwegend positieve reacties, worden er enkele nadelen genoemd. Een aantal (jeugd-)officiëren ziet het als een nadeel dat slechts een beperkte groep voor nachtdetentie in aanmerking komt. Ook de ongelijkheid die in de uitvoering van nachtdetentie besloten zit, wordt genoemd: jeugdigen die ver van een JJI af wonen, kunnen voorlopige hechtenis niet in nachtdetentie doorbrengen.

Andere nadelen of kanttekeningen die één of enkele malen genoemd zijn:

- Nachtdetentie gaat altijd gepaard met een zeker veiligheidsrisico.
- Het toezicht op de naleving van de voorwaarden door de jeugdigen vraagt in de praktijk veel van de uitvoerende partijen.
- Nachtdetentie kan voor maatschappelijke onrust zorgen: het is onprettig voor een slachtoffer om de agressor tegen te komen.
- 'Dure plekken' worden ingenomen door nachtdetentiejongeren, terwijl er ook jeugdigen die in reguliere voorlopige hechtenis zitten, op geplaatst kunnen worden.

¹ Op het moment van schrijven wordt gewerkt aan het wetsvoorstel 'gedragsbeïnvloeding jeugdigen'. De wettelijke grondslag van nachtdetentie wordt in een onderliggende regeling opgenomen.

De helft van de (jeugd-)officiëren van justitie beschouwt nachtdetentie als een modaliteit die zich bevindt tussen schorsing en voorlopige hechtenis in. Twee (jeugd-)officiëren vinden dat nachtdetentie meer neigt naar schorsing onder een zwaar regime dan naar voorlopige hechtenis; vier andere (jeugd-)officiëren zien nachtdetentie juist als voorlopige hechtenis met een licht regime. De overige respondenten hebben geen duidelijke mening hierover. De (jeugd-)officiëren zijn in het algemeen positief over de samenwerking met betrokken ketenpartners.

5.3 Raad voor de Kinderbescherming

In totaal zijn er negen interviews met elf respondenten (twee dubbel interviews) gehouden met de Raad voor de Kinderbescherming. De medewerkers van de Raad oordelen overwegend positief over het bestaan van de modaliteit nachtdetentie. Het contact houden met de sociale omgeving, het continueren van de schoolcarrière en de persoonlijke ontwikkeling worden als positieve punten genoemd.

Eén respondent oppert dat door de onderwijsverplichting van de JJI een deel van de noodzaak van nachtdetentie verdwijnt, namelijk het continueren van de schoolgang. De meerwaarde moet dan vooral gezocht worden in het contact houden met de maatschappij.

In regio's waar niet of nauwelijks nachtdetentie is uitgevoerd, zou de Raad voor de Kinderbescherming wel gebruik willen maken van de modaliteit maar staan praktische bezwaren in de weg. Respondenten in deze regio's vragen zich om deze reden af of nachtdetentie, in hun regio, in de toekomst nog van de grond zal komen. Eén respondent zegt dat de instroom altijd laag zal zijn, omdat er 'wel erg veel seinen op groen moeten staan' om tot nachtdetentie te kunnen besluiten.

Drie van de negen respondenten van de Raad voor de Kinderbescherming zien, ondanks hun positieve houding ten aanzien van nachtdetentie, wel een aantal bezwaren. Twee medewerkers kunnen zich voorstellen dat de schoolgang van jeugdigen een verkeerde indruk maakt op de omgeving. Een ander vindt dat het organiseren van nachtdetentie veel inspanningen van de ketenpartners vraagt. Eén respondent zegt dat nachtdetentie een verkeerde beeldvorming bij de jeugdigen kan veroorzaken: 'als je een delict pleegt, hoef je alleen maar 's nachts in de JJI te zijn en kun je overdag gewoon je gang gaan'. Een andere respondent vindt het bezwaarlijk dat er met veel partijen afspraken gemaakt moeten worden.

Drie respondenten zeggen nachtdetentie als een tussenvorm van gesloten voorlopige hechtenis en schorsing te zien. Eén respondent ziet nachtdetentie als een alternatief voor gesloten voorlopige hechtenis. De overige respondenten vinden nachtdetentie zowel een alternatief voor gesloten voorlopige hechtenis als voor schorsing of hebben hier geen mening over. De respondenten zijn tevreden over de samenwerking met de betrokken ketenpartners.

5.4 Jeugdreclassering

Er zijn zes interviews gehouden met medewerkers van de Jeugdreclassering. Deze respondenten onderschrijven de eerder genoemde positieve elementen van nachtdetentie zoals het bieden van structuur en het continueren van de schoolgang. Eén van de respondenten vindt dat bij jeugdigen die te maken hebben met een ontwrichte thuissituatie, nachtdetentie uitkomst kan bieden.

Wel worden door drie van de zes respondenten kanttekeningen geplaatst. Zo noemt een medewerker dat de raadsman van de jeugdige nachtdetentie kan opperen zonder enige kennis van deze modaliteit te hebben. Wanneer het verzoek vervolgens afgewezen wordt, kan dit bij de jeugdige en de ouders onnodig tot een teleurstelling leiden. Een andere medewerker meent dat ITB een 'concurrent' is van nachtdetentie en vraagt zich daarom af of nachtdetentie een meerwaarde heeft. Een derde respondent vraagt zich af of de combinatie van school en JJI niet een te zware belasting vormt voor de jeugdigen.

De meningen zijn verdeeld over hoe nachtdetentie gezien moet worden: genoemd wordt zowel een alternatief voor gesloten voorlopige hechtenis en een alternatief voor schorsing als een modaliteit die tussen gesloten voorlopige hechtenis en schorsing in zit. Het overgrote deel van de respondenten is tevreden over de samenwerking met de betrokken ketenpartners.

5.5 Justitiële jeugdinrichtingen

Met vertegenwoordigers van alle JJI's zijn interviews gehouden. In twee JJI'sen vond een dubbelinterview plaats. De respondenten in de JJI's kunnen zich in meerderheid vinden in het idee van nachtdetentie. Het niet onderbreken van de schoolgang en een goed dagritme worden als belangrijkste voordelen genoemd. Ook zegt een respondent dat jongeren in nachtdetentie door de maatschappij minder gestigmatiseerd worden dan jeugdigen die in reguliere voorlopige hechtenis zitten.

Toch zijn in zeven van de elf JJI's de respondenten kritisch over de organisatie en opzet van nachtdetentie. Los van eventueel noodzakelijke overplaatsingen vanuit andere JJI's neemt het organiseren van nachtdetentie, met name het informeren van en het maken van afspraken met scholen, tijd in beslag. Een respondent schat dat dit circa twee weken duurt. Dit is schadelijk voor het doel van nachtdetentie: het continueren van de schoolgang. Daarnaast vragen twee respondenten zich af of de investering in het organiseren van nachtdetentie opweegt tegen het uiteindelijke bereik. Dit geldt voornamelijk bij jeugdigen van wie de voorlopige hechtenis kort duurt. Vanuit één JJI is er kritiek op de rol die de ketenpartners soms spelen. Het komt namelijk voor dat de Raad voor de Kinderbescherming of Jeugdzorg pleit voor schorsing van voorlopige hechtenis en bij de JJI vraagt nachtdetentie in gang te zetten.

Nachtdetentie wordt in deze situatie als modaliteit aangevoerd (achter de hand gehouden) wanneer de rechter besluit niet akkoord te gaan met een schorsingsvoorstel. De JJI heeft de organisatie van nachtdetentie dan al in gang gezet terwijl de jeugdige van voorlopige hechtenis wordt geschorst. Ook is het voorgekomen dat de Raad voor de Kinderbescherming en de Jeugdreclassering niet op dezelfde lijn zaten. De ene partij adviseerde nachtdetentie terwijl de andere partij (reguliere) voorlopige hechtenis adviseerde.

Eén respondent vraagt zich af of nachtdetentie überhaupt een modaliteit is om in de voorlopige hechtenisfase in te zetten. Als het om *first offenders* gaat ontbreekt het in dit vroege stadium over voldoende inzicht in de geschiktheid van de jeugdige voor nachtdetentie. Deze respondent is er voorstander van om nachtdetentie uitsluitend in de executiefase, in het kader van resocialisatie, in te zetten. Eén medewerker signaleert dat de jongeren in nachtdetentie soms 'aan de rand van de groep' komen te staan. Zij kunnen door de groep onder druk worden gezet om dingen van buiten naar binnen te smokkelen.

In twee JJI's is men niet geheel tevreden over de samenwerking met betrokken ketenpartners. Dit is volgens de respondenten hoofdzakelijk te wijten aan onbekendheid met de modaliteit. In de andere JJI's is men wel positief over de samenwerking.

5.6 Scholen

In totaal is met vijftien medewerkers van een dagbesteding gesproken. In de meeste gevallen waren dit medewerkers van een school, een enkele keer een medewerker van een stageadres of een project en één keer een medewerker van een instelling voor dagbehandeling. Zij zijn unaniem van mening dat er zo veel mogelijk vanuit het belang van de jeugdige gehandeld moet worden. De dagbesteding moet volgens hen, indien mogelijk, voortgezet worden omdat het soms de enige stabiele factor in het leven van (een deel van) de nachtdetentiejongeren is. Scholen verwachten hierbij een goede afstemming met de JJI. Met name in het vmbo is, vanwege stages en praktijkonderwijs, een strakke planning en een goede logistiek van belang.

Eén respondent noemt als voordeel dat nachtdetentiejongeren hun eigen verantwoordelijkheid moeten nemen. Twee respondenten merken op dat een goede nazorg gewenst is vanwege de harde overgang van het 'gestructureerde nachtdetentie' naar de, vaak ongestructureerde, thuissituatie.

Ondanks de overwegend positieve reacties, worden enkele kanttekeningen geplaatst. Voor scholen is een belangrijke contra-indicatie of het delict gerelateerd is aan school. Eén respondent noemt als kritiek dat nachtdetentie in de praktijk niet strikt genoeg wordt uitgevoerd. Hij vindt het onbegrijpelijk dat nachtdetentiejongeren vroegtijdig (als de school nog gesloten is) op school worden afgezet en dat bij het overschrijden van de regels naar zijn idee vaak geen sancties worden toegepast.

Een andere respondent vindt dat de JJI teveel meegaat in de wensen van de jeugdigen aangaande hun dagbesteding. Vaak hebben deze jeugdigen, naar zijn zeggen, de leercapaciteiten niet voor de opleiding die ze willen volgen. Volgens deze respondent moet daarom een realistischer plan voor de jeugdigen worden opgezet.

5.7 Jeugdigen

Veertien jongeren in nachtdetentie hebben meegewerkt aan een interview. In het algemeen blijken deze jeugdigen het als een gunst te ervaren om vanuit de JJI naar hun school te mogen.

Ze zijn tevreden met de modaliteit nachtdetentie, met als belangrijkste reden dat ze hun dagbesteding kunnen voortzetten. Dertien respondenten zijn positief over de dagelijkse reis tussen school en JJI. Slechts één respondent ervaart deze reis als negatief. Hij wordt met een busje naar school gebracht en vindt het vervelend dat leerlingen en docenten daardoor kunnen zien dat hij in nachtdetentie zit.

Het overgrote deel van de respondenten heeft geen moeite met het combineren van huiswerk en corveetaken in de inrichting. Twee respondenten zeggen er, vanwege het drukke programma, wel moeite mee te hebben. Daarnaast wordt, volgens één respondent, het maken van huiswerk bemoeilijkt doordat benodigdheden als geodriehoeken en rekenmachines de JJI niet in mogen. Ook huiswerkopdrachten waarvoor een computer of internet nodig is, kunnen niet gemaakt worden. De respondenten zeggen in het algemeen geen moeite te hebben met het zich aan de afspraken houden en met de dagelijkse omschakeling van school naar 'gevangenisregime'. Familie en vrienden reageren volgens de respondenten positief op nachtdetentie omdat de jeugdigen op deze manier hun dagbesteding kunnen blijven voortzetten. Eén respondent merkt op dat zijn vrienden nachtdetentie niet serieus nemen, ze vinden het geen 'echte' detentie. Alle respondenten vinden dat klasgenoten en leraren positief op nachtdetentie reageren.

5.8 Conclusie

De meerwaarde van nachtdetentie wordt door de meeste respondenten onderschreven. Het continueren van de schoolcarrière en het instandhouden van positieve contacten met de maatschappij, gecombineerd met de structuur en de discipline van de JJI wordt door hen als waardevol beschouwd. De meeste rechters en officieren van justitie beschouwen nachtdetentie als één van de instrumenten uit de 'gereedschapskist' om maatwerk te bieden. Een enkeling ziet echter geen toegevoegde waarde in de modaliteit nachtdetentie: er bestaat wat hen betreft geen ruimte voor een modaliteit tussen voorlopige hechtenis en schorsing (al dan niet onder voorwaarden) in.

Ook de ketenpartners, die in uitvoerende en/of organiserende zin betrokken zijn bij nachtdetentie, zien in het algemeen de meerwaarde van nachtdetentie. Wel wordt duidelijk dat de organisatie van nachtdetentie een grote investering vraagt. Enkele respondenten vragen dan ook om het in gang zetten van nachtdetentie zorgvuldig te overwegen.

Geen enkele respondent verwacht dat nachtdetentie in de toekomst op grotere schaal zal worden uitgevoerd dan dat het nu gebeurt. Een uitzondering hierop vormen ketenpartners in het arrondissement Den Haag, die menen dat een locatie in de stad Den Haag bestaansrecht heeft en voor een deel gevuld kan worden met jeugdigen in nachtdetentie.

De jeugdigen zelf oordelen unaniem positief over nachtdetentie. Ze ervaren het als een kans om op deze manier hun dagbesteding voort te kunnen zetten.

6 PERSPECTIEVEN VOOR NACHTDETENTIE

Nachtdetentie, begonnen als experiment in twee van de negentien arrondissementen, is sinds de landelijke invoering eind 2003 in twaalf van de negentien arrondissementen toegepast. In deze arrondissementen zijn plaatsers en ketenpartners (kinderrechters, officieren van justitie, Jeugdreclassering, Raden voor kindbescherming, JJI's en scholen) overwegend positief over de uitvoeringspraktijk. Het idee achter nachtdetentie wordt in vrijwel alle arrondissementen, ook daar waar geen nachtdetentie is uitgevoerd, door de respondenten uit verschillende betrokken instellingen onderschreven.

Toch wordt nachtdetentie niet op grote schaal uitgevoerd. In veruit de meeste gevallen is nachtdetentie toegepast in de arrondissementen Amsterdam en Rotterdam en in de JJI's De Hartelborgt en het JOC, waar nachtdetentie ook al in de experimentele fase werd uitgevoerd. Nachtdetentie is nog steeds een hoofdzakelijk Randstedelijke modaliteit.

In dit hoofdstuk trekken we conclusies over de oorzaken en de perspectieven voor nachtdetentie.

We beginnen met een beknopte reflectie op de onderzoeksvragen over programma en inhoud, doelgroep, uitvoering en de ervaringen, visies en meningen van de respondenten. Voor meer gedetailleerde antwoorden verwijzen we naar de voorgaande hoofdstukken.

De onderzoeksvragen naar problemen, knelpunten en oplossingen beantwoorden we afzonderlijk in de paragrafen 6.3 en 6.4. We besluiten met een conclusie over het perspectief voor nachtdetentie en een aantal aanbevelingen.

6.1 Beknopte antwoorden op de onderzoeksvragen

Programma en inhoud

Onderzoeksvraag 1: programmatheorie

In het overgrote deel van de arrondissementen onderschrijven vertegenwoordigers van de instellingen die bij nachtdetentie betrokken zijn de programmatheorie van nachtdetentie. Nachtdetentie past in het geheel van maatregelen dat is ontwikkeld om vorm en inhoud te geven aan de pedagogische functie van het jeugdstrafrecht. Nachtdetentie heeft bestaansrecht naast de reguliere voorlopige hechtenis en voorwaardelijke schorsing en kan in individuele, specifieke gevallen worden toegepast. Dit voorziet in de behoefte van veel betrokkenen zo veel mogelijk maatwerk te bieden in de opvang van jeugdigen.

In de beoordeling van nachtdetentie door onze respondenten klinkt wel onduidelijkheid over de positionering door. Nachtdetentie is een modaliteit van voorlopige hechtenis, dus bedoeld voor jeugdigen van wie de voorlopige

hechtenis niet geschorst wordt. De contra-indicaties voor schorsing en nachtdetentie lopen echter deels gelijk op (recidivegevaar, geschokte rechtsorde). Als er niet geschorst wordt, is het de vraag of nachtdetentie kan worden toegepast. In de praktijk wordt nachtdetentie als een tussenvorm van schorsing en voorlopige hechtenis beschouwd, die het midden houdt tussen schorsing met een zwaar regime en preventieve hechtenis met een licht regime. Respondenten signaleren bij de besluitvorming onzekerheden over het te verwachten gedrag van de jeugdige, de veiligheidsrisico's en de maatschappelijke onrust die kan ontstaan – onzekerheden die ook in de beslissing over schorsing worden meegenomen. Het lage aantal toepassingen van nachtdetentie dat afgebroken moet worden, in verband met schending van de voorwaarden, wijst erop dat beslissers in dit opzicht aan de veilige kant blijven. Verder geldt dat er in het grijze gebied tussen preventieve hechtenis en schorsing de laatste jaren steeds meer alternatieven zijn ontwikkeld, in de vorm van bijzondere voorwaarden bij schorsing. Nachtdetentie wordt door de rechtelijke macht beschouwd als één van de mogelijkheden naast de bestaande alternatieven.

Onderzoeksvraag 2: beleidskader en -plan

Bij de besluitvorming over nachtdetentie worden de procedures, zoals beschreven in het Landelijk Beleidskader en het Landelijk Implementatieplan, grotendeels gevolgd. In de arrondissementen waar nachtdetentie vaak voorkomt, wordt standaard aandacht besteed aan de mogelijkheid van nachtdetentie, in de overige arrondissementen gebeurt dat niet standaard.

Onderzoeksvraag 3: besluitvorming

De besluitvorming over nachtdetentie verloopt in de arrondissementen conform het Landelijk Beleidskader. We zien geen duidelijk verband tussen de organisatie van de jeugdfunctie bij rechtbanken en het OM en de toepassing van nachtdetentie. Wel is het zo dat persoonlijke betrokkenheid een grote invloed kan hebben. Nachtdetentie is gebaat bij een kinderrechter of jeugdofficier die de modaliteit goed kent en die zich voor een optimale toepassing inzet. De keerzijde van de medaille is dat nachtdetentie afhankelijk wordt van de persoonlijke inzet van een functionaris. Als deze wegvalt, bijvoorbeeld door overplaatsing, kan de toepassing van nachtdetentie stagneren.

Onderzoeksvraag 4: uitvoering

In de JJI's verblijven de jeugdigen in gesloten leefgroepen. Eén JJI wijkt hiervan af, omdat het contrast tussen dag- en nachtre regimes te groot wordt geacht: jeugdigen in nachtdetentie zijn er in een halfopen groep ondergebracht. In één JJI zijn jeugdigen in nachtdetentie in een resocialisatiegroep geplaatst. Buiten schooltijd volgen de jeugdigen het reguliere programma van de JJI. Voor het verkeer tussen JJI en school bestaan verschillende modellen: busjes vanuit de inrichting, reisbegeleiding vanuit de inrichting, tijdelijke reisbegeleiding vanuit de inrichting (eerste vijf dagen), zelfstandig (onbegeleid) reizen en, incidenteel, begeleiding door anderen (ouders).

Doelgroep en uitvoering

Onderzoeksvraag 5: verhouding

De ontwikkeling van het aantal jeugdigen in voorlopige hechtenis en het aantal schorsingen hebben we niet goed kunnen vaststellen. De voorlopige hechtenis wordt vaak geschorst, maar dat gebeurt op verschillende momenten, soms op het politiebureau, maar veel vaker na een periode in voorlopige hechtenis. In de arrondissementen in de westelijke provincies is het aandeel jeugdigen dat snel (na uiterlijk tien dagen) geschorst wordt hoger dan in de overige arrondissementen. Dit verschil wordt echter overschaduwd door het grote verschil in omvang van de brede doelgroep naar arrondissement.

Onderzoeksvraag 6: doelgroep

De brede doelgroep voor nachtdetentie bestaat uit alle jeugdigen waarvoor voorlopige hechtenis wordt bevolen. Dit waren in de twee jaar tussen het laatste kwartaal van 2003 en het laatste kwartaal van 2005 7.928 jeugdigen. Er zijn grote verschillen naar arrondissement: in Middelburg waren het 77 jeugdigen, in Amsterdam 1361 jeugdigen.

De feitelijke doelgroep is veel kleiner. Meerdere respondenten omschrijven de feitelijke doelgroep als jeugdigen met een goede dagbesteding in combinatie met een moeilijke thuissituatie. Als er een goede dagbesteding is met een stabiele thuissituatie, zal er eerder geschorst worden. In veel arrondissementen wordt de feitelijke doelgroep zeer gering geacht.

Onderzoeksvraag 7: criteria

De criteria uit het beleidskader worden toegepast. Daarnaast zijn er aanvullende criteria en contra-indicaties. Genoemd zijn:

- leeftijd: hoe jonger, hoe groter de kans op nachtdetentie in plaats van reguliere voorlopige hechtenis;
- geslacht: voor meisjes is nachtdetentie in de praktijk uitgesloten;
- de noodzaak van overplaatsing kan als contra-indicatie gelden;
- idem: mogelijkheid tot schoolgang in de JJI;
- idem: de mogelijkheid tot tijdelijke schorsing van de voorlopige hechtenis voor het afleggen van een examen;
- idem: overschrijding van een maximale reistijd.

Onderzoeksvraag 8: instroom

Sinds de landelijke invoering zijn 289 jeugdigen in nachtdetentie ingestroomd. De gemiddelde duur in nachtdetentie valt te herleiden uit het aantal equivalentplaatsen voor nachtdetentie. Gemiddeld is de duur van nachtdetentie circa 75 dagen.

Onderzoeksvraag 9: gedrag

De jeugdigen houden zich, op een uitzondering na, volgens betrokkenen van de JJI's en scholen goed aan de gemaakte afspraken over de dagbesteding.

Onderzoeksvraag 10: uitval

Het is niet bekend hoeveel verzoeken om nachtdetentie worden afgewezen. Respondenten noemen gevallen waarbij de argumenten om uiteindelijk niet tot nachtdetentie over te gaan uiteenlopen, variërend van niet voldoen aan criteria tot problemen met de praktische uitvoering en een keuze voor schorsing. De consequenties van afwijkingen van de afspraken gedurende de uitvoering van nachtdetentie verschillen per JJI. Ernstige afwijkingen leiden tot beëindiging van de nachtdetentie en plaatsing in het reguliere regime van voorlopige hechtenis. Bij zes procent van de jeugdigen in nachtdetentie is dit gebeurd.

Onderzoeksvraag 11: afdoening na nachtdetentie

Nachtdetentie moet niet worden opgelegd als er naar verwachting nog een reststraf is. Het komt incidenteel voor dat de straf de duur van de voorlopige hechtenis wél overschrijdt. Er wordt dan geprobeerd om de detentie in een regime, vergelijkbaar met nachtdetentie, onder te brengen.

Ervaringen, visies en meningen

Onderzoeksvraag 12: ervaringen jeugd

De jeugdigen oordelen positief over nachtdetentie. Ze zijn tevreden dat zij hun dagbesteding kunnen voortzetten en hebben niet veel moeite met het combineren van schoolbezoek en het regime in de JJI.

Onderzoeksvraag 13: visie rechtelijke macht

De meerderheid van de beslissers onderschrijft de meerwaarde van nachtdetentie. Zij beschouwen de combinatie van het continueren van de schoolcarrière met de discipline van de JJI als waardevol. Ook de ketenpartners die in uitvoerende of organiserende zin bij nachtdetentie zijn betrokken, zien in het algemeen de meerwaarde van nachtdetentie. Wel wordt duidelijk dat de organisatie van nachtdetentie van hen een forse tijdsinvestering vraagt.

Onderzoeksvraag 14: samenwerking

Er zijn geen grote problemen in de verdeling van bevoegdheden of in de samenwerking geconstateerd. Wat betreft de samenwerking moet voorkomen worden dat de voorbereiding van nachtdetentie in gang wordt gezet voordat duidelijk is of er al dan niet geschorst wordt.

Onderzoeksvraag 15: reactie omgeving

Instellingen voor dagbesteding vinden het belangrijk dat de jeugdigen in staat worden gesteld om hun dagbesteding voort te zetten. Zij benadrukken dat een goede afstemming tussen school en JJI nodig is. Voor scholen is het een contra-indicatie voor medewerking als het delict aan de school is gerelateerd. Er zijn enkele kritiekpunten, die te maken hebben met de praktische afstemming tussen school en JJI, bijvoorbeeld omtrent de aankomst van de jeugdige voordat de school geopend is of het ophalen van de jeugdige als de lessen afgelopen zijn. In incidentele gevallen waarbij school tijdens nachtdetentie

wordt opgestart, sluiten de leercapaciteiten van de jeugdigen niet altijd aan bij het onderwijsniveau.

6.2 Verklaringen voor de stagnerende instroom

Ruimtelijke spreiding en plaatsingsbeleid

De belangrijkste verklaring voor de stagnatie in de toepassing van nachtdetentie is de geografische spreiding van de JJI's. Niet in alle arrondissementen is een JJI gevestigd en in arrondissementen waar wel een JJI is gevestigd, is de opvangcapaciteit niet altijd voldoende of de afstand alsnog te groot. De ruimtelijke verdeling van de capaciteit voor de opvang van jeugdige delinquenten sluit niet goed aan bij het aanbod van jeugdigen. Bij de plaatsing van jeugdigen wordt het principe van regionalisering gehanteerd, maar dit betekent niet dat een jeugdige ook altijd dicht bij zijn of haar woonplaats wordt opgevangen. In sommige arrondissementen ligt de eerste aangewezen JJI op forse afstand, en zelfs daar moet soms worden uitgeweken naar andere JJI's door het ontbreken van vrije plaatsen. Jeugdigen worden dan elders geplaatst, omdat langer wachten door de beperkingen die aan de duur van het verblijf in een politiecel zijn gesteld, niet mogelijk is. Bij slechts vier van de elf JJI's heeft de instroom van preventief gehechte jeugdigen een duidelijk regionale oriëntatie (meer dan twee derde van de instroom is hier uit dezelfde provincie). Nachtdetentie wordt hierdoor sterk bemoeilijkt, omdat er vaak overplaatsing nodig is voordat ermee kan worden gestart. Als dit te lang duurt, wordt de schoolgang langdurig onderbroken, waardoor nachtdetentie weinig zin heeft. Bij de overplaatsing gelden belemmeringen en keuzes die te maken hebben met 'concurrerend' aanbod van jeugdigen die op korte termijn vanuit een politiecel in een JJI moeten worden geplaatst. Deze concurrentie bestaat mede omdat plaatsen voor nachtdetentie in op één na alle inrichtingen niet geormerkt zijn. Er kan dus ook een jeugdige in reguliere preventieve hechtenis worden geplaatst. In sommige JJI's kan hierbij het idee postvatten dat beveiligde plaatsen niet goed worden gebruikt, omdat ze door een jeugdige worden bezet die klaarblijkelijk geschikt wordt geacht voor een regime dat verblijf buiten de inrichting bevat.

In één JJI worden jeugdigen in nachtdetentie vanuit dergelijke overwegingen op een halfopen afdeling met veelplegers geplaatst. Alleen in De Hartelborgt kan de afweging niet aan de orde zijn, omdat de plaatsen daar geormerkt zijn en dus alleen voor nachtdetentie kunnen worden gebruikt.

Plaatsing van een jeugdige in de JJI die zo dicht mogelijk bij de woonplaats (i.c. de plaats van de dagbesteding) ligt, garandeert nog geen echte nabijheid: ook dan kan de moeilijke bereikbaarheid er toe leiden dat reistijden te lang zijn voor uitvoerbare nachtdetentie.

Afwegingen bij plaatsers en ketenpartners

Tegelijk is het groeiende arsenaal aan activiteiten en instrumenten een factor die de toepassing van nachtdetentie remt. Er kan immers gekozen worden uit een aantal alternatieven voor reguliere preventieve hechtenis, waarvan nachtdetentie er één is, met de nodige praktische bezwaren rond de ruimtelijke aspecten. Schorsing onder voorwaarden, zoals ITB, biedt eveneens mogelijkheden om aansluiting te houden bij scholing.

In twee arrondissementen (waar reisafstanden een primaire oorzaak voor een geringe of ontbrekende instroom vormen), is de rechterlijke macht niet overtuigd van de meerwaarde van de modaliteit nachtdetentie. Als argument wordt aangevoerd dat in gevallen waarin er gegronde reden is om voorlopige hechtenis niet te schorsen, nachtdetentie vanwege het vrije regime niet passend is en dus reguliere voorlopige hechtenis moet worden toegepast.

In alle andere arrondissementen die in het onderzoek zijn betrokken, zien de ketenpartners wel de meerwaarde van nachtdetentie, ook in de arrondissementen waar niet of nauwelijks gebruik is gemaakt van nachtdetentie. Daar wordt echter geanticipeerd op uitvoeringsproblemen: ketenpartners zien er af van het voorstellen en organiseren van nachtdetentie.

In de arrondissementen in de westelijke provincies Noord-Holland, Zuid-Holland en Utrecht wordt de voorlopige hechtenis wat vaker snel (na uiterlijk tien dagen) geschorst dan in de overige arrondissementen. Of dit samenhangt met de bereidheid om nachtdetentie te overwegen, hebben we in de interviews niet kunnen vaststellen.

Beperkt aanbod

Een derde reden voor de beperkte of ontbrekende toepassing van nachtdetentie is dat het aanbod van geschikte jeugdigen in enkele arrondissementen zeer gering wordt geacht. Het aantal jeugdigen in voorlopige hechtenis (al dan niet geschorst) varieert sterk over de arrondissementen.

6.3 Knelpunten

In het onderzoek zijn verschillende knelpunten in de uitvoering van nachtdetentie naar voren gekomen.

Ruimtelijke spreiding van de capaciteit

Zoals in de vorige paragraaf besproken, is de ruimtelijke verdeling van de capaciteit een belangrijk knelpunt. Er is lang niet altijd een JJI dicht bij de school van een jeugdige gevestigd. De ligging van veel JJJ's is perifeer met een moeilijke bereikbaarheid.

De plaatsing van jeugdigen

Bij de plaatsing van jeugdigen geldt regionalisering, die niet altijd leidt tot plaatsing in de JJI die voor de toepassing van nachtdetentie het meest geschikt is. Bij afwezigheid van geormerkte plaatsen kan concurrerend

aanbod van jeugdigen in politiecellen overplaatsing bemoeilijken. Dit betekent in de praktijk dat jeugdigen die in aanmerking komen voor nachtdetentie en niet regionaal geplaatst zijn, soms een aantal weken moeten wachten op overplaatsing. Dit doet afbreuk aan het idee van nachtdetentie, namelijk het beperken van de onderbreking van een zinvolle dagbesteding.

Overplaatsing naar eigen regio

In het verlengde van het vorige knelpunt speelt de 'concurrentie' van jeugdigen die tegen de uiterste plaatsingsdatum op het politiebureau aanzitten, een rol bij overplaatsing ten behoeve van nachtdetentie. De plaatsing van de groep op het politiebureau gaat vóór overplaatsing ten behoeve van nachtdetentie.

Overleg

Voor het organiseren van nachtdetentie is overleg tussen diverse instellingen nodig. Vanuit JJI's wordt de hiermee gemoeide tijd wel als een knelpunt gezien, omdat er geen extra formatie beschikbaar is gesteld.

Bij één JJI bestaat de ervaring dat nachtdetentie werd georganiseerd, terwijl de Jeugdreclassering en/of Raad voor de Kinderbescherming ook op een ander spoor, namelijk schorsing zaten. In een vijftal gevallen werd nachtdetentie georganiseerd door de betreffende JJI, maar uiteindelijk niet uitgevoerd. Een betere afstemming is hier wenselijk.

Duur voorlopige hechtenis

In enkele gevallen blijkt nachtdetentie te zijn gestart, waarna binnen korte tijd (één of twee weken) de voorlopige hechtenis is geschorst. Als nachtdetentie wordt gestart vlak vóór een (volgende) voorgeleiding voor de raadkamer waarbij een schorsing in de lijn van de verwachting ligt, moeten ketenpartners zich afvragen of het organiseren en opstarten van nachtdetentie rendabel is.

Zelfstandig reizen

De algemene gang van zaken is dat jeugdigen in nachtdetentie zelfstandig reizen. De meeste JJI's laten weten, binnen de personele capaciteit, geen personeel vrij te kunnen maken voor het begeleiden van jeugdigen naar hun school of andere dagbesteding. Zelfstandig reizen vereist een mate van zelfstandigheid van de jongere. In één arrondissement wordt opgemerkt dat als het reizen tussen JJI en school met busjes of anderszins onder begeleiding zou zijn georganiseerd, er een grotere groep jeugdigen voor nachtdetentie in aanmerking zou komen. Gedoeld wordt op zwakbegaafde jongeren die in voorlopige hechtenis zitten en bij wie het vermogen ontbreekt om onbegeleid te reizen.

Informatievoorziening

Niet alle ketenpartners zijn op de hoogte van de modaliteit nachtdetentie. Zo is gebleken dat in een aantal arrondissementen uitgebreide kennis ontbreekt omdat er geen praktijkervaring met nachtdetentie is opgedaan. Het gaat hierbij om arrondissementen waar de ketenpartners tot de conclusie zijn gekomen dat nachtdetentie binnen hun arrondissement niet uitvoerbaar is. Maar ook bij

ketenpartners op het uitvoeringsniveau is de kennis van nachtdetentie beperkt of afwezig. Vooral scholen die worden betrokken bij nachtdetentie, krijgen vaak voor het eerst te maken met deze constructie en zijn hier niet mee bekend. Als de school zich eerst wil beraden op medewerking dan kan dit voor vertraging van de start van nachtdetentie zorgen.

Met name in arrondissementen waar nachtdetentie wel wordt toegepast, is gebleken dat advocaten van jeugdigen niet altijd op de hoogte zijn van de inhoud en plaats van de modaliteit. Rechters en officieren van justitie merken dat nachtdetentie door advocaten bij jeugdigen en ouders onder de aandacht wordt gebracht en bij voorgeleiding wordt voorgesteld zonder dat men kennis heeft van de modaliteit. Dit kan er toe leiden dat jeugdigen zich instellen op nachtdetentie zonder dat dit een reële optie blijkt te zijn.

6.4 Perspectief

Op grond van het draagvlak voor nachtdetentie binnen de organisaties die bij de besluitvorming betrokken zijn, verwachten we dat nachtdetentie in een behoefte zal blijven voorzien, als onderdeel van een maatwerkstrategie. In een groot deel van het land wordt de doelgroep voor nachtdetentie echter beperkt geacht. Daarnaast is het netwerk van JJI's niet voldoende fijnmazig voor een brede toepassing van de modaliteit. In enkele regio's wordt de beleidsontwikkeling ten behoeve van de optimalisering van zorgaanbod voor jeugdigen met ernstige gedragsproblemen als een (verdere) bedreiging voor nachtdetentie beschouwd. Het is de bedoeling dat er in de toekomst geen jeugdigen op civielrechtelijke titel opgenomen worden in justitiële jeugdinrichtingen. Daarnaast zouden op termijn inrichtingen die nu capaciteit hebben voor zowel civiel- als strafrechtelijke jeugdigen, uitsluitend de bestemming civielrechtelijk of strafrechtelijk krijgen.¹ Dit heeft gevolgen voor de geografische spreiding van de opvangcapaciteit die (mede) gebruikt kan worden voor nachtdetentie. Op moment van schrijven is er geen besluit genomen over bestemming van de inrichtingen. Maar betrokkenen achten het mogelijk dat bijvoorbeeld Het Poortje in Groningen en Het Keerpunt in Zuid-Limburg in de toekomst niet meer gebruikt kunnen worden voor uitvoering van nachtdetentie. Het is daarom niet te verwachten dat nachtdetentie buiten de grote steden in de Randstad een toepassing van substantiële omvang zal krijgen, ook niet als enkele knelpunten in de uitvoering worden weggenomen.

Nachtdetentie kan wel een brede toepassing houden of krijgen in de arrondissementen Amsterdam en Rotterdam (waar er al vele jaren mee wordt gewerkt) en in de arrondissementen Den Haag en Utrecht, waar voldoende aanbod van jeugdigen aanwezig is. Een lokale voorziening, vergelijkbaar met de dependance De Hartelborgt in Rotterdam, zou hier in een behoefte kunnen voorzien.

¹ Zie Tweede Kamer 28 741, nr. 12 van 18 april 2005.

Het Landelijk Implementatieplan en het Landelijk Beleidskader hebben de partijen die de invoering van nachtdetentie moeten oppakken voldoende houvast gegeven. Toch blijft er behoefte aan een adequate informatievoorziening. Dit geldt in eerste instantie voor de arrondissementen waar nachtdetentie incidenteel is uitgevoerd. Gebleken is dat als nachtdetentie niet veel wordt uitgevoerd, de modaliteit niet inslijt in het besluitvormingsproces en soms ook geheel op de achtergrond raakt. Om dit te voorkomen en om bij personele wisselingen bij de lokale ketenpartners de continuïteit te waarborgen, is het nodig dat de lokale partners periodiek van informatie worden voorzien. Op het niveau van de uitvoering blijkt ook een behoefte aan informatie over nachtdetentie. Vooral scholen zijn niet altijd bekend met nachtdetentie. Informatie van het ministerie van Justitie, specifiek gericht op deelnemende scholen, kan ten goede komen aan een snelle start van nachtdetentie.

6.5 Aanbevelingen

- Om de toepassing van nachtdetentie in arrondissementen met een omvangrijke potentiële doelgroep te bevorderen, is het wenselijk om hiervoor voorzieningen (bijvoorbeeld dependances) in de steden te creëren, geschikt voor de opvang van jeugdigen in nachtdetentie. Dit geldt met name voor Den Haag en Utrecht.
- Om te voorkomen dat de bekendheid van nachtdetentie steeds verder afneemt, met name in arrondissementen waar de modaliteit niet of zelden wordt toegepast, moet nachtdetentie structureel en periodiek onder de aandacht van de betrokken partijen worden gebracht. Bijvoorbeeld door opname in de jaarplannen van de Arrondissementale Platforms Jeugd (APJ's).
- Nachtdetentie moet structureel aandacht krijgen van de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) in haar rol als casusregisseur, ook in arrondissementen waar nachtdetentie weinig of niet wordt toegepast.
- In de praktijk is de toepassing van nachtdetentie gebaat bij de aanwezigheid van een trekker (jeugdofficier, kinderrechter, JJI). Deze kracht is een zwakte, als de toepassing afhankelijk wordt van de aandacht van één persoon. Aandacht voor nachtdetentie moet structureel worden ingebed, ook in arrondissementen waar nachtdetentie redelijk loopt.
- In arrondissementen waar nachtdetentie weinig wordt toegepast, is de bekendheid bij instellingen voor dagbesteding (vooral scholen) gering. Dit vergroot de benodigde inspanningen van ketenpartners en zorgt voor vertraging. Om deze problemen te voorkomen moet er informatiemateriaal en een aanspreekpunt beschikbaar komen.
- Er moet helderheid komen over de precieze strafrechtelijke positie van nachtdetentie.
- Er bestaat onduidelijkheid over de toepassing van nachtdetentie voor meisjes. Hierover moet helderheid worden geschapen.

- Jeugdigen die in het kader van preventieve hechtenis in een JJI worden geplaatst die ver van hun school ligt, moeten bij indicatie voor nachtdetentie snel worden overgeplaatst.
- Bij de plaatsing (vanuit de politiecel) in een JJI moet de regio-indeling van DJI soms worden losgelaten om tegemoet te komen aan het criterium 'nabijheid van de daginstelling'. Het gaat hierbij om gevallen waarbij de afstand tussen de aangewezen JJI en de daginstelling van de kandidaat voor nachtdetentie groter is dan die van een andere JJI en de daginstelling. Een jeugdige afkomstig uit Haarlem zou bijvoorbeeld in plaats van in De Heuvelrug in Zeist, direct in Teylingereind in Sassenheim geplaatst moeten worden.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1

Begrippen en afkortingen

Begrippen

Arrondissement

Rechtsgebied. Nederland is verdeeld in negentien arrondissementen, met elk een rechtbank en een arrondissementsparket.

(bron: www.rechtspraak.nl)

Arrondissementsparket

Het kantoor van het Openbaar Ministerie in een arrondissement. Op het arrondissementsparket werken de officieren van justitie en ondersteunend personeel onder leiding van een hoofdofficier van justitie. De parketten zijn gevestigd in dezelfde steden als de rechtbanken.

(bron: www.rechtspraak.nl)

Behandelaars

Plek in een justitiële jeugdinrichting die bestemd is voor een jeugdige

- die is veroordeeld tot de strafrechtelijke PIJ-maatregel (Plaatsing in een Inrichting voor Jeugdigen) of;
- voor wie de kinderrechter een machtiging tot plaatsing in een justitiële jeugdinrichting heeft verleend in het kader van een civielrechtelijke ondertoezichtstelling of voogdij.

Behandeling is het geheel van handelingen dat ertoe dient om bij een jeugdige problemen of stoornissen te voorkomen, te verminderen of op te heffen. De problemen of stoornissen kunnen van lichamelijke, geestelijke, sociale of pedagogische aard zijn en mogelijk de ontwikkeling naar volwassenheid ongunstig beïnvloeden.

(bron: www.dji.nl)

Civiele rechtspraak

Rechtspraak die zich bezighoudt met geschillen tussen burgers onderling, tussen bedrijven onderling of tussen burgers en bedrijven. Wordt ook burgerlijke rechtspraak genoemd.

(bron: www.rechtspraak.nl)

Jeugdstrafrecht

Strafrecht voor jongeren tussen de 12 en 18 jaar. Kinderen jonger dan 12 jaar kunnen niet strafrechtelijk worden vervolgd. Bij het jeugdstrafrecht vinden zittingen achter gesloten deuren plaats. De leeftijdsgrenzen kunnen variëren. Zo kunnen 16- en 17-jarigen volgens de regels van het volwassenenstrafrecht worden berecht als het delict of hun persoonlijkheid daar aanleiding voor geeft.

Jongeren van 18 tot 20 jaar kunnen, op grond van hun persoonlijkheid, volgens de regels van het jeugdstrafrecht worden berecht. De rechter bepaalt welk recht van toepassing is.

(bron: www.rechtspraak.nl)

Ondertoezichtstelling (OTS)

Een civielrechtelijke maatregel die inhoudt dat, in het kader van jeugdbescherming, toezicht wordt gehouden op een minderjarige die gedurende langere tijd met zedelijke of lichamelijke ondergang wordt bedreigd. De minderjarige wordt onder toezicht gesteld van een gezinsvoogd. Het gezag van de ouders wordt hierdoor beperkt maar niet ontnomen. Ondertoezichtstelling kan tot vrijheidsbeneming leiden, wanneer de gezinsvoogd de minderjarige in een justitiële jeugdinrichting plaatst. Met een machtiging tot uithuisplaatsing, kan de gezinsvoogd de minderjarige in een open justitiële jeugdinrichting plaatsen. Met een rechterlijke machtiging tot gesloten plaatsing, kan de minderjarige in een gesloten justitiële jeugdinrichting worden geplaatst.

(bron: www.dji.nl)

Opvangplaats

Plek in een justitiële jeugdinrichting die bestemd is voor een jeugdige die:

- in voorlopige hechtenis is genomen;
- veroordeeld is tot de straf van jeugddetentie;
- in vreemdelingenbewaring is genomen;
- voor wie de kinderrechter een speciale machtiging tot plaatsing in een justitiële jeugdinrichting heeft gegeven in het kader van een civielrechtelijke ondertoezichtstelling of voogdij. De opvang staat in dienst van de opvoeding van de jeugdige en diens terugkeer in de maatschappij.

(bron: www.dji.nl)

PIJ-maatregel

Plaatsing in een Inrichting voor Jeugdigen (PIJ) is de enige vrijheidsbenemende strafrechtelijke maatregel die sinds de wijziging van het jeugdstrafrecht in 1995 kan worden opgelegd. De kinderrechter kan deze maatregel alleen opleggen indien:

- er sprake is van een dermate ernstig misdrijf dat aan de minderjarige verdachte voorlopige hechtenis kan worden opgelegd;
- de veiligheid van anderen dan wel de algemene veiligheid van personen of goederen in het geding is;
- de maatregel in het belang is van een zo gunstig mogelijke ontwikkeling van de minderjarige.

(bron: www.dji.nl)

Raadkamer

- Rechterlijk college dat strafzaken behandelt waarvoor in de regel geen openbare zitting is voorgeschreven. Denk bijvoorbeeld aan klachten niet-vervolgving (het hof oordeelt dan over de vraag of een verdachte moet worden vervolgd als het OM daartoe niet besluit). Het Rechterlijk College

toetst de voorlopige hechtenis, d.w.z. beslist of de voorlopige hechtenis al dan niet geschorst wordt.

- Onderling beraad tussen de rechters die een zaak behandelen na de openbare zitting om het vonnis vast te stellen.

(bron: www.rechtspraak.nl)

Recidive

Herhaling van strafbaar gedrag.

(bron: www.rechtspraak.nl)

Strafrechtspraak

Rechtspraak die zich bezighoudt met de berechting van strafbare feiten (overtredingen en misdrijven).

(bron: www.rechtspraak.nl)

TULP-jeugd

Registratiesysteem van de Dienst Justitiële Inrichtingen

Voorlopige hechtenis

Verzamelnaam voor de begrippen bewaring, gevangenhouding en gevangenneming. De preventieve hechtenis kan geschorst worden, wat betekent dat de ten uitvoer legging van de preventieve hechtenis is opgeschort. Preventieve hechtenis wordt ook 'preventieve hechtenis' genoemd.

(bron: www.rechtspraak.nl)

Afkortingen

DJI

Dienst Justitiële Inrichtingen (zie ook begrippenlijst)

IJZ

Individuele jeugdzaken (afdeling van het ministerie van Justitie die plaatsing van een jeugdige verzorgt)

ITB

Individuele trajectbegeleiding

ITB CRIEM

Individuele trajectbegeleiding, voor jeugdigen uit etnische minderheidsgroepen

ITB HK

Individuele trajectbegeleiding voor 'harde-kernjongeren'

JJI

Justitiële jeugdinrichting

JOC
Jongeren Opvang Centrum (justitiële jeugdinrichting in Amsterdam)

OvJ
Officier van Justitie

OM
Openbaar Ministerie

OTS
Ondertoezichtstelling (zie ook begrippenlijst)

PIJ
Plaatsing in een Inrichting voor Jeugdigen (zie ook begrippenlijst)

RvdK
Raad voor de Kinderbescherming

Vmbo
Vorbereidend middelbaar beroepsonderwijs

ZM
Zittende magistratuur

BIJLAGE 2

Methodologische verantwoording

Gehanteerde methoden

Teneinde de onderzoeksvragen te beantwoorden, zijn de volgende methoden van onderzoek gebruikt:

- documentstudie, gericht op programma, inhoud en opvattingen over de uitvoering;
- verkrijging en analyse van gegevens uit geautomatiseerde registraties (Tulp-jeugd) om gebruik van nachtdetentie en kenmerken van jongeren in nachtdetentie te beschrijven;
- interviews met vertegenwoordigers van justitiële jeugdinstellingen (JJI's) en de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), plaatsende instanties, de Raad voor de Kinderbescherming, de Jeugdreclassering, onderwijsinstellingen (en eventuele andere organisaties voor dagbesteding) en met jongeren in nachtdetentie over uitgangspunten, keuzes en ervaringen bij nachtdetentie. In de interviews met beslissers, ketenpartners en JJI's zijn tevens de aantallen en achtergronden van mislukte plaatsingen in nachtdetentie uitgevraagd.

Documentstudie

In de beginfase van het onderzoek is schriftelijk materiaal over beleid, doelstellingen, implementatie en ervaringen met nachtdetentie bestudeerd. We hebben met name gezocht naar beschrijvingen van processtappen (onder andere in het Landelijk Implementatieplan) en naar verwachtingen over uitvoerbaarheid en effectiviteit bij verschillende partijen. De resultaten van de documentstudie zijn verwerkt in itemlijsten.

Interviews

Voor het kwalitatieve gedeelte van de dataverzameling zijn in alle arrondissementen telefonische en face-to-face-interviews gehouden met (kinder-)rechters, (jeugd-)officiëren van justitie, vertegenwoordigers van de Raad voor de Kinderbescherming, de Jeugdreclassering, de JJI's en de DJI, de organisaties van dagbestedingen en jongeren zelf. De interviews zijn gehouden aan de hand van itemlijsten.

In overleg met de begeleidingscommissie is voor de volgende verdeling van face-to-face-interviews in JJI's gekozen:

- één JJI waar nachtdetentie goed loopt;
- twee JJI's waar nachtdetentie matig loopt;
- één JJI waar nachtdetentie niet op gang gekomen is.

In de arrondissementen waar deze JJI's gelegen zijn, hebben we face-to-face-interviews gehouden met (kinder-)rechters, (jeugd-)officiëren van justitie en vertegenwoordigers van JJI's. Bij de overige arrondissementen zijn interviews

(merendeels telefonisch, in twee gevallen face-to-face) gehouden met (kinder-)rechters, (jeugd-)officiëren en vertegenwoordigers van de JJI's. In drie arrondissementen heeft de (kinder-)rechter en in één arrondissement de (jeugd-)officier geweigerd mee te werken aan een (telefonisch) interview. In de zes arrondissementen waar face-to-face interviews hebben plaatsgevonden met (kinder-)rechters en (jeugd-)officiëren, zijn (vier telefonische en twee face-to-face) interviews gehouden met vertegenwoordigers van de Raad voor de Kinderbescherming en zes telefonische interviews met vertegenwoordigers van de Jeugdreclassering. In drie arrondissementen hebben nog extra interviews plaatsgevonden met vertegenwoordigers van de Raad voor de Kinderbescherming. Aanvankelijk was gekozen om, verdeeld over vier arrondissementen, twintig interviews te houden met jongeren in nachtdetentie en twintig interviews met vertegenwoordigers van dagbestedingen. Door de stagnerende instroom van nachtdetentiejongeren zijn uiteindelijk, verdeeld over zes arrondissementen, veertien interviews met jongeren en vijftien interviews met vertegenwoordigers van dagbestedingen gehouden. Ook is er een interview met een medewerker van de DJI gehouden over het plaatsingsbeleid.

In totaal zijn er dus 90 interviews gehouden die als volgt verdeeld zijn:

- 16 interviews met (kinder-)rechters;
- 18 interviews met (jeugd-)officiëren van justitie;
- 6 interviews met vertegenwoordigers van de Jeugdreclassering;
- 9 interviews met vertegenwoordigers van de Raad voor de Kinderbescherming;
- 11 interviews met vertegenwoordigers van de justitiële jeugdinrichtingen;
- 15 interviews met vertegenwoordigers van dagbestedingen;
- 14 interviews met jongeren in nachtdetentie;
- 1 interview met een vertegenwoordiger van de DJI.

De interviews zijn gehouden in de periode december 2005 tot en met april 2006.

Gegevens uit geautomatiseerde registraties

Gegevens over jongeren in nachtdetentie zijn betrokken uit Tulp-jeugd. Het gaat om persoons- en detentiekennmerken van de jongeren en om de afdoening na nachtdetentie (indien dit de vorm van een vrijheidsstraf heeft). Over de resultaten van de analyse is gerapporteerd in hoofdstuk 2 en hoofdstuk 3.

DJI werkt met twee soorten bestanden: een titelbestand en een in- en uitstroombestand. Deze twee bestanden kunnen niet gekoppeld worden zonder verlies aan essentiële informatie. Daarom is er voor gekozen om gebruik te maken van één van de twee bestanden: het in- en uitstroombestand. In dit bestand staat namelijk de reden van uitstroom, welke nodig is voor de analyse. Er is voor gekozen om de groep geschorste jongeren uit te splitsen naar jongeren die binnen tien dagen of op de tiende dag geschorst zijn en jongeren die niet of na tien dagen geschorst zijn.

De analyses zijn gebaseerd op een bestand waarin jongeren zijn opgenomen die tussen 1/10/2003 en 31/12/2005 zijn ingestroomd in een JJI. We missen dus de jongeren die voor 1/10/2003 zijn ingestroomd, maar wel tussen 1/10/2003 en 31/12/2005 zijn uitgestroomd. Voor jongeren die nog in een instelling zaten op 31/12/2005 is als uitstroombdatum 31/12/2005 genomen.

BIJLAGE 3

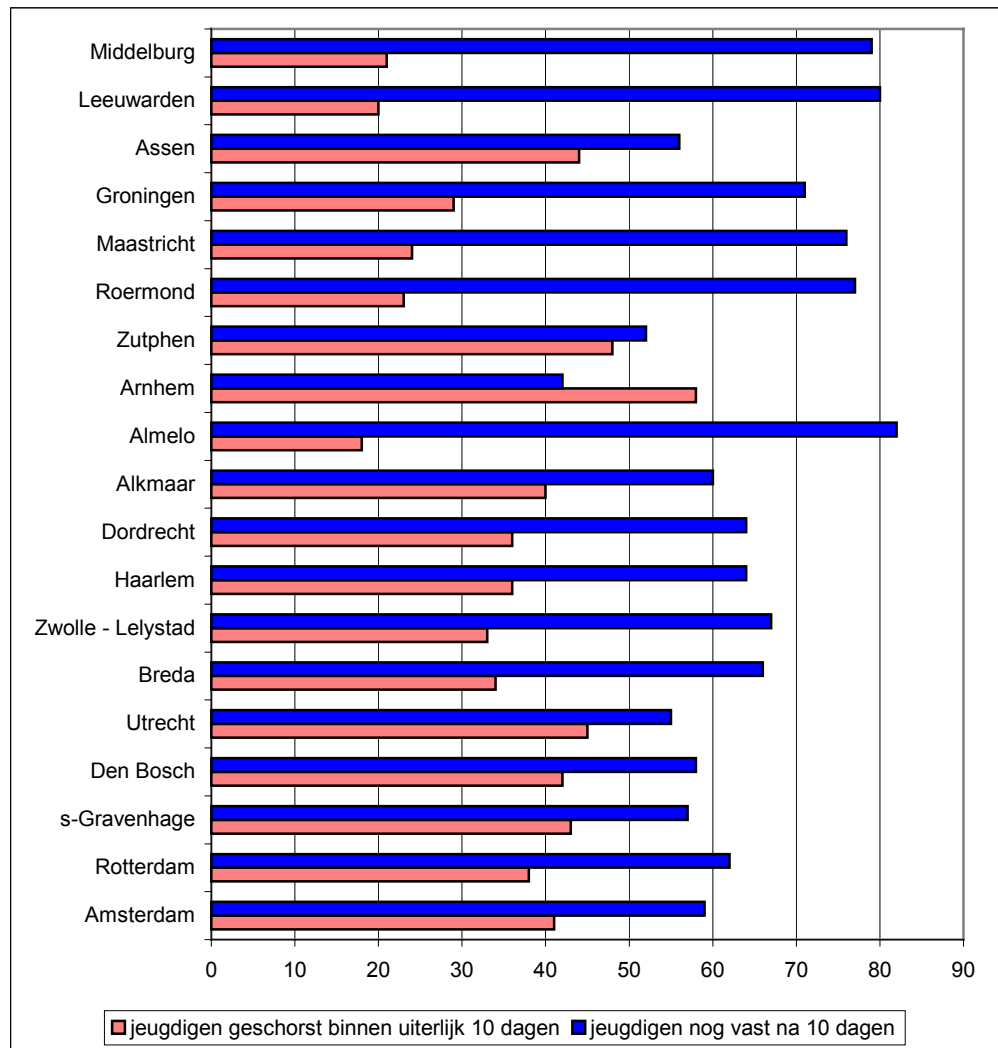
Indicatie schorsingsbeleid naar arrondissement

In het onderzoek is geprobeerd om een beeld te vormen van de verhouding tussen preventieve hechtenis en schorsing naar arrondissement, vanuit de veronderstelling dat hiervan een invloed kan uitgaan op het relatieve aantal kandidaten voor nachtdetentie. Het is echter lastig gebleken om hiervan een eenduidig beeld te vormen, omdat de beslissing over schorsing op verschillende momenten genomen kan worden: op het politiebureau, door de raadkamer, uiterlijk tien dagen na aanhouding, of later, nadat de jeugdige een bepaalde periode in voorlopige hechtenis heeft doorgebracht. Er zijn verschillende redenen voor schorsing later in het traject, zoals de verwachting dat de op te leggen straf de duur van de preventieve hechtenis te boven zal gaan of een beoordeling van het functioneren van de jeugdige, met als uitkomst dat schorsing na enige tijd van detentie verantwoord is, al dan niet onder bijzondere voorwaarden.

Om een idee te kunnen geven van verschillen in de uitkomsten van beslissingen over schorsing naar arrondissement hebben we een grens gelegd bij tien dagen na aanhouding, het moment waarop de jeugdigen voor de raadkamer verschijnen. Hiermee ontstaan twee categorieën jeugdigen: (1) jeugdigen die in voorlopige hechtenis blijven of voor wie de voorlopige hechtenis na meer dan tien dagen geschorst wordt en (2) jeugdigen voor wie de voorlopige hechtenis binnen uiterlijk tien dagen geschorst wordt. De verhouding tussen de twee categorieën beschouwen we als een indicatie voor de schorsingspraktijk naar arrondissement. Figuur B3.1 geeft een beeld van de verhouding, op basis van een bestand van jeugdigen voor wie over een periode van twee jaar voorlopige hechtenis is gevorderd, al dan niet met schorsing.

Er blijken verschillen te zijn tussen de arrondissementen. De uitersten zijn het arrondissement Almelo, waar ruim tachtig procent van de jeugdigen na tien dagen nog in voorlopige hechtenis zit, en Arnhem, waar bijna zestig procent van de jeugdigen na uiterlijk tien dagen geschorst is. De arrondissementen in het westen (Amsterdam, Rotterdam, 's-Gravenhage, Utrecht, Alkmaar, Dordrecht en Haarlem) hebben een groter aandeel jeugdigen waarvan de voorlopige hechtenis na uiterlijk tien dagen geschorst wordt dan de overige arrondissementen. Dit kan veroorzaakt worden doordat jongeren in deze overige arrondissementen voor ernstiger delicten worden aangehouden of doordat er vaker recidivegevaar is. Een alternatieve verklaring is dat de rechterlijke macht in de westelijke arrondissementen een grotere schorsingsbereidheid heeft. Hier wordt in een vroeger stadium besloten dat de jeugdige de zitting buiten de jeugdinrichting mag afwachten.

Figuur B3.1 Verhouding jeugdigen geschorst binnen uiterlijk 10 dagen en jeugdigen nog vast na 10 dagen naar arrondissement, vierde kwartaal 2003 t/m vierde kwartaal 2005, in procenten (N=7.928)



Bron: DJI, bewerking Regioplan (2006)