

Samenvatting

Inleiding

In de periode 1997-2007 is in Nederland het aantal jeugdige verdachten in de leeftijd van 12 tot en met 24 jaar sterk gestegen, sterker dan het aantal verdachten van 25 jaar en ouder. De stijging is zowel in het absolute aantal jeugdige verdachten als wanneer we het aantal verdachten relateren aan de groei van het aantal jeugdigen in Nederland in deze periode. Na een forse toename van het aantal jeugdige verdachten in de jaren tachtig en negentig blijft het aantal aangehouden jongeren dat van een misdrijf wordt verdacht tussen 1997 en 2000 stabiel, maar na 2001 neemt hun aantal weer toe. Vooral het aantal aan agressie gerelateerde misdrijven waarvan jeugdigen worden verdacht, groeit fors. Er is een stijging van het aantal misdrijven met bedreiging, mishandeling, vernielingen en verstoring van de openbare orde. Een vergelijkbare stijgende trend is er voor rijden onder invloed. In dezelfde periode laat het aantal vermogens- of drugsmisdrijven waarvan jeugdigen worden verdacht een cyclische trend zien. In het tijdvak 1997-2000 is er een dalende trend, maar tussen 2001 en 2004/2005 neemt het aantal vermogens- en drugsmisdrijven van jeugdige verdachten weer toe, gevolgd door opnieuw een daling in de jaren erna.

Het is mogelijk dat het aantal jeugdige verdachten van een misdrijf is veranderd omdat de werkelijke criminaliteit die door hen gepleegd is, is veranderd. Dat weten we niet. Er is niet 'een maat voor het kwaad' om de omvang van de werkelijke criminaliteit onder jeugdigen te bepalen. Enquêteonderzoek onder de bevolking laat zien dat het aantal slachtoffers van een misdrijf in de laatste jaren voor 2007 een dalende trend vertoont, ongeacht het type criminaliteit. De daling van het aantal burgers dat slachtoffer is geworden van een delict gaat (vooral nog tot aan 2007) niet gepaard met een daling van het aantal jeugdige verdachten.

In deze studie gaan we niet verder in op elkaar tegensprekende bronnen die criminaliteit meten. Daarnaast zijn diverse andere studies gedaan. Wij baseren ons op door de politie geregistreerde gegevens over aangehouden jeugdige verdachten en misdrijven waarvan jongeren worden verdacht. We gaan na welke maatschappelijke ontwikkelingen veelbelovend kunnen zijn als verklaring voor de ontwikkeling van het aantal jeugdige verdachten van een misdrijf en welke niet.

Dat het aantal jeugdige verdachten toeneemt, klinkt menigeen bekend in de oren. Hoe vaak lezen of horen we niet dat het almaar slechter gaat met 'de jeugd van tegenwoordig' en dat 'het van kwaad tot erger wordt'? De media berichten er regelmatig over. Op feestjes en partijen lopen de verklaringen uiteen: van opvattingen over rechters die steeds slapper straffen, politieagenten die niet zichtbaar zijn op straat of nauwelijks ingrijpen, een stijging van het aantal niet-welwillende jonge allochtonen, steeds meer op straat rond-

hangende jongeren die geen zinnige dagbesteding hebben en een steeds gebrekkiger toezicht op tieners tot het zorgwekkende alcoholgebruik bij de hedendaagse jeugd.

Ook in de wetenschappelijke literatuur worden verschillende verklaringen geopperd voor veranderingen in het aantal jeugdige verdachten van crimineel gedrag. Een veelgenoemde verklaring is dat de beleidsaandacht voor jeugdcriminaliteit is toegenomen en de opsporing van jeugdige criminelen door de politie een hogere prioriteit heeft gekregen. Die gedachte is plausibel. Internationale studies laten echter zien dat het onwaarschijnlijk is dat veranderingen in de (geregistreerde) criminaliteit of verdachtenpopulatie het resultaat zijn van één enkele ontwikkeling. Daarom hebben we onderzocht of er naast ontwikkelingen in rechtshandhaving ook demografische, sociale of economische ontwikkelingen zijn die mogelijk een (aanvullende) verklaring kunnen bieden voor de toename van het aantal jeugdige verdachten in Nederland.

Onderzoeksvraag en methode van onderzoek

De onderzoeksvraag die we beantwoorden, is: ‘Welke maatschappelijke ontwikkelingen zijn gerelateerd aan de ontwikkelingen in het aantal jeugdige verdachten in de leeftijd 12 tot en met 24 jaar en de misdrijven waarvan ze worden verdacht in de periode 1997-2007?’

We onderzoeken of er in de tijd ontwikkelingen zijn die mogelijk een verklaring kunnen bieden voor de trends in het aantal jeugdige verdachten. Het gaat daarbij om factoren die betrekking hebben op:

- rechtshandhaving, zoals de politiecapaciteit of het aantal opgelegde jeugddetenties;
- demografie, zoals het aantal jonge mannen of niet-westerse allochtonen;
- sociale situatie, zoals middelengebruik onder jongeren of informele sociale controle;
- economische condities, zoals jeugdwerkloosheid of opleidingsniveau.

Het onderzoek bestaat uit twee delen. Ten eerste hebben we de internationale literatuur bestudeerd. We hebben literatuur geselecteerd over achtergronden van ontwikkelingen in criminaliteit in de brede zin van het woord. De reden is dat het merendeel van de (internationale) trendstudies als uitkomstmaat (door de politie geregistreerde) criminaliteit gebruikt. Slechts in enkele studies zijn ook de achtergronden van veranderingen in het aantal jeugdige verdachten of slachtoffers van een misdrijf onderzocht. We hebben literatuur geselecteerd waaruit blijkt dat een factor in de tijd effect heeft op het criminaliteitsniveau, of op z'n minst samenhangt met criminaliteitsont-

wikkelingen, rekening houdend met andere relevante ontwikkelingen. Het krachtigste bewijs dat een specifieke factor invloed heeft op veranderingen in criminaliteitsniveaus wordt geleverd in studies met een (quasi-)experimentele onderzoekopzet. Dit soort studies zijn echter schaars, zowel nationaal als internationaal. We hebben ons gericht op studies waarin natuurlijke experimenten zijn geanalyseerd. Een andere optie, hoewel methodologisch niet gelijkwaardig, betreft trendstudies waarin paneldata zijn geanalyseerd rekening houdend met andere macro-ontwikkelingen. Deze onderzoeken bieden de mogelijkheid om een samenhang tussen macrofactoren en criminaliteitsontwikkelingen aan te tonen, rekening houdend met andere (lokale) ontwikkelingen. Of een macrofactor dan ook invloed heeft op criminaliteitsontwikkelingen, is niet zeker, onder meer omdat er ongemeten factoren in het spel kunnen zijn.

De bevindingen uit de literatuur zijn vooral gebaseerd op internationale (Amerikaanse en West-Europese) studies waarin paneldata en/of een natuurlijk experiment zijn geanalyseerd. Deze resultaten zijn niet zonder meer te vertalen naar de Nederlandse situatie. Daarom hebben we in de tweede plaats een empirische studie uitgevoerd naar de situatie in Nederland in de periode 1997-2007. We hebben gezocht naar relevante landelijke ontwikkelingen die corresponderen met de toename in het aantal jeugdige verdachten of de veranderingen in het aantal misdrijven waarvan jeugdigen werden verdacht. Door tijdreeksen te vergelijken kan een effect van een factor op het aantal verdachten of een samenhang van een factor met het aantal verdachten niet worden aangetoond. Een dergelijke vergelijking levert wel een eerste indicatie op van een mogelijk verband tussen een maatschappelijke ontwikkeling en veranderingen in het aantal jeugdige verdachten. Ook kan uit de vergelijking blijken dat sommige ontwikkelingen minder plausibel zijn als verklaring.

Het onderzoek heeft betrekking op factoren die op macroniveau een verklaring zouden kunnen bieden voor de ontwikkelingen in geregistreerde jeugdcriminaliteit. Dit wil zeggen dat we hebben gekeken naar studies waarin ontwikkelingen in buurten, steden, regio's of landen zijn onderzocht. Een belangrijke beperking van onderzoek op macroniveau is dat effecten op onderliggende niveaus kunnen worden verdoezeld. Deze studie gaat niet over effecten op individueel crimineel gedrag (het microniveau). Ook gaat dit onderzoek niet over effecten van interventies op het aantal jeugdige verdachten of op jeugdcriminaliteit.

Bevindingen uit de literatuur

Zijn veranderingen in het niveau van criminaliteit het resultaat van één enkele factor?

Het is niet waarschijnlijk dat criminaliteitsontwikkelingen het resultaat zijn van één enkele maatschappelijke verandering. Ontwikkelingen die zich op macroniveau voordoen in criminaliteit zijn het resultaat van een opeenstapeling van veranderingen. Daarbij kan het bijvoorbeeld gaan om economische condities zoals werkloosheid, hoogte van het minimumloon of opleidingsniveau. Ook factoren op het gebied van rechtshandhaving hebben invloed op criminaliteitsniveaus, zoals selectieve vrijheidsbeneming en gerichte inzet van politiecapaciteit. Over de effecten van demografische en sociale ontwikkelingen op criminaliteitsontwikkelingen is minder bekend.

Hebben economische condities effect op criminaliteitsontwikkelingen?

Veranderingen die zich voordoen in werkloosheid of in het minimumloon blijken op macroniveau te worden gevolgd door veranderingen in vermogenscriminaliteit. Maar dit effect is alleen gevonden als de economische veranderingen zich voordoen onder gemarginaliseerde groepen in de samenleving, zoals laagopgeleide of ongeschoolde jongeren. Een mogelijke verklaring is dat jongeren die werkloos zijn de gelegenheid hebben om delicten te plegen en dat vermogenscriminaliteit een alternatieve of aanvullende bron van inkomsten is. Naarmate jongeren minder te verliezen hebben, is bovendien de kans groter dat ze hiertoe overgaan. We hebben geen aanwijzingen gevonden dat de genoemde economische condities effect hebben op veranderingen in geweldscriminaliteit.

Heeft opleiding effect op criminaliteitsontwikkelingen?

Opleiding blijkt zowel op korte als op lange termijn effect te hebben op het niveau van criminaliteit. Op de korte termijn kan het volgen van opleiding zowel een reducerend als een stimulerend effect hebben op criminaliteit. Een toename in de duur van opleidingen aan jongeren gaat gepaard met minder vermogenscriminaliteit, omdat jongeren op school 'ingesloten' zijn en er toezicht is. Anderzijds heeft een toename in de duur van opleiding aan jongeren ook meer interactie tussen leerlingen tot gevolg. Hierdoor kunnen interpersoonlijke conflicten ontstaan en neemt de kans op geweldscriminaliteit toe. Op de lange termijn blijkt een toename van het opleidingsniveau gepaard te gaan met een daling in criminaliteit op macroniveau.

Is een krachtiger rechtshandhaving van invloed op veranderingen in criminaliteitsniveaus?

In de literatuur komen we hierover verschillende opvattingen tegen. Enerzijds is er de gedachte dat een krachtiger rechtshandhaving – zoals meer politiegagenten of meer vrijheidsstraffen – een afname van criminaliteit tot gevolg

heeft. Dit zou kunnen komen doordat daders zijn ingesloten of door het afschrikkend effect van strenge straffen of meer politiecapaciteit. Anderzijds is er de opvatting dat een krachtiger rechtshandhaving nauwelijks of geen effect heeft op de werkelijke criminaliteit, maar vooral de door de politie geregistreerde criminaliteit en het aantal verdachten opstuwt. Het idee is dat als er in de rechtshandhaving meer aandacht is voor bijvoorbeeld jeugdigen of veelplegers, voor specifieke situaties of voor bepaalde typen van criminaliteit, zoals geweld, daardoor de geregistreerde criminaliteit en het aantal verdachten van criminaliteit zullen toenemen.

Uit empirisch onderzoek blijkt dat een krachtiger rechtshandhaving – in termen van meer politiecapaciteit op straat of vrijheidsbeneming van daders – vooral effect heeft als deze selectief wordt ingezet. Een toename van de politiecapaciteit die gericht ingezet wordt in situaties of op momenten dat de kans op criminaliteit groot is, of die gericht is op groepen met een hoog risico op criminaliteit, leidt tot een hogere pakkans. Omdat het hierbij gaat om situaties, momenten of groepen met een grote kans op criminaliteit, is de extra inzet terug te zien in een daling van de criminaliteit op macroniveau. Verder blijkt dat een stijging van het aantal vrijheidsbenemingen gepaard gaat met een daling in vermogenscriminaliteit, maar het effect is vooral aangetoond als er sprake is van selectieve insluiting van die groep daders die veel feiten pleegt. Een afschrikkend effect – het voorkómen van recidive of dat anderen criminaliteit gaan plegen – is niet aangetoond, noch voor gerichte inzet van politiecapaciteit, noch voor selectieve vrijheidsbeneming.

Hebben veranderingen in economische condities of in rechtshandhaving-factoren algemene of specifieke effecten?

De effecten van economische condities en een krachtiger rechtshandhaving op criminaliteitsontwikkelingen blijken zich vooral voor te doen onder specifieke groepen of in specifieke situaties waarbij sprake is van een hoogrisico-profiel.

Hebben demografische ontwikkelingen effect op veranderingen in criminaliteitsniveaus?

Een demografische verklaring voor criminaliteitsontwikkelingen is dat zich veranderingen voordoen in bevolkingsgroepen die zijn oververtegenwoordigd in (geregistreerde) criminaliteitscijfers. Het gaat dan om jonge mannen, jongeren van allochtone herkomst of jongeren met gedragsproblemen. Een andere verklaring is dat demografische ontwikkelingen, zoals veranderingen in de etnische samenstelling of het aantal eenoudergezinnen, leiden tot veranderingen in de sociale context. Dit kan vervolgens sociale instabiliteit tot gevolg hebben, waardoor de sociale controle afneemt en de criminaliteit en het aantal daders toenemen. Demografische veranderingen zijn volgens deze laatste opvatting slechts indirect gerelateerd aan criminaliteitsontwikkelingen.

Uit empirische trendstudies blijkt vooral ondersteuning voor de laatste opvatting. We hebben geen studies gevonden waarin door het analyseren van een natuurlijk experiment effecten van demografische ontwikkelingen op veranderingen in criminaliteitsniveaus zijn gevonden. Trendstudies waarin paneldata zijn geanalyseerd, laten zien dat het aandeel jeugdigen, het aandeel jonge mannen of het aandeel jonge mannen uit minderheidsgroepen positief samenhangt met criminaliteitsontwikkelingen. Maar als rekening wordt gehouden met andere factoren, zwakt de sterkte van de samenhang af, of is het verband in sommige studies zelfs afwezig. Mogelijk verandert het aandeel jonge mannen of het aandeel jonge mannen uit minderheidsgroepen in de tijd weinig, of bieden andere factoren – bijvoorbeeld economische condities – een belangrijker verklaring voor criminaliteitsontwikkelingen.

Heeft middelengebruik effect op criminaliteitsontwikkelingen?

Uit trendstudies blijkt dat het gebruik van en handel in sommige vormen van harddrugs (zoals crack) gepaard gaat met meer geweldscriminaliteit. De relatie tussen harddrugs en geweld is vooral in Amerika bevestigd. Verder wordt gevonden dat alcoholgebruik en geweldscriminaliteit op individueel niveau aan elkaar zijn gerelateerd, met name als dronken mensen worden geprovoceerd. Op macroniveau hebben we geen aanwijzingen gevonden dat alcoholgebruik van invloed is op criminaliteit. Uit een enkele studie blijkt zelfs dat alcoholgebruik op landelijk niveau geen effect heeft op criminaliteitsontwikkelingen. Het is mogelijk dat middelengebruik en criminaliteit gelijktijdig optreden in buurten die kampen met sociale instabiliteit, of in situaties die verleiden tot riskant gedrag, zoals het uitgaansleven.

Zijn er aanwijzingen dat andere sociale ontwikkelingen effect hebben op criminaliteitsontwikkelingen?

Andere sociale ontwikkelingen die gepaard kunnen gaan met veranderingen in criminaliteit zijn bijvoorbeeld een afname van informele sociale controle of merkbaar toezicht, op straat rondhangende jongeren of risicovol uitgaansgedrag van jongeren. We hebben geen recente trendstudies gevonden waarin effecten van deze sociale factoren op veranderingen in criminaliteit op macroniveau zijn onderzocht.

Verschillen de effecten naar type criminaliteit?

Uit trendstudies blijkt dat de relatie tussen macrofactoren en criminaliteit verschilt per type criminaliteit. Sommige macrofactoren zijn sterker gerelateerd aan veranderingen in het geweldsniveau, andere juist sterker aan veranderingen in vermogenscriminaliteit.

Macrofactoren die gepaard gaan met veranderingen in vermogenscriminaliteit zijn:

- Vrijheidsbeneming. Vrijheidsbeneming gaat gepaard met minder vermogenscriminaliteit op macroniveau, vooral bij selectieve vrijheidsbeneming

van degenen met een grotere kans op het plegen van delicten. Er is sprake van een insluitingeffect, een afschrikkend effect is niet aangetoond.

- Jeugdwerkloosheid onder ongeschoolden of laaggeschoolden. Veranderingen in werkloosheid onder ongeschoolde of laaggeschoolde jeugdigen aan de onderkant van de arbeidsmarkt gaan gepaard met veranderingen in vermogenscriminaliteit.
- Lonen aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Een stijging in de lonen van ongeschoolde of laaggeschoolde arbeiders leidt tot een daling van met name vermogenscriminaliteit. Een daling van de lonen aan de onderkant van de arbeidsmarkt gaat gepaard met een stijging van vermogenscriminaliteit.

Een macrofactor die vooral gerelateerd is aan trends in geweldscriminaliteit is:

- Harddrugsgebruik en -handel. Uit Amerikaanse studies blijkt dat veranderingen in crackgebruik en -handel gepaard gaan met veranderingen in geweldscriminaliteit.

Macrofactoren waarbij de effecten niet of nauwelijks verschillen naar type criminaliteit zijn:

- Politiecapaciteit. Gerichte inzet van politiecapaciteit leidt tot een hogere pakkans en heeft een reducerend effect op alle typen criminaliteit. Het gaat dan om de inzet in situaties en tijden waar sprake is van een hoog risico op het voorkomen van crimineel gedrag.
- Demografische factoren. Het aandeel jonge mannen en het aandeel allochtone jongeren blijken positief gerelateerd aan criminaliteitstrends, ongeacht het type criminaliteit. Als rekening wordt gehouden met andere factoren wordt de samenhang zwakker of verdwijnt deze.
- Onderwijs. Op korte termijn gaat een toename van de duur van opleiding aan jongeren gepaard met een daling van vermogenscriminaliteit, maar ook met een stijging van geweldscriminaliteit.
- Opleidingsniveau. Op de langere termijn heeft een toename van het opleidingsniveau een reducerend effect op alle typen criminaliteit (met uitzondering van witteboordencriminaliteit).

Op basis van empirische trendstudies constateren we dat er nog veel onduidelijkheden zijn over welke macrofactoren ontwikkelingen in criminaliteitsniveaus kunnen verklaren. Dit ongeacht het type criminaliteit en de gebruikte databronnen. Van enkele economische en rechtshandhavingfactoren is aangetoond dat ze op macroniveau een effect hebben op criminaliteitsontwikkelingen. Deze effecten doen zich specifiek voor bij gemarginaliseerde groepen in de samenleving of in specifieke hoogerisicosituaties. Daarnaast zijn er verschillen aangetoond naar type criminaliteit. De bevindingen zijn vooral gebaseerd op Amerikaanse en enkele (West-)Europese studies.

Nederlandse ontwikkelingen die mogelijk samenhangen met de toename in het aantal jeugdige verdachten van een misdrijf

We zijn nagegaan welke ontwikkelingen op het gebied van rechtshandhaving en demografie, sociale context en economische condities in Nederland corresponderen met de ontwikkelingen in het aantal jeugdige verdachten in de periode 1997-2007 en de misdrijven waarvan ze worden verdacht. Hiertoe hebben we tijdreeksen op landelijk niveau met elkaar vergeleken. Op basis van deze empirische studie kunnen we hoogstens maatschappelijke ontwikkelingen signaleren die mogelijk gerelateerd zijn aan trends in jeugdige verdachten. Ook kunnen we ontwikkelingen signaleren die minder plausibel zijn als mogelijke verklaring.

Welke ontwikkelingen bieden onvoldoende aanwijzingen dat ze een mogelijke verklaring zijn voor de trends in jeugdige verdachten of de misdrijven onder jeugdige verdachten?

Slechts beperkte demografische veranderingen in de periode 1997-2007

Een voor de hand liggende verklaring voor de stijging van het aantal jeugdige verdachten in Nederland zou zijn dat het aantal jeugdigen in de periode 1997 tot en met 2007 is toegenomen. Het aantal 12- tot en met 17-jarigen blijkt echter in deze periode heel weinig te zijn gestegen en het aantal 18- tot en met 24-jarigen is min of meer stabiel. Verder hebben er zich tussen 1997 en 2007 nauwelijks veranderingen voorgedaan in subpopulaties die een grotere kans hebben om als verdachte van een misdrijf te worden geregistreerd, zoals het aandeel jonge mannen of het aandeel niet-westers allochtone minderjarigen. Het aantal niet-westers allochtone jongvolwassen mannen in grote steden is toegenomen, maar de groei gaat niet in de hele periode gelijk op met de stijging van het aantal jeugdige verdachten. Daarbij komt dat onder autochtone jongeren het aandeel verdachten veel sterker is toegenomen dan onder niet-westers allochtone jongeren. Daarbij blijkt uit internationale studies dat andere factoren, zoals economische achterstand, een belangrijkere verklaring bieden voor veranderingen in criminaliteitsniveaus. Als de toename in het aantal allochtone jonge mannen gerelateerd is aan de groei van jeugdige verdachten, dan is er hoogstens sprake van een zwak verband. Ook andere demografische veranderingen die kunnen bijdragen aan sociale instabiliteit, zoals het aantal echtscheidingen of verhuisbewegingen, laten in de periode 1997-2007 op landelijk niveau slechts beperkt verandering zien. Het is niet aannemelijk dat deze demografische ontwikkelingen gerelateerd zijn aan de toename van het aantal jeugdige verdachten in de periode 1997-2007.

Het is niet aannemelijk dat het aantal jongeren met gedragsproblemen in de betreffende periode sterk is toegenomen. Uit epidemiologische bevolkings-

onderzoeken ontstaat eerder het beeld dat het aandeel jongeren met gedragsproblemen gelijk bleef.

Kortom: er zijn onvoldoende aanwijzingen dat landelijke demografische veranderingen een verklaring zijn voor de ontwikkelingen in het aantal jeugdige verdachten en de misdrijven onder jeugdige verdachten. Dit sluit overigens niet uit dat demografische veranderingen die zich lokaal hebben voorgedaan wel effect kunnen hebben gehad op het aantal verdachten.

Sociale ontwikkelingen

Er zijn onvoldoende aanwijzingen dat sociale factoren, zoals risicovolle vrijetijdsbesteding of middelengebruik, op landelijk niveau samenhangen met de toename van het aantal jeugdige verdachten of de veranderingen in het aantal misdrijven waarvan jeugdigen worden verdacht. De tijdreeksen van deze sociale factoren op landelijk niveau corresponderen niet met de stijgende trend van het aantal jeugdige verdachten. Dit sluit overigens niet uit dat de ontwikkelingen in subgroepen van de populatie jeugdigen wél van invloed kunnen zijn geweest. Zo is het denkbaar dat de gesignaleerde toename van het aantal jongeren met een alcoholverslaving een indicatie is voor een toename van problematisch gedrag onder een subpopulatie van jongeren die ook vaker aan agressie gerelateerde delicten plegen.

Welke ontwikkelingen zijn veelbelovend als mogelijke verklaring voor de toename van jeugdige verdachten en de stijging van aan agressie gerelateerde en verkeersmisdrijven onder jeugdige verdachten?

Enkele landelijke ontwikkelingen laten een vergelijkbare trend zien als de stijgende trends in het aantal jeugdige verdachten en het aantal aan agressie gerelateerde misdrijven en verkeersmisdrijven. De toename in aan agressie gerelateerde misdrijven heeft vooral betrekking op misdrijven als mishandeling, bedreiging, vernieling en verstoring van de openbare orde. De toename in verkeersmisdrijven komt met name voor rekening van rijden onder invloed.

Selectieve rechtshandhaving

Het is aannemelijk dat de jaarlijkse groei van het aantal jeugdige verdachten gerelateerd is aan een toename van selectieve rechtshandhaving. Criminaliteit gepleegd door jeugdige daders staat sinds midden jaren tachtig van de vorige eeuw in de belangstelling van het justitiële beleid en de politiepraktijk. Er is meer aandacht gekomen voor specifieke groepen daders van criminaliteit (jeugdigen en veelplegers), bepaalde typen criminaliteit (geweld) en situaties waarin of momenten waarop de kans op criminaliteit groot is (hotspots). Dit kan een verklaring zijn voor de stijging van het aantal geregistreerde mishandelingen of bedreigingen door jeugdige verdachten. Meer aandacht voor hotspots, waaronder uitgaansgelegenheden of risicowijken,

kan een mogelijke verklaring zijn voor de toename van het aantal vernielingen en openbare-ordemisdrijven onder jeugdige verdachten. De stijging van het aantal verkeersmisdrijven onder jeugdige verdachten hangt mogelijk samen met de toegenomen inzet van wegcontroles door de politie en regionale verkeershandhavingsteams sinds 2001.

De continue aandacht voor jeugdige daders is een kwalitatief gegeven dat moeilijk in tijdreeksen te kwantificeren is. De empirische ondersteuning voor deze gedachte is daarom indirect. In de periode 1997-2007 is de registratiekans van geweld toegenomen en hebben het OM en de rechter aan jeugdigen jaarlijks steeds meer sancties opgelegd. Bovendien blijkt uit internationaal evaluatieonderzoek dat als rechtshandhaving daar wordt ingezet waar de kans op criminaliteit het grootst is, dit leidt tot een hogere pakkans voor daders. Kortom, de toename van selectieve rechtshandhaving is een veelbelovende verklaring voor de toename in het aantal jeugdige verdachten.

Afname informeel toezicht

Een andere ontwikkeling die een vergelijkbare trend vertoont met de stijging van het aantal jeugdige verdachten betreft een verzwakking van informele sociale controle, of afname van informeel toezicht in een omgeving. Dit wil zeggen dat gedrag van anderen, zowel van eigen buurtgenoten als van buitenstaanders, minder wordt gereguleerd. Informeel toezicht ontbreekt, waardoor potentiële daders de gelegenheid hebben tot het plegen van criminaliteit. In Nederland lijken op landelijk niveau enkele indicatoren van informeel toezicht te suggereren dat het informele toezicht in de loop der jaren is afgenomen. Onverwacht is wel de bevinding dat deze trend niet correspondeert met de cyclische trend in het aantal vermogensdelicten en drugsdelicten.

Toegenomen dichtheid van aantal leerlingen in secundair onderwijs

Een derde maatschappelijke ontwikkeling die een soortgelijke trend vertoont als de toename van het aantal jeugdige verdachten, is de steeds grotere dichtheid van het aantal leerlingen in het secundair onderwijs. Dit wil zeggen dat er meer leerlingen onderwijs volgen en er meer grotere scholen met meer leerlingen zijn. In de periode 1997-2007 zijn er meer jongeren bij gekomen die langer op school zitten voordat ze de arbeidsmarkt opgaan. Ook is er sprake van een concentratie van jongeren op het secundair onderwijs in grote scholen. Uit internationaal onderzoek blijkt dat als de duur van opleidingen die jeugdigen volgen toeneemt, dit gepaard gaat met een toename van aan agressie gerelateerde delicten. Als er meer interactie tussen en concentratie van leerlingen is, ontstaat meer gelegenheid waarin gemotiveerde daders en potentiële slachtoffers zonder merkbaar toezicht elkaar treffen. Er speelt in het onderwijs ook nog een andere relevante ontwikkeling, namelijk de steeds grotere aandacht voor sociale veiligheid op scholen en meer specifiek de komst van de schoolagent. Deze laatste levert immers niet alleen

meer formeel toezicht op scholen, maar kan ook hebben geleid tot een verhoogde pakkans van jeugdige daders.

Welke ontwikkelingen zijn veelbelovend als mogelijke verklaring voor de cyclische trends in vermogens- en drugsmisdrijven onder jeugdige verdachten?

In de periode 1997-2007 laat het aantal vermogens- en drugsmisdrijven onder jeugdige verdachten een cyclische trend zien: een daling aan het begin, een stijging in het midden en een daling aan het eind. We kunnen niet uitsluiten dat demografische of sociale ontwikkelingen effect hebben op fluctuaties van vermogensmisdrijven onder jeugdige verdachten, maar we hebben hiervoor geen aanwijzingen gevonden.

Het is mogelijk dat een werkelijke verandering in de vermogenscriminaliteit of in aangiften door slachtoffers van vermogenscriminaliteit zich vertaalt in een verandering in het aantal vermogensmisdrijven bij jeugdige verdachten. Enquêtes onder de bevolking laten na 2002 een daling zien van het aantal slachtoffers van vermogenscriminaliteit en van de bereidheid daarvan aangifte te doen. Maar dit verklaart niet waarom het aantal vermogensmisdrijven onder jeugdige verdachten in de periode 2000-2004 juist stijgt. Met andere woorden, er is geen duidelijke overeenstemming tussen beide ontwikkelingen voor de hele periode 1997-2007.

Jeugdwerkloosheid

Een optie is dat de cyclische trend in vermogensmisdrijven onder jeugdige verdachten samenhangt met de trend in werkloosheid onder jeugdigen in de leeftijd van 15 tot en met 24 jaar. In de periode 1997-2007 vertonen beide trends een vergelijkbaar patroon. Uit de internationale literatuur blijkt dat een toename van de jeugdwerkloosheid gepaard gaat met veranderingen in vermogenscriminaliteit bij gemarginaliseerde subgroepen in de samenleving. De cyclische trend in jeugdwerkloosheid loopt in de periode 1997-2007 ook parallel aan de trend in drugsdelicten onder jeugdige verdachten. Het is mogelijk dat beide gerelateerd zijn. Het is denkbaar dat door slechte of ontbrekende arbeidsmarktperspectieven sommige jongeren op zoek gaan naar illegale activiteiten om inkomen te vergaren, bijvoorbeeld in het drugscircuit.

Opsporing

Een andere mogelijkheid is dat de cyclische trend in het aantal geregistreerde drugsdelicten onder jeugdige verdachten samenhangt met veranderingen in de opsporing, met name die van drugskoeriers op Schiphol.

Beperkingen van het onderzoek

In het literatuuronderzoek zijn trendstudies geselecteerd die een zodanig methodologische opzet hebben dat op z'n minst een relatie van een macro-factor met criminaliteit blijkt. In trendstudies met een (quasi-)experimentele opzet zijn ook effecten op macroniveau aangetoond. Maar de literatuurstudie heeft een aantal beperkingen die niet ongenoemd mogen blijven. Het merendeel van de trendstudies heeft een hoog aggregatieniveau: de eenheden waarover gerapporteerd wordt, zijn staten, regio's of steden. Dat betekent dat lokale variaties, zoals lokale economische condities of lokaal beleid van politiekorpsen, misschien een belangrijke rol hebben gespeeld die door de opzet van het onderzoek onopgemerkt is gebleven. Verder hebben de resultaten vooral betrekking op internationale studies. We weten niet in hoeverre deze bevindingen ook gelden voor Nederland.

Ook de empirische studie heeft beperkingen. In deze studie gebruiken we voornamelijk door instanties geregistreerde gegevens. Soms is er sprake van onder- of overregistratie. Verder biedt het vergelijken van tijdreeksen niet de mogelijkheid om ontwikkelingen als verklaringen aan te wijzen voor het stijgend aantal jeugdige verdachten. Met deze methode is het mogelijk bepaalde verklaringen als minder plausibel te benoemen en hoogstens een indicatie te geven voor een mogelijke relatie tussen factoren en de ontwikkeling in het aantal jeugdige verdachten. De vergelijking is op landelijk niveau waardoor lokale variatie kan worden verdoezeld, evenals ontwikkelingen in specifieke subgroepen. Ook blijven contextuele kenmerken die effect kunnen hebben op criminaliteitsontwikkelingen buiten beschouwing.

De beperkingen doen niets af aan de resultaten uit deze studie. Het literatuuronderzoek betrof studies met een kwalitatief hoogwaardige onderzoeksopzet. Dit betekent dat de in de literatuur gevonden verbanden zeer waarschijnlijk correct zijn. Uit de literatuur blijkt dat er nog veel 'witte vlekken' zijn in onze kennis over maatschappelijke achtergronden als verklaring voor ontwikkelingen in de (geregistreerde) jeugdcriminaliteit. Verder blijkt dat veranderingen in (geregistreerde) criminaliteit vooral het resultaat zijn van ontwikkelingen in subpopulaties, specifieke gebieden of specifiek beleid. De empirische studie is voor zover ons bekend de eerste Nederlandse studie die op systematische wijze maatschappelijke ontwikkelingen in meerdere domeinen verbindt met trends in het aantal jeugdige verdachten en de misdrijven waarvan ze worden verdacht. Uit onze studie blijkt dat ook andere maatschappelijke ontwikkelingen mogelijk een verklaring kunnen bieden voor de jaarlijkse groei van het aantal jeugdige verdachten tot aan 2007 dan alleen prioriteiten bij de politie of het justitiële beleid.

Conclusie

De vraag welke maatschappelijke ontwikkelingen een verklaring bieden voor de toename van het aantal jeugdige verdachten in de periode 1997-2007 in Nederland laat zich niet makkelijk beantwoorden. De belangrijkste reden daarvoor is dat er in Nederland nauwelijks onderzoek beschikbaar is waarbij de methodologische opzet zich leent voor uitspraken over effecten van maatschappelijke ontwikkelingen op criminaliteit of het aantal jeugdige verdachten. Dit geldt ook voor de onderhavige empirische studie. Wel zijn we erin geslaagd voor Nederland een eerste indicatie te krijgen van welke landelijke ontwikkelingen mogelijk samenhangen met ontwikkelingen in het aantal jeugdige verdachten of de misdrijven onder jeugdige verdachten en welke minder plausibel zijn.

Landelijke ontwikkelingen die mogelijk samenhangen met de toename van het aantal jeugdige verdachten, en dan specifiek van verdachten van aan agressie gerelateerde misdrijven, zijn een toename van selectieve rechte-handhaving, een afname van informeel toezicht of een toegenomen dichtheid van het aantal leerlingen in het secundair onderwijs. We signaleren verder een mogelijke samenhang tussen de cyclische trends in vermogenscriminaliteit en drugscriminaliteit onder jeugdige verdachten en jeugdwerkloosheid. We vinden het niet waarschijnlijk dat demografische ontwikkelingen of sociale ontwikkelingen in bijvoorbeeld uitgaansgedrag of middelengebruik op landelijk niveau gerelateerd zijn aan de ontwikkelingen in het aantal jeugdige verdachten of de misdrijven onder jeugdige verdachten.