

Samenvatting

Op 1 april 2014 is het adolescentenstrafrecht (ASR) in werking getreden. Met het adolescentenstrafrecht beoogt de wetgever een flexibele toepassing van het jeugd- en volwassenenstrafrecht rond de leeftijd van 18 jaar. Centraal in het adolescentenstrafrecht staat de speciale bejegening van jongvolwassen daders in de leeftijd 18 tot 23 jaar in het strafrecht. Onder bepaalde condities kan de rechter besluiten om een 18- tot 23-jarige volgens het jeugdstrafrecht te sanctioneren (artikel 77c Wetboek van Strafrecht (Sr.)). Deze condities zijn: de 'persoon van de dader' en 'omstandigheden waaronder een delict is gepleegd. Voor jongvolwassen daders is met de komst van het adolescentenstrafrecht het volgende veranderd:

- 1 een verruiming van de leeftijdsgrens voor de toepassing van het jeugdstrafrecht bij jongvolwassenen waardoor deze toepassing voor 18- tot 23-jarige daders mogelijk is; en
- 2 de nadruk die is komen te liggen op de advisering door OM, reclassering en het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie (NIFP) ten behoeve van de berechting.

De gedachte achter het adolescentenstrafrecht is dat sommige jongvolwassenen beter af zijn met een sanctionering volgens het jeugdstrafrecht. De reden daarvoor is dat bij jongvolwassenen sprake is van een nog onvoltooide emotionele, sociale, morele en intellectuele ontwikkeling aldus de memorie van toelichting. De toepassing van het jeugdstrafrecht bij jongvolwassenen is nog wel bescheiden, maar stijgend en dat gegeven de algemene daling in de criminaliteit. Na de invoering van het adolescentenstrafrecht is het aantal strafzaken tegen jongvolwassenen waarbij het jeugdstrafrecht is toegepast toegenomen van 1% in 2012 naar 5% in 2016. Wat de kenmerken zijn van de doelgroep van jongvolwassenen zoals *beoogd* door wetgever, beleid en praktijk en de *gerealiseerde* groep van jongvolwassenen die volgens het jeugdstrafrecht zijn gesanctioneerd, is vooralsnog onduidelijk.

Doel

Het doel van dit onderzoek is tweeledig. Ten eerste is het doel meer inzicht te krijgen in hoe – door beleid, ketenpartners en wetenschap – de doelgroep van jongvolwassenen, die volgens het jeugdstrafrecht kunnen worden gesanctioneerd, wordt omschreven. Daarbij is nagegaan in hoeverre de doelgroep zoals die door beleid is *beoogd*, overeenstemt met hoe deze groep door de praktijk wordt omschreven. Een duidelijke omschrijving van de doelgroep is immers van belang voor de selectie van de doelgroep en een advies over welke sancties of interventies geschikt zouden kunnen zijn.

Het tweede doel is inzicht krijgen in de kenmerken van 18- tot 23-jarigen die volgens het jeugdstrafrecht zijn gesanctioneerd. Het gaat dan om de in de praktijk *gerealiseerde* doelgroep van jongvolwassenen met een jeugdsanctie.

Inzicht in de mate waarin de beoogde doelgroep en de gerealiseerde doelgroep overeenkomen is van belang zowel voor de evaluatie van het adolescentenstrafrecht als voor de sancties en interventies die in de praktijk beschikbaar zijn voor de doelgroep. Dit onderzoek maakt deel uit van het onderzoeksprogramma Monitoring en Evaluatie van het Adolescentenstrafrecht (M&E ASR) dat het WODC in de periode van 2014 tot en met 2019 uitvoert.

Methode van onderzoek

Er zijn verschillende methoden van onderzoek gebruikt en meerdere bronnen geraadpleegd. Ten eerste is een literatuurstudie uitgevoerd. Daarbij is onderzocht hoe beleid en wetgever de doelgroep van jongvolwassenen die worden gesanctioneerd volgens het jeugdstrafrecht hebben beoogd en vervolgens hoe deze doelgroep door justitiële partners wordt omschreven. Daarnaast is een selectie van wetenschappelijke literatuur geraadpleegd. Hierbij is met name ingegaan op recent onderzoek naar de 'onvoltooide' ontwikkeling bij jongvolwassen daders en zijn recente Nederlandse studies naar kenmerken van jongvolwassenen die met justitie in aanraking zijn gekomen beschreven.

Ten tweede is een empirisch onderzoek uitgevoerd naar de kenmerken van jongvolwassen daders die volgens het jeugdstrafrecht zijn gesanctioneerd. Daarbij is onderzocht of deze jongvolwassenen verschillen van jongvolwassenen waarbij het reguliere volwassenenstrafrecht is toegepast. De onderzoeksgroepen zijn geselecteerd op basis van parketnummers uit het registratiesysteem Rapsody Centraal (RAC-min) van het openbaar ministerie (OM). De selectie betreft door de rechter in eerste aanleg afgedane strafzaken tegen jongvolwassenen. Er zijn drie onderzoeksgroepen samengesteld:

- 1 alle 18- tot 23-jarigen die tussen 1 april 2014 en 1 april 2015 bij het OM zijn ingestroomd voor het plegen van een delict en daarvoor zijn gesanctioneerd volgens het jeugdstrafrecht (de ASR-groep);
- 2 een steekproef van 18- tot 23-jarigen die in 2015 bij het OM zijn ingestroomd en in datzelfde jaar volgens het volwassenenstrafrecht zijn gesanctioneerd (de gelijktijdige VSR-groep); en
- 3 een steekproef van 18- tot 23-jarigen die in de periode van 1 januari 2010 tot 1 januari 2014 bij het OM zijn ingestroomd en zijn gesanctioneerd volgens het jeugdstrafrecht (de historische JSR-groep).

Van de jongvolwassenen is bij ketenpartners, die betrokken zijn bij het strafproces, informatie opgevraagd die betrekking heeft op de fase vanaf de voorgeleiding tot en met de sanctieoplegging. De gegevens zijn afkomstig uit RAC-min, het Integraal Reclassering Informatiesysteem (IRIS) van de reclassering en Pro Justitia-rapportages (PJ-rapportages) van het NIFP. Daarnaast zijn gegevens opgevraagd bij het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) waarbij het meer algemene informatie betreft over de woonsituatie, opleiding en werk van de jongvolwassenen. De informatie verzameld in dit onderzoek heeft betrekking op kenmerken van de strafzaak waarbij het jeugdstrafrecht c.q. volwassenenstrafrecht is toegepast (de uitgangszak genoemd), demografische en resocialisatiekenmerken, criminele-carrièrekenmerken en criminogene factoren en kenmerken die betrekking hebben op de persoon van de dader.

Omdat gedurende het onderzoek bleek dat in de gelijktijdige VSR-groep onvoldoende PJ-rapportages beschikbaar waren voor een vergelijking is een vierde onderzoeksgroep samengesteld waarbij een steekproef is getrokken uit beschikbare PJ-rapportages van jongvolwassenen die volgens het volwassenenstrafrecht zijn gesanctioneerd (VSR2-groep). Van deze groep zijn alleen de PJ gegevens vergeleken met de ASR-groep.

Resultaten literatuurstudie

Ten eerste is in een literatuurstudie nagegaan hoe de doelgroep van jongvolwassenen die volgens het jeugdstrafrecht kunnen worden gesanctioneerd, is omschreven. Een duidelijke omschrijving van de doelgroep is relevant zodat daarmee ook ge-

schikte sancties en interventies kunnen worden opgelegd / aangeboden waardoor de toepassing ook ten volle kan worden benut. Uit de literatuurstudie blijkt dat door de wetgever en het beleid een juridische omschrijving is gegeven van de doelgroep van jongvolwassenen waarbij het jeugdstrafrecht kan worden toegepast. De condities om de doelgroep af te bakenen zoals uit het juridisch kader van artikel 77c Sr. blijkt, zijn: (1) de persoonlijkheid van de dader en (2) de omstandigheden waaronder het feit is gepleegd. Een centraal begrip in de memorie van toelichting is de 'onvoltooide ontwikkeling' van jongvolwassenen, maar dit begrip is niet nader gespecificeerd. Er zijn enkele voorbeeldgroepen genoemd zoals veelplegers, licht verstandelijk beperkten en kwetsbare jongvolwassenen, zoals jongeren met een psychische of psychiatrische stoornis of jongeren met een ontwikkelingsachterstand. Ondanks deze voorbeelden blijft de omschrijving van de doelgroep algemeen van aard.

De praktijk biedt ook geen nadere omschrijving van de doelgroep van jongvolwassenen die in aanmerking komen voor sanctionering volgens het jeugdstrafrecht. Door het OM, de reclassering en het NIFP zijn screeningslijsten ontwikkeld waarmee indicaties en contra-indicaties kunnen worden gegeven voor een advies aan de rechter over het al dan niet toepassen van het jeugdstrafrecht. Hiermee heeft men nadere uitwerking gegeven aan het centrale concept 'onvoltooide ontwikkeling' van de jongvolwassen dader.

Bestudering van een selectie van de wetenschappelijke literatuur leert dat er nog onduidelijkheid is over wat nu onder een 'onvoltooide' ontwikkeling bij jongvolwassenen kan worden verstaan en wat dit betekent voor het proces van stoppen of continueren met delinquent gedrag in de jongvolwassenheid. Het begrip lijkt voornamelijk moeilijk concreet te maken wanneer het gaat om het continueren of stoppen met een criminele carrière. Een mogelijke omschrijving van 'onvoltooide' ontwikkeling bij jeugdige daders kan zijn dat het functies betreft die een jeugdige nog niet volledig onder controle heeft en relevant zijn bij het stoppen of continueren van een criminele carrière. Of een dergelijke operationalisering op individueel niveau bruikbaar is vraagt om nader onderzoek.

Resultaten empirisch onderzoek

In het empirische onderzoek is de ASR-groep vergeleken met een gelijktijdige VSR-groep van jongvolwassenen die in dezelfde periode zijn gesanctioneerd volgens het volwassenenstrafrecht en een historische vergelijkingsgroep (historische JSR-groep) van jongvolwassenen die voor invoering van het adolescentenstrafrecht zijn gesanctioneerd met een jeugdsanctie. Uit het empirische onderzoek blijkt het volgende.

ASR-groep vergeleken met gelijktijdige VSR-groep en VSR2-groep

Relatief vaker sprake van ernstige delicten en vrijheidsbenemende sancties in ASR-groep

In de ASR-groep is sprake van relatief meer zaken met ernstige misdrijven in vergelijking met de gelijktijdige VSR-groep. In de ASR-groep is in relatief meer zaken sprake van diefstal met geweld. Verder is in de ASR-groep relatief minder vaak sprake van verkeersmisdrijven en van overige type misdrijven. Daarnaast blijkt dat in de ASR-groep in relatief meer zaken een vrijheidsbenemende sanctie is opgelegd in vergelijking met de gelijktijdige VSR-groep, en is in de ASR-groep juist relatief minder vaak sprake van een strafzaken waarbij een geldboete is opgelegd.

ASR-groep relatief vaker sprake van problemen op domeinen opleiding, werk en huisvesting

In de ASR-groep is relatief vaker sprake van kenmerken die wijzen op problemen op de leefgebieden opleiding en werk. Jongvolwassenen in de ASR-groep hebben relatief vaker als hoogste opleiding enkel een basisschoolopleiding gevolgd en behaald in vergelijking met jongvolwassenen in de gelijktijdige VSR-groep. Daarnaast blijkt dat jongvolwassenen in de ASR-groep relatief vaker een uitkering ontvangen dan in de gelijktijdige VSR-groep, waarin jongeren vaker studeren. Verder blijkt dat jongvolwassenen in de ASR-groep relatief vaker dan jongvolwassenen in de VSR-groep in een instelling wonen, wat kan duiden op de aanwezigheid van meervoudige problematiek, of deel uitmaken van een overig type huishouden (waaronder institutionele huishoudens). In de VSR-groep blijken jongvolwassenen juist relatief vaker deel uit te maken van een kerngezin.

ASR-groep relatief vaker kenmerken van onvoltooide ontwikkeling aldus gedragsdeskundige

Voor de vergelijking van psychosociale en psychiatrische kenmerken is gebruikgemaakt van informatie uit pro Justitia rapportages. Het betreft dus door een psycholoog en/of psychiater gerapporteerde kenmerken. Er is gebruikgemaakt van een tweede steekproef van jongvolwassenen die volgens het volwassenenstrafrecht zijn gesanctioneerd (de VSR2-groep). Uit de gerapporteerde kenmerken van jongvolwassenen afkomstig uit PJ-rapportages blijkt dat jongvolwassenen uit de ASR-groep relatief vaker jonger overkomen in gedrag en uiterlijk dan op basis van hun kalenderleeftijd kan worden verwacht aldus de PJ-rapporteurs. Verder is in deze groep relatief vaker sprake van een licht verstandelijke beperking en zwakbegaafd intelligentieniveau aldus de rapporteurs. Daarnaast worden in de ASR-groep relatief vaker een gebrekkige sociale ontwikkeling, beperkte impulscontrole en problemen met agressieregulatie gerapporteerd. Opvallend is dat in de VSR2-groep relatief vaker informatie over ontwikkelingskenmerken ontbreekt. In de vraagstelling aan de rapporteur is met de komst van het adolescentenstrafrecht expliciet de vraag opgenomen volgens welk type sanctiestelsel de verdachte, indien schuldig bevonden, moeten worden gesanctioneerd. Of daarmee kan worden aangenomen dat ook geen sprake is van een gebrekkige ontwikkeling is onduidelijk.

ASR-groep vergeleken met historische JSR-groep

Toepassing jeugdstrafrecht vooral bij 18- en 19-jarigen

Uit het empirische onderzoek blijkt dat de toepassing van het jeugdstrafrecht vooral 18- en 19-jarigen betreft. Dit geldt zowel *voor* als *na* de invoering van het adolescentenstrafrecht. In de ASR-groep blijkt het jeugdstrafrecht echter ook relatief vaker te worden toegepast bij oudere leeftijdsgroepen in vergelijking met de historische JSR-groep. Dat was gegeven de uitbreiding van de leeftijdsgrens te verwachten. Het aantal 21- en 22-jarigen waarbij een jeugdsanctie is opgelegd is bijna verdrievoudigd in de ASR-groep vergeleken met de historische JSR-groep. Daarbij moet worden opgemerkt dat deze leeftijdsgroepen nog wel een bescheiden aandeel vormen.

ASR-groep relatief vaker vermogensdelicten en minder vaak zedendelicten

Hoewel verder geen verschillen werden verwacht tussen de ASR-groep en historische JSR-groep zijn wel enkele verschillen tussen beide groepen gevonden. Deze verschillen zijn mogelijk toe te wijzen aan maatschappelijke ontwikkelingen in dezelfde periode of een verschuiving in het aandachtsgebied. Zo blijkt in de ASR-groep

relatief vaker sprake te zijn van vermogensdelicten en minder vaak sprake te zijn van zedendelicten in vergelijking met de historische JSR-groep.

ASR-groep tegen verwachting in relatief vaker lager opleidingsniveau, uitkering en uit niet-traditioneel huishouden

De ASR-groep blijkt daarnaast op enkele demografische kenmerken te verschillen van de historische JSR-groep. Jongvolwassenen in de ASR-groep hebben relatief vaker een lagere opleiding gevolgd en behaald dan jongvolwassenen uit de historische JSR-groep. Daarnaast ontvangen in de ASR-groep relatief meer jongvolwassenen een uitkering in vergelijking met de historische JSR-groep. Verder blijken jongvolwassenen uit de ASR-groep vaker deel uit te maken van een niet-traditioneel huishouden. Een verklaring voor het verschil tussen de ASR-groep en de historische JSR-groep kan de toegenomen aandacht voor de ontwikkeling van jongvolwassenen zijn.

Beperkingen

Het onderzoek kent een aantal beperkingen. Ten eerste is gebruikgemaakt van gegevens die zijn verzameld ten behoeve van het strafrechtelijk proces. Van een groot deel van de zaken is geen informatie over de advisering door de reclassering en/of het NIFP bekend. Dit betekent dat de resultaten over de kenmerken van de onderzoeksgroep mogelijk vertekend worden door de (niet) beschikbare informatie bij de betrokken ketenpartners. Ten tweede blijkt uit de beschikbaarheid van gegevens dat de groep jongvolwassenen die volgens het jeugdstrafrecht is gesanctioneerd, een intensievere screening ondergaat door de reclassering en het NIFP dan andere jongvolwassenen. Dit is inherent aan de nadruk die in het adolescentenstrafrecht is gelegd op de advisering over jongvolwassenen waarbij een jeugdsanctionering wordt overwogen. Verder is het ook niet verwonderlijk aangezien het bij de groep jongvolwassenen die volgens het volwassenenstrafrecht zijn gesanctioneerd vaker gaat om relatief lichte feiten en vermoedelijk sprake is van een lage recidive inschatting. Dat betekent echter wel dat van deze groep jongvolwassenen informatie over onder andere criminogene factoren en psychische en/of psychiatrische problematiek ontbreekt. Dit zorgt ervoor dat de groepen op deze kenmerken niet vergeleken kunnen worden.

Conclusie

Met de komst van het adolescentenstrafrecht is ingezet op een speciale bejegening van jongvolwassenen (18- tot 23-jarigen) in het strafrecht. De leeftijdsgrens waarbij het jeugdstrafrecht kan worden toegepast is uitgebreid tot 23 jaar en er is meer nadruk komen te liggen op de advisering over de problematiek van de jongvolwassene om te komen tot een geschikte sanctionering. Voor een sanctionering op maat is inzicht van belang in de *beoogde* en in de praktijk *gerealiseerde* doelgroep van jongvolwassenen die volgens het jeugdstrafrecht worden gesanctioneerd. Door beleid en wetgever is een algemene omschrijving gegeven van de groep jongvolwassenen die in aanmerking komen voor sanctionering volgens het jeugdstrafrecht. In de memorie van toelichting bij het adolescentenstrafrecht is de nadruk gelegd op de onvoltooide emotionele, sociale, morele en intellectuele ontwikkeling van de jongvolwassene als uitwerking van de juridische conditie 'persoonlijkheid van de dader'. Er zijn enkele voorbeeldgroepen genoemd, zoals daders van ernstige misdrijven, veelplegers en kwetsbare jongvolwassenen. De omschrijving van de doel-

groep van jongvolwassenen die in aanmerking komen voor sanctionering volgens het jeugdstrafrecht, aldus beleid, wetgever en ketenpartners, blijft echter algemeen van aard, waarbij met name de onvoltooide ontwikkeling van jongvolwassenen wordt benadrukt. Vanuit wetenschappelijk perspectief lijkt dit begrip moeilijk te vangen. Welke jongvolwassenen nu specifiek in aanmerking zouden moeten komen voor een jeugdsanctionering is overgelaten aan de praktijk. Een mogelijk gevolg kan zijn dat in de praktijk een grote diversiteit ontstaat in welke jongvolwassenen uiteindelijk worden gesanctioneerd volgens het jeugdstrafrecht met als risico een onderbenutting van de speciale bejegening van jongvolwassenen in het jeugdstrafrecht.

Ondanks dat een concrete omschrijving van de doelgroep voor toepassing van het jeugdstrafrecht bij jongvolwassenen (artikel 77c Sr.) ontbreekt, lijkt er in de praktijk redelijke consensus te bestaan over welke jongvolwassenen tot de doelgroep voor de toepassing van het jeugdstrafrecht behoren. Zo worden in de ASR-groep relatief meer jongvolwassenen daders van ernstige delicten, jongvolwassenen met een licht verstandelijke beperking (LVB) en jongvolwassenen waarbij sprake is van (meervoudige) achtergrondproblematiek gesignaleerd dan onder jongvolwassenen die worden gesanctioneerd volgens het volwassenenstrafrecht. Vragen die blijven bestaan zijn voor welke groep jongvolwassenen de toepassing van het jeugdstrafrecht nu het meest geschikt is, of die groep wel wordt bereikt en of deze groep aansluit bij wat volgens de praktijk zinvol en wenselijk is. Mogelijk zouden ook jongvolwassenen met andere kenmerken dan die in de staande praktijk een jeugdsanctie krijgen, kunnen profiteren van een sanctie of maatregel uit het jeugdstrafrecht.