

# Samenvatting

Dit rapport doet verslag van de resultaten van het eerste in een reeks van drie evaluatieonderzoeken naar wijkrechtspraak in Nederland, een initiatief waarmee de Rechtspraak in 2018 is gestart. Wijkrechtspraak is een laagdrempelige en kleinschalige vorm van rechtspraak in de wijk die erop is gericht een bijdrage te leveren aan de toegankelijkheid van de rechtspraak en de oplossing van (vaak meervoudige) problematiek van verdachten of rechtzoekenden in die wijk. De drie onderzoeken zijn erop gericht de ervaringen met deze vorm van rechtspraak te evalueren. Het gaat achtereenvolgens om een planevaluatie, een procesevaluatie en een effectevaluatie.

In deze planevaluatie staat de vraag centraal welke beleidstheorie ten grondslag ligt aan de wijkrechtspraakplannen en of deze consistent is met inzichten verkregen uit wetenschappelijk onderzoek. Daartoe zijn de projectplannen geanalyseerd van de wijkrechtspraakprojecten in Eindhoven, Rotterdam, Amsterdam, Tilburg en Den Haag. Verder zijn interviews gehouden met projectgroepen en verantwoordelijke bestuurders en is de relevante wetenschappelijke literatuur in kaart gebracht.

De belangrijkste werkstromen binnen de onderzochte wijkrechtspraakprojecten betreffen strafzaken, schulden en schoolverzuim, waarvan strafzaken in de projectplannen het grootste aandeel heeft. Analyse van de projectplannen laat om te beginnen zien dat er tussen de verschillende plannen de nodige verschillen bestaan, bijvoorbeeld in de keuze van de werkstromen die door de wijkrechtspraak worden behandeld. De plannen zijn ten aanzien van de leeftijdsgroep waarop wijkrechtspraak zich (moet) richt(en) ambivalent. Enerzijds wordt aangesloten bij de leeftijdsgroep waarop het programma Preventie met Gezag, dat het ministerie van Justitie en Veiligheid in 2021 is gestart, zich toelegt. Dit programma beoogt een brede aanpak om te voorkomen dat kinderen, jongeren en jongvolwassenen in de leeftijd tot en met 27 jaar in de criminaliteit terechtkomen of daarin verder afglijden. Wijkrechtspraak wordt deels uit dat programma bekostigd. Anderzijds is deze leeftijdsbeperking niet hard en richt wijkrechtspraak zich in beginsel op alle leeftijdsgroepen.

Op geaggregeerd niveau heeft wijkrechtspraak, zoals dat uit de projectplannen naar voren komt, een aantal kenmerken die het onderscheiden van reguliere rechtspraak. Het meest in het oog springt hierbij de locatie waar de zittingen worden gehouden, namelijk op een zichtbare, laagdrempelige en toegankelijke plek in de wijk. Met deze keuze voor een locatie in de wijk wordt beoogd rechtspraak toegankelijker te maken en de betrokkenheid van de wijk bij rechtspraak te vergroten. Het gaat bij deze keuze steeds om wijken die kampen met problemen op het gebied van veiligheid en

leefbaarheid en waarvan relatief veel inwoners een laag vertrouwen in de rechtspraak en de overheid hebben.

Daarnaast zit het verschil tussen wijkrechtspraak en reguliere rechtspraak in de aanpak van een zaak. Centraal staat hierbij dat door middel van een snelle interventie en een betere samenwerking van hulpverleners in de wijk en ketenpartners kan worden gekomen tot een vlotte oplossingsgerichte en op herstel gerichte aanpak. Daarmee zou moeten worden bevorderd dat de problemen waarmee een verdachte of rechtzoekende te maken heeft op uiteenlopende gebieden (multiproblematiek) integraal worden aangepakt, zodat daarmee ongewenst en verstorend gedrag in de wijk kan worden voorkomen of beëindigd.

In de plannen worden naast het houden van een zitting in de wijk meer middelen besproken die anders zijn dan in reguliere zaken. Zo is de informatiepositie van de rechter beter dan in een reguliere zitting, omdat hij in een aantal werkstromen voorafgaand aan de zitting meer informatie krijgt over de verdachte of rechtzoekende. Dit vindt plaats in een multidisciplinair overleg (MDO), of een vergelijkbare overlegvorm, waarin de rechter in een rapport wordt geadviseerd over wat er bij de verdachte of rechtzoekende speelt en wat met het oog daarop aan interventies mogelijk en wenselijk is. Hulpverleners en, in strafzaken, reclassering zijn daarom ook aanwezig bij de zitting. De aanpak van wijkrechtspraakzaken onderscheidt zich dan ook door meer (verfijnd) maatwerk dan in reguliere zaken.

Voorts ligt in wijkrechtspraakzaken meer dan in reguliere zaken het accent op het bereiken van een productieve communicatie met betrokkene (verdachte of rechtzoekende). Door een laagdrempelige en uitnodigende manier van communiceren tijdens de zitting wordt gestimuleerd dat betrokkene meer informatie geeft over diens situatie en beter gemotiveerd is om mee te werken aan de interventie waartoe de rechter beslist ('mensgerichte aanpak'). Tot slot, is de attitude van de rechter onderscheidend. Meer dan in reguliere zaken is de rechter actief op zoek naar oplossingen c.q. interventies die naar inschatting van de adviezen van het MDO voor deze betrokkene kunnen bijdragen aan duurzame gedragsverandering. De beoogde attitude wordt omschreven in termen als 'actief', 'pragmatisch' en 'oplossingsgericht'. Om het voorgaande te kunnen realiseren wordt voor de zitting in wijkrechtspraakzaken meer tijd uitgetrokken dan in reguliere zaken.

De zojuist geschetste kenmerken zouden moeten uitmonden in een beter geïnformeerde beslissing van de rechter dan momenteel standaard in reguliere zaken het geval is, zodat daarmee, zo is de gedachte, een ander en (voor het bereiken van de gestelde doelen) beter effect kan worden gerealiseerd. Die beslissing is dan op haar beurt weer de basis voor een eveneens effectievere gecoördineerde persoonsgerichte interventie. Hierbij wordt wel opgemerkt dat de meeste wijkrechtspraakplannen niet

voorzien in een stelselmatige terugkoppeling van de resultaten van de door de rechter opgelegde interventies en derhalve door de wijkrechtspraakprojecten zelf het effect van de interventies beperkt wordt getoetst.

Met de zojuist geschetste kenmerkende aanpak van wijkrechtspraak beogen de projectplannen een aantal doelstellingen te realiseren. Die doelstellingen worden in de plannen op verschillende niveaus geformuleerd: het niveau van het individu, de wijk en de samenleving. Op het *niveau van het individu* (verdachten of rechtzoekenden) gaat het om preventie van criminaliteit of (ander) ongewenst gedrag (vooral onder jongeren), het voorkomen van recidive, het bevorderen van resocialisatie en het verminderen van de ervaren multiproblematiek. Dit zou het resultaat moeten zijn van de persoonsgerichte interventie. Die interventie zou meer dan bij reguliere rechtspraak moeten leiden tot effectieve gedragsverandering. Op het *niveau van de wijk* wordt beoogd de veiligheid en leefbaarheid van de wijk te vergroten en overlast tegen te gaan. Dit effect zou het resultaat moeten zijn van de met de interventie beoogde gedragsverandering.

Op het *niveau van de samenleving* is het einddoel om het beroep op rechtspraak, rechtsbijstand en gemeentelijke voorzieningen te verminderen en het vertrouwen in de rechter en de overheid in brede zin te versterken. Dit doel zou primair moeten worden bereikt doordat het vertrouwen van bewoners van de wijken in rechtspraak en overheid wordt versterkt door de nabijheid, die de band tussen wijk en rechtspraak zou versterken en door de effecten op de veiligheid en leefbaarheid die binnen de wijk worden beleefd.

Aan het samenstel van de in de projectplannen beschreven doelen en ter bereiking daarvan in te zetten middelen liggen een groot aantal veronderstellingen over causale verbanden (“als dit, dan dat..”) ten grondslag, die gezamenlijk de beleidstheorie vormen die aan wijkrechtspraak ten grondslag ligt. Deze beleidstheorie is in het rapport in figuur bijlage 1 schematisch weergegeven. Onderzoekers hebben de beleidstheorie moeten reconstrueren uit de verschillende projectplannen, die niet altijd even duidelijk waren over doelen, middelen en veronderstellingen.

In totaal kunnen zes veronderstelde werkzame ketens worden onderscheiden, die betrekking hebben op de volgende onderwerpen: (1) beter toegankelijke en zichtbare wijkrechtspraak; (2) samenwerkingsafspraken; (3) aanwezigheid van hulpverlening/reclassering tijdens de zitting; (4) behandeling tijdens de zitting; (5) minder recidive en minder multiproblematiek door een beter geïnformeerde beslissing; en (6) een groter gevoel van veiligheid en vertrouwen in de rechtspraak/overheid door een grotere veiligheidsbeleving. In het onderzoek zijn de veronderstellingen in deze causale ketens getoetst aan de kennis en inzichten verkregen uit de wetenschappelijke literatuur. Het algehele beeld is wisselend. Per

verondersteld werkzaam mechanisme kunnen in de meeste gevallen wel aanknopingspunten in de literatuur worden gevonden. Tegelijkertijd gaat het daarbij meer om theoretische inzichten waarmee de veronderstellingen in lijn zijn dan om empirisch bewijs daarvoor. In veel gevallen ontbreekt dergelijk empirisch onderzoek. Daarbij komt dat het in het algemeen lastig is om oorzaak-gevolg relaties vast te stellen door middel van sociaalwetenschappelijk onderzoek en betreft veel van het bestaande onderzoek evaluatiestudies naar de in de Verenigde Staten al langer bestaande *community courts*. Deze *community courts* zijn weliswaar een belangrijke bron van inspiratie geweest voor wijkrechtspraakprojecten, maar de resultaten van die evaluatiestudies kunnen onder meer gelet op de verschillen in de rechts- en sanctiecultuur, en de inrichting van sociale en maatschappelijke hulpverlening, niet zonder meer worden gegeneraliseerd naar de Nederlandse context.

De bevindingen van deze planevaluatie vormen de basis voor de opvolgende procesevaluatie en effectevaluatie. Algemene conclusies over de veronderstellingen over wijkrechtspraak zullen in het eindrapport kunnen worden getrokken na voltooiing van de volledige evaluatie.