

Universiteit Utrecht



Montaigne Centrum voor Rechtstaat en Rechtspleging

van de Universiteit Utrecht

en



**Universiteit
Leiden**

Instituut Metajuridica

Instituut Strafrecht & Criminologie

van de Universiteit Leiden

Planevaluatie wijkrechtspraak

Prof. mr. E. (Eddy) Bauw (UU)

Prof. mr. R.C. (Rogier) Hartendorp (UL)

Dr. R.M. (Rosa) Koenraadt (UL)

Dr. A.A.T. (Anke) Ramakers (UL)

Dr. mr. M.A. (Marc) Simon Thomas (UU)

Oktober 2024

Voorwoord

Volgens het Jaarplan Rechtspraak 2023 bestaat ‘(g)oede rechtspraak (..) niet alleen uit juridische knopen doorhakken. Goede rechtspraak is ook, waar dat kan en gepast is, proberen de problemen van de mensen in de samenleving écht op te lossen. Nu zitten soms wetten en regels in de weg en lopen mensen tegen juridische muren op. Daar wil de Rechtspraak wat aan doen. Onder de noemer maatschappelijk effectieve rechtspraak zijn door het hele land ideeën bedacht en in praktijk gebracht die ervoor zorgen dat het werk van de rechter zoveel mogelijk effect heeft.’ Als uitvloeisel van deze ambitie zijn in 2018 bij een aantal rechtbanken initiatieven gestart met wijkrechtspraak en het voornemen is om dit in de komende jaren op meer plaatsen te doen. Het is daarmee van belang om het verloop van de initiatieven en de effecten van deze vorm van rechtspraak te evalueren.

Een aantal van de pilots is eerder op beperkte schaal geëvalueerd, maar een brede overkoepelende evaluatie, die zich richt op de effecten op de langere termijn ontbrak. Om deze reden heeft het WODC de universiteiten van Utrecht (Montaigne Centrum voor Rechtsstaat en Rechtspleging) en Leiden (Instituut Metajuridica & Instituut Strafrecht & Criminologie) opdracht gegeven om de wijkrechtspraakinitiatieven in drie fasen te evalueren. Dit rapport geeft de resultaten van de eerste onderzoeksfase, de planevaluatie, waarin de vraag centraal staat welke beleidstheorie onderliggend is aan de initiatieven en of deze consistent is met inzichten verkregen uit wetenschappelijk onderzoek. Daartoe zijn de projectplannen geanalyseerd, interviews gehouden met projectgroepen en verantwoordelijke bestuurders en is de relevante wetenschappelijke literatuur in kaart gebracht. Met deze planevaluatie kunnen enerzijds lopende of nieuwe initiatieven hun voordeel doen door hun veronderstellingen kritisch tegen het licht te houden. Anderzijds vormt het rapport de opmaat voor de vervolgonderzoeken: de procesevaluatie en de effectevaluatie. Een en ander moet in 2026/2027 leiden tot een eindrapport.

De onderzoekers danken alle betrokkenen voor hun bereidheid om aan dit onderzoek mee te werken en danken de leden van de begeleidingscommissie en het WODC voor de waardevolle begeleiding in de verschillende fasen van het onderzoek. Verder willen de onderzoekers Femke Blokland en Nefeli Nastou, die als student-assistenten onder andere interviews hebben verwerkt en literatuur hebben verzameld, hartelijk danken voor hun onmisbare assistentie bij dit onderzoek.

Utrecht/Leiden, oktober 2024

Inhoudsopgave

Voorwoord	1
Inhoudsopgave.....	2
Samenvatting.....	6
Afkortingenlijst	10
1. Inleiding.....	11
1.1. Introductie wijkrechtspraak	11
1.1.1. Probleemoplossende rechtspraak.....	13
1.1.2. Maatschappelijk effectieve rechtspraak.....	14
1.1.3. Programma Preventie met Gezag	16
1.2. Onderzoeksopdracht.....	17
1.3. Onderzoeksvragen.....	18
1.4. Onderzoeksopzet	19
1.5. Methoden	20
1.6. Opbouw van het rapport	23
DEEL I: WIJKRECHTSPRAAK ALGEMEEN.....	24
2. Algemene doelstellingen en werkwijze wijkrechtspraak.....	25
2.1. Inleiding	25
2.2. Ontwikkeling wijkrechtspraak in Nederland.....	26
2.3. Doelgroep wijkrechtspraak	29
2.4. Werkstromen wijkrechtspraak.....	30
2.4.1. Werkstroom strafzaken.....	31
2.4.2. Werkstroom schuldenzaken.....	31
2.4.3. Werkstroom leerplicht	32
2.5. (Sub)doelen en middelen van wijkrechtspraak en de veronderstelde werkzame mechanismen	33
2.5.1. Einddoelen wijkrechtspraak.....	33
2.5.2. Middelen	33
2.6. Overzicht kenmerken wijkrechtspraakprojecten.....	35
2.7. Verschillen met reguliere (straf)zaken	37
3. Analyse beleidstheorie wijkrechtspraak.....	40
3.1. Inleiding	40
3.2. Schematische weergave	42
3.3. Veronderstelde keten 1: toegankelijkheid en zichtbaarheid.....	44
3.3.1. Veronderstellingen toegankelijke locatie	44

3.3.2.	Veronderstellingen zichtbare rechtspraak	44
3.3.3.	Toetsing aan de literatuur.....	45
3.4.	Veronderstelde keten 2: samenwerkingsafspraken.....	47
3.4.1.	Veronderstellingen	47
3.4.2.	Toetsing aan de literatuur.....	48
3.5.	Veronderstelde keten 3: aanwezigheid hulpverlening bij zitting	50
3.5.1.	Veronderstellingen	50
3.5.2.	Toetsing aan de literatuur.....	50
3.6.	Veronderstelde keten 4: behandeling ter zitting.....	51
3.6.1.	Veronderstellingen attitude rechter	51
3.6.2.	Veronderstellingen meer tijd op zitting.....	51
3.6.3.	Toetsing aan de literatuur.....	52
3.7.	Veronderstelde keten 5: beter geïnformeerde beslissing leidt tot minder recidive	55
3.7.1.	Veronderstellingen	55
3.7.2.	Toetsing aan de literatuur.....	55
3.8.	Veronderstelde keten 6: groter gevoel van veiligheid en meer vertrouwen door minder recidive/multiproblematiek	58
3.8.1.	Veronderstellingen	58
3.8.2.	Toetsing aan literatuur.....	59
3.9.	Conclusie	63
4.	Conclusies	64
4.1.	Beantwoording onderzoeksvragen.....	64
4.2.	Observaties onderzoekers	70
4.2.1.	Consistentie van projecten met beleidstheorie.....	70
4.2.2.	Juridisch-ethische aspecten	72
4.2.3.	Ontbrekende informatie	73
4.3.	Opgedane inzichten voor de proces- en effectevaluatie.....	74
DEEL II: WIJKRECHTSPRAAKPROJECTEN		77
5.	Wijkrechtbank Eindhoven.....	78
5.1.	Context en aanleiding	78
5.1.1.	Aanleiding.....	78
5.1.2.	Ontstaansgeschiedenis.....	78
5.1.3.	Kenmerken van en keuze voor de wijk.....	79
5.2.	Doelgroep	79
5.3.	Doelen en uitgangspunten	80
5.4.	Werkstromen	83
5.4.1.	Strafzaken	83
5.4.2.	Civiele zaken	84
5.5.	Betrokken ketenpartners.....	84

6.	Wijkrechtspraak op Zuid (Rotterdam)	85
6.1.	Context en aanleiding	85
6.1.1.	Aanleiding	85
6.1.2.	Ontstaansgeschiedenis	85
6.1.3.	Kenmerken van en keuze voor de wijk	86
6.2.	Doelgroep	87
6.3.	Doelen en uitgangspunten	87
6.4.	Werkstromen	89
6.4.1.	Strafzaken minderjarigen	91
6.4.2.	Strafzaken meerderjarigen	93
6.4.3.	Leerplichtzaken	96
7.	Buurtrechter Venserpolder (Amsterdam)	98
7.1.	Context en aanleiding	98
7.1.1.	Aanleiding	98
7.1.2.	Ontstaansgeschiedenis	98
7.1.3.	Kenmerken van en keuze voor de wijk	99
7.2.	Doelgroep	100
7.3.	Doelen en uitgangspunten van wijkrechtspraak	100
7.4.	Werkstromen	103
7.4.1.	Schulden	103
7.4.2.	Schoolverzuim	105
7.4.3.	Strafzaken	107
8.	Wijkrechtspraak Tilburg	110
8.1.	Context en aanleiding	110
8.1.1.	Aanleiding	110
8.1.2.	Ontstaansgeschiedenis	110
8.1.3.	Kenmerken van en keuze voor de wijk	111
8.2.	Doelgroep	112
8.3.	Doelen en uitgangspunten van wijkrechtspraak	113
8.4.	Werkstromen	115
8.4.1.	Schoolverzuim	115
8.4.2.	Schulden	117
8.4.3.	Echtscheiding	119
8.4.4.	Veel voorkomende criminaliteit 18+ en 18-	121

9. Wijkrechtspraak Den Haag	124
9.1. Context en aanleiding	124
9.1.1. Aanleiding	124
9.1.2. Ontstaansgeschiedenis	124
9.1.3. Kenmerken van en keuze voor de wijk	125
9.2. Doelgroep	125
9.3. Doelen en uitgangspunten van wijkrechtspraak	126
9.4. Werkstromen	128
9.4.1. Strafzaken	128
9.4.2. Leerplicht	130
9.4.3. Civiele zaken	131
Literatuurlijst	137
Literatuur	137
Parlementaire stukken	142
Project- en beleidsdocumenten	142
Bijlage 1: (groeps)interviews	146
Bijlage 2: begeleidingscommissie	149

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.

Afkortingenlijst

GGZ	Geestelijke Gezondheidszorg
JenV	(ministerie van) Justitie en Veiligheid
Jib	Justitie in de buurt
MAS	Methodische Aanpak Schoolverzuim
MDO	Multidisciplinair overleg
MER	Maatschappelijk Effectieve Rechtspraak
NJC	Neighbourhood Justice Centre
NPLV	Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid
NPRZ	Nationaal Programma Rotterdam Zuid
OKT	Ouder- en Kindteam Bijlmer
OM	Openbaar Ministerie
OTS	Onder toezichtstelling
OvJ	Officier van Justitie
PACT-wijk	People Acting in Community Together
PmG	Preventie met Gezag
Rv	Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering
RvdK	Raad voor de Kinderbescherming
Rvdr	Raad voor de rechtspraak
UHA-trajecten	Uniform Hulp Aanbod trajecten
VVC	Veelvoorkomende (Jeugd)Criminaliteit
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum
WoZ	Wijkrechtspraak op Zuid
WSNP	Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen
ZSM	Zorgvuldig, Snel en Maatwerk

1. Inleiding

1.1. Introductie wijkrechtspraak

Veel mensen die met de strafrechtspraak in aanraking komen of bijvoorbeeld in een complexe echtscheidingszaak verwickeld zijn geraakt, hebben te kampen met een combinatie van problemen. Het gaat dan bijvoorbeeld om verslaving, schulden, werkloosheid, psychische klachten, een slechte gezondheid, huiselijk geweld, conflicten over omgang en gezag en/of problemen met huisvesting. Een combinatie van die sociaal-maatschappelijke problematiek wordt ook wel aangeduid als multiproblematiek. Voor een deel van de groep mensen met multiproblematiek geldt bovendien dat zij licht verstandelijk beperkt en/of laaggeletterd zijn.

In 2018 is de Rechtspraak gestart met wijkrechtspraak, omdat rechters ervaren dat de reguliere rechtspraak in de praktijk onvoldoende bijdraagt aan het oplossen van de problemen van deze groep mensen. Integendeel: in een deel van de gevallen werd de problematiek zelfs verergerd, bijvoorbeeld in de gevallen waarin een individu met grote schulden naast de betaling van de hoofdsom ook nog eens tot hoge proceskosten werd veroordeeld.¹ Wijkrechtspraak is een laagdrempelige vorm van rechtspraak die erop gericht is een bijdrage te leveren aan de toegankelijkheid van rechtspraak en de aanpak van multiproblematiek. Het idee is dat wijkrechtspraak zo ingericht is dat het beter aansluit bij deze groep van kwetsbare verdachten.

Wijkrechtspraak is kleinschaliger georganiseerd dan reguliere rechtspraak. De zittingen worden niet in de rechtbank gehouden, maar in een daarvoor ingerichte ruimte in een buurthuis of wijkcentrum en is bedoeld voor verdachten en rechtzoekenden uit die wijk. Hierdoor is de rechtbank beter bereikbaar voor verdachten en rechtzoekenden en zichtbaarder voor bewoners in de wijk. Daarnaast heeft de behandeling een informeler karakter dan reguliere zaken en probeert de rechter op een meer toegankelijke manier te communiceren. Er wordt meer tijd voor de zitting uitgetrokken. Tijdens de mondelinge behandeling is er expliciet oog voor de problematiek van de verdachte of rechtzoekende.

Inmiddels is wijkrechtspraak actief in wijken in Eindhoven, Rotterdam, Amsterdam, Tilburg en Den Haag.² En de Rechtspraak heeft het voornemen om de komende jaren wijkrechtspraak in meer gemeenten in te voeren.³ Bij de keuze voor wijken waar een wijkrechtspraakproject gestart wordt, wordt gekeken naar wijken waar de leefbaarheid

¹ Rechtspraak 2016.

² In het tweede deel van het onderzoek worden de verschillende wijkrechtspraakprojecten beschreven.

³ Rechtspraak, *Jaarplan 2023*, p. 28 (geraadpleegd op 26 oktober 2024 via [Jaarplannen, jaarverslagen en kengetallen | Rechtspraak](#)).

en veiligheid onder druk staan en waar relatief veel mensen wonen met multiproblematiek.⁴ In de plannen die aan de wijkrechtspraak ten grondslag liggen, en waarvoor veel gesprekken met bewoners zijn gevoerd, staat dat inwoners in veel van deze wijken het gevoel hebben dat zij niet gezien worden door de overheid en dat er onvoldoende aandacht is voor hun problematiek. Door de keuze voor deze wijken laat de Rechtspraak zien dat zij er juist ook voor deze bewoners is.

Wijkrechtspraak richt zich op multiproblematiek door een nauwe samenwerking met ketenpartners zoals gemeente, politie, OM, reclassering, advocatuur en hulpverlening. In veel gevallen wordt het zogeheten casusoverleg of multidisciplinair overleg (MDO) tussen deze professionals gehouden. Dat leidt vervolgens tot een gezamenlijk advies aan de wijkrechtspraakrechter, hetgeen een belangrijk onderdeel van deze ketensamenwerking is. Via deze integrale en gecoördineerde aanpak wordt gezocht naar een duurzame (geschil-)oplossing voor de bewoner. De nadruk ligt niet zozeer op het strafbaar feit, maar op de mens en waar hij of zij echt mee geholpen is. De rechter kijkt, meer dan in de reguliere rechtspraak, hoe met de beslissing, veelal in de vorm van ‘maatwerk’, een bijdrage kan worden geleverd aan het oplossen van de problemen van de verdachte of rechtzoekende. Wijkrechtspraak wordt gezien als een belangrijke sleutel tot voorkoming van recidive of verder afglijden in de criminaliteit.

De Nederlandse initiatieven met wijkrechtspraak hebben goed gekeken naar *problem solving courts* en *community courts* in de Verenigde Staten. Het Red Hook Community Justice Centre in de New Yorkse wijk Brooklyn heeft daarbij de meeste aandacht gekregen. Hieronder in subparagraaf 1.1.1 de concepten die onder deze vormen van rechtspraak (*problem solving justice* en *community justice*), en de ontwikkelingsgeschiedenis daarvan, worden weergegeven. Daarnaast is wijkrechtspraak onderdeel van het programma Maatschappelijk Effectieve Rechtspraak (hierna: MER). Met de focus op MER geeft de Rechtspraak sinds een aantal jaren blijk van haar streven om rechtspraak in een bredere maatschappelijke context te plaatsen en daarbij zo goed mogelijk te willen aansluiten bij de behoeften en problemen van rechtzoekenden. In subparagraaf 1.1.2 zal ingegaan worden op dit programma. Verder sluit wijkrechtspraak aan bij en wordt deels gefinancierd vanuit het programma Preventie met Gezag (hierna: PmG). Dit programma is gericht op 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. PmG zal nader worden toegelicht in subparagraaf 1.1.3.

⁴ Bij de keuze voor de wijken wordt aangesloten bij de wijken die zijn geprioriteerd in het kader van het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid (NPLV).

1.1.1. Probleemoplossende rechtspraak

Wijkrechtspraak heeft wortels in *problem solving justice*, dat hieronder verder wordt aangeduid als probleemoplossende rechtspraak. Deze vorm van rechtspraak is in de jaren '80 en '90 van de vorige eeuw in de Verenigde Staten tot ontwikkeling gekomen. Het was het antwoord van de rechtspraak op grote aantallen strafzaken waaraan (psycho-)sociale problemen, zoals drugsverslaving of huiselijk geweld, ten grondslag lagen en waarin overtreeders vaak recidiveerden. De basisgedachte van probleemoplossende rechtspraak is dat het strafbare gedrag in veel gevallen zijn oorzaak heeft in de persoonlijke problemen van de overtreder. In de reguliere strafrechtspraak bestond onvoldoende aandacht voor deze problemen, waardoor de kans op recidive groot is. Verberk heeft, gebaseerd op hoofdzakelijk Amerikaanse literatuur, in haar dissertatie de volgende kenmerken van probleemoplossende rechtspraak onderscheiden:⁵

1. de procedure en interventies in een procedure in een probleemoplossend gerecht zijn vooral gericht op de (veelvoud van) persoonlijke problemen van de overtreder;
2. omdat de persoonlijke problematiek van de overtreder vaak een (psycho-)sociaal, financieel en juridisch karakter heeft, zijn voor goede hulpverlening vaak meerdere interventies van verschillende professionals vereist. Hoewel de rechter verantwoordelijk is voor de beslissing, wordt de rechter bijgestaan door een team van hulpverleners;
3. de hulpverlening wordt geboden in de context van de strafrechtelijke procedure, waarbij, waar dat nodig is, (dreiging met) dwang kan worden ingezet om de overtreder gemotiveerd te houden voor de aangeboden hulpverlening;
4. de rechter houdt toezicht op de voortgang van de hulpverlening;
5. er is op zitting een directe interactie tussen de rechter en de overtreder, waarbij de rechter complimenten geeft indien er sprake is van een positieve ontwikkeling en de overtreder toespreekt en sanctioneert als deze afspraken niet nakomt; en
6. de rechter heeft een proactieve houding, onder andere door een leidende rol te hebben in het overleg met het team van hulpverleners en door zijn of haar gezag in te zetten om bepaalde vormen van hulp voor de overtreder mogelijk te maken.

⁵ Verberk 2011.

In de loop van de jaren heeft probleemoplossende rechtspraak zich over meerdere terreinen uitgebreid. Zo is er niet alleen voor drugs-gerelateerde zaken probleemoplossende rechtspraak, maar onder meer ook voor huiselijk geweld, strafzaken gepleegd door psychiatrische patiënten of rijden onder invloed. Halverwege 2014 waren er in de Verenigde Staten meer dan 1.400 *problem solving courts*.⁶

Daarnaast bouwt wijkrechtspraak voort op wat *community justice* wordt genoemd. Het Red Hook Community Court, dat internationaal, en ook in Nederland, veel navolging heeft gekregen, is hiervan een van de meest bekende voorbeelden. Het initiatief tot dit *community court* vindt plaats tegen de achtergrond dat in de Verenigde Staten de rechtspraak zich in de jaren '70 en '80 van de vorige eeuw van haar repressieve kant had laten zien en tegelijkertijd sterk gecentraliseerd was en was weggetrokken uit de wijken. Daarnaast was sprake van een sterke sociale neergang van de wijk Red Hook. De gewelddadige dood van een in de wijk populaire docent is een trigger geweest voor de oprichting van het *community court*. Bewoners vonden enerzijds dat justitie op te grote afstand stond en hen onvoldoende bescherming bood en anderzijds te repressief optrad. Toen is het initiatief genomen om met bewoners een *community justice center* op te zetten, dat vanuit de wijk opereerde en waarbij onder meer taakstraffen in de wijk onder toezicht van het *community justice center* werden uitgevoerd.

Hoewel *community justice* door sommige auteurs ook wel gezien wordt als een vorm van probleemoplossende rechtspraak, legt *community justice* een aantal andere accenten. Daar waar probleemoplossende rechtspraak beoogt op het niveau van individuele verdachten en rechtzoekenden effectievere interventies toe te passen, is *community justice* vooral gericht op effecten op wijkniveau. Vaak sluit *community justice* aan bij andere programma's die gericht zijn op sociale vernieuwing en het verbeteren van de veiligheid in de wijk. Een belangrijk uitgangspunt van *community justice* is een rechtstreekse betrokkenheid van de gemeenschap of de wijk waarin de rechtbank actief is. *Justice with the people* is dan ook het credo van *community justice*. De gedachte is dat door die betrokkenheid het vertrouwen in politie en justitie verbetert, waardoor lokale gemeenschappen en democratieën worden versterkt.

1.1.2. Maatschappelijk effectieve rechtspraak

Zoals hiervoor genoemd, zijn rechters ertegen aangelopen dat hun werkwijze voor een deel van de zaken tekortschiet en dat een formeel-juridische beslissing voor die zaken vaak een beperkt maatschappelijk effect heeft. Dit geldt (juist) ook voor zaken waarin multiproblematiek aan de orde is. Onder verwijzing naar het rapport *Rechtspraak die ertoe doet* uit 2016, signaleert Frits Bakker, toenmalig voorzitter van de Raad voor de

⁶ Slayton 2014.

rechtspraak, in een *NJBblog* dat de beslissing van rechters in gevallen van multiproblematiek vaak beperkte toegevoegde waarde heeft ‘[...] omdat een beslissing weinig verandert aan de (veelheid) van problemen waarmee de rechtzoekende wordt geconfronteerd’.⁷

Met de focus op MER probeert de Rechtspraak sinds een aantal jaren in een deel van de zaken haar beslissingen en interventies in een bredere maatschappelijke context te plaatsen. Daarbij wordt getracht zo goed mogelijk aan te sluiten bij de behoeften en problemen van rechtzoekenden. MER houdt in, ‘dat goede rechtspraak [niet alleen] bestaat uit juridische knopen doorhakken. Goede rechtspraak is ook, waar dat kan en gepast is, proberen de problemen van de mensen in de samenleving écht op te lossen.’⁸ In het kader van MER hebben gerechten de afgelopen jaren verschillende initiatieven ontwikkeld. Er worden vier hoofdstromingen onderscheiden, te weten: (i) eenvoudige civiele procedures; (ii) multiproblematiek en wijkrechtspraak; (iii) schuldenaanpak; en (iv) complexe echtscheidingen.⁹

De eenvoudige civiele procedures kenmerken zich door een laag griffierecht, een snelle, informele procedure die gericht is op de oplossing van het onderliggende conflict, en als partijen daarin niet slagen, een (mondelinge) uitspraak van de rechter.¹⁰ Wijkrechtspraak en de aanpak van multiproblematiek vormen de tweede pijler van MER. Onder de schuldenaanpak vallen meerdere initiatieven, waaronder de inzet van een schuldenfunctionaris. Dit is een medewerker van de rechtbank die bij een zaak betrokken wordt als uit de voorbereiding of tijdens de zitting blijkt dat een van de partijen problematische schulden heeft. De schuldenfunctionaris kan de betrokkene dan doorgeleiden naar schuldhulpverlening.¹¹ Daarnaast heeft een aantal rechtbanken een procedure voor de invordering van achterstallige huur en zorgverzekeringspremies ontwikkeld. Deze procedure wordt gebruikt om betalingsregelingen te bevorderen en zo nodig schuldhulpverlening te activeren.¹² Inmiddels wordt deze schuldenprocedure ook bij de meeste wijkrechtspraakprojecten aangeboden. Ten slotte zijn er verschillende initiatieven die zich richten op een effectieve behandeling van problematische echtscheidingen, zoals de toevoeging van een gezinsadvocaat en een gemeenschappelijke toegang voor ouders.¹³

⁷ Bakker 2016.

⁸ Zie: www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Raad-voor-de-rechtspraak/Kwaliteit-van-de-rechtspraak/innovatie-binnen-de-rechtspraak (laatst geraadpleegd op 26 oktober 2024).

⁹ Ibid.

¹⁰ Hartendorp 2023, p. 807.

¹¹ Bureau Bartels 2022.

¹² Zie: www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Raad-voor-de-rechtspraak/Kwaliteit-van-de-rechtspraak/innovatie-binnen-de-rechtspraak/Paginas/schuldenaanpak.aspx (laatst geraadpleegd op 26 oktober 2024).

¹³ Hartendorp 2023, p. 808.

1.1.3. Programma Preventie met Gezag

Hoewel jeugdcriminaliteit in algemene zin daalt, raken meer kwetsbare jongeren betrokken bij vormen van (zware) criminaliteit. In de toelichting op het programma Preventie met Gezag (PmG) wordt gerefereerd aan een toename van ernstige delicten onder deze groep jongeren, zoals vuurwapenbezit en het verhandelen van drugs. En soms worden jonge kinderen benaderd door de georganiseerde criminaliteit voor kleine klusjes, zoals op de uitkijk staan of het wegbrengen van een pakketje. Juist in wijken waar de meest kwetsbare jongeren wonen,¹⁴ neemt de concentratie van criminaliteit zorgwekkend toe en daalt het veiligheidsgevoel van bewoners in de wijk.¹⁵

Het ministerie van Justitie en Veiligheid is in 2021 met PmG gestart met als doel om deze ontwikkeling een halt toe te roepen en te voorkomen dat een nieuwe generatie jonge criminelen ontstaat. Het biedt een domeinoverstijgende preventieve aanpak, die moet voorkomen dat kinderen, jongeren en jongvolwassenen in de leeftijd van 8 tot en met 27 jaar in aanraking komen met criminaliteit of daarin doorgaan. Dat wordt gedaan door deze groep weerbaar te maken, een netwerk, structuur en perspectief te geven, zodat het aantrekkelijker is om op het rechte pad te blijven of een crimineel leven achter zich te laten. Tegelijkertijd is dit alles niet vrijblijvend: er wordt ingegrepen als jongeren dreigen af te glijden, er worden grenzen gesteld en er wordt gecorrigeerd als die grens wordt overschreden.¹⁶

PmG heeft drie pijlers. In de eerste plaats krijgt een geselecteerd aantal gemeenten de mogelijkheid om een domeinoverstijgende en gebiedsgerichte preventieve aanpak van jeugdcriminaliteit te ontwikkelen. In dit verband gaat het onder andere om het versterken van de gemeente en justitiële partners in de wijk zodat crimineel gedrag gecorrigeerd wordt. Ten tweede gaat het om de gerichte ondersteuning van gemeenten of wijken met een specifieke problematiek met bewezen effectieve interventies. In de derde plaats gaat het om de versterking van de jeugdstrafrechtketen door samenwerking in de keten te verbeteren en door de (door)ontwikkeling van straffen en maatregelen voor risicogroepen.¹⁷

Hoewel het ‘rechtspraakdeel’ van wijkrechtspraak geen onderdeel is van PmG, is het hier wel aan gekoppeld.¹⁸ Bovendien wordt op een aantal wijkrechtspraaklocaties de kosten voor het gebruik van de zittingsruimte en de tijd en inzet van partners van de wijkrechtspraak met middelen uit PmG bekostigd.¹⁹ Wijkrechtspraak wordt in deze benadering, in het verlengde van de eerste pijler, gezien als een belangrijke schakel in

¹⁴ De wijken waarop PmG zich richt, zijn ook de wijken waarin wijkrechtspraak actief is.

¹⁵ Kamerstukken II 2020/21, 28 741, nr. 86.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Blauwdruk Wijkrechtspraak, p. 8.

¹⁹ Kamerstukken II, 2022/23, 29 279, nr. 108.

de preventieve aanpak van georganiseerde criminaliteit. Door een integrale, persoonsgerichte aanpak van multiproblematiek kan voorkomen worden dat jongeren en jongvolwassenen afglijden in de (zware) criminaliteit, dan wel vatbaarder worden voor de verlokkingen van ondermijnende activiteiten.²⁰ In het beleid wordt expliciet een verbinding gemaakt tussen PmG en wijkrechtspraak. Zo wordt in een brief aan de Kamer gemeld dat bij uitbreiding van wijkrechtspraak zal worden aangesloten bij de 16 krachtwijken van het programma Preventie met gezag. Uit dat programma komen ook de middelen voor deze uitbreiding.²¹

1.2. Onderzoeksopdracht

Deze planevaluatie naar wijkrechtspraak wordt uitgevoerd in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum van het ministerie van Justitie en Veiligheid. De planevaluatie is in oktober 2023 gestart.

Deze planevaluatie is een onderdeel van een overkoepelende evaluatie van wijkrechtspraak. Deze evaluatie richt zich op wijkrechtspraak als fenomeen en niet op individuele wijkrechtspraakprojecten. Het doel van de overkoepelende evaluatie is een plan-, proces- en effectevaluatie van wijkrechtspraak, om zicht te krijgen op de onderliggende mechanismen en op de effecten van wijkrechtspraak. Met deze inzichten kan worden geleerd van bestaande wijkrechtspraakinitiatieven, waarmee volgende projecten hun voordeel kunnen doen. Daarbij wordt gekeken naar de insteek van de projecten, naar hoe het proces verloopt en hoe er eventueel tussentijds bijgestuurd wordt, alsook naar de (middellangetermijn)effecten van wijkrechtspraak.

De wijkrechtspraakprojecten in Eindhoven, Rotterdam en Amsterdam zijn al geëvalueerd.²² Vaak gebeurde dat ongeveer twee jaar na aanvang van de pilot. Over de (middel)lange termijneffecten van wijkrechtspraak in Nederland is echter nog weinig bekend en dit evaluatieonderzoek moet daarin meer inzicht geven. Deze planevaluatie betreft het eerste onderdeel van dit evaluatieonderzoek. De bestaande evaluaties van wijkrechtspraakinitiatieven zijn vanzelfsprekend input voor dit nieuwe, overkoepelende evaluatieonderzoek.

Aan het volledige evaluatieonderzoek liggen drie hoofdvragen ten grondslag:

- Wat is de beleidstheorie achter het fenomeen wijkrechtspraak en welke werkzame elementen en mechanismen worden daarbij verondersteld een bijdrage te leveren aan de doelen van wijkrechtspraak (planevaluatie)?

²⁰ Blauwdruk Wijkrechtspraak, p. 3.

²¹ Kamerstukken II 2022/23, 29 279, nr. 108.

²² Zie de betreffende hoofdstukken voor een bespreking van de evaluatierapporten.

- Hoe verloopt de uitvoering van wijkrechtspraakinitiatieven in Nederland, wat zijn daarbij de ervaringen van betrokkenen en welke impact van wijkrechtspraak ervaren zij (procesevaluatie)?
- Wat zijn de (langdurige) effecten van wijkrechtspraak en welke elementen en mechanismen uit de beleidstheorie, dan wel andere elementen en mechanismen, spelen daarbij een, faciliterende of belemmerende, rol (effectevaluatie)?

Dit evaluatieonderzoek wordt in drie fasen uitgevoerd. In deze rapportage doen wij verslag van de eerste fase van het onderzoek, de planevaluatie. In de volgende fasen van het onderzoek (proces- en effectevaluatie) wordt voortgebouwd op en teruggegrepen naar deze planevaluatie.

1.3. Onderzoeksvragen

Aan de beantwoording van de centrale vraag in de planevaluatie wat de beleidstheorie achter het fenomeen wijkrechtspraak is, en welke werkzame elementen en mechanismen verondersteld worden een bijdrage te leveren aan de doelen van wijkrechtspraak, liggen de volgende onderzoeksvragen ten grondslag:²³

- 1. Wat is het verschil tussen reguliere rechtspraak en wijkrechtspraak?*
- 2. Welke doelen verwacht men te bereiken met wijkrechtspraak?*
- 3. Hoe hebben, met het oog op de onder 2 genoemde doelstellingen, de verschillende wijkrechtspraakprojecten een keuze gemaakt voor de wijk waarin zij opereren?*
- 4. Op welk(e) (type) verdachten, rechtzoekenden en zaken richt wijkrechtspraak zich?*
- 5. Waarom en via welke werkzame elementen en mechanismen kunnen deze doelen met wijkrechtspraak beter en/of sneller worden bereikt dan binnen de reguliere rechtspraak?*
- 6. In hoeverre kan wijkrechtspraak, in theorie, bijdragen aan het oplossen van multiproblematiek en in hoeverre sluit het aan bij de behoefte van rechtzoekenden?*
- 7. Hoe is de ontstaansgeschiedenis van de werkwijze van wijkrechtspraak verlopen?*
- 8. Wat is het bereik van de werkwijze? Op welke andere zaakstromen dan het strafrecht ziet wijkrechtspraak (civiele zaken, zorgverzekeringszaken, familie- of jeugdzaken, leerplichtzaken, bestuursrechtzaken)?*

²³ In paragraaf 4.1, waarin de vragen beantwoord worden, is een verwijzing opgenomen naar de paragraaf/paragrafen waarin een uitwerking is opgenomen.

9. *Verschilt de beleidstheorie voor de verschillende zaakstromen? Gelden de verklarende mechanismen voor de strafzaken die wijkrechtspraak behandelt ook voor de andere zaakstromen? En hoe is de interactie tussen deze zaakstromen?*²⁴

1.4. Onderzoeksopzet

Zoals hierboven is gemeld, betreft deze planevaluatie het eerste deel van een brede evaluatie waarna ook een proces- en effectevaluatie volgen.²⁵ Aansluitend bij eerdere Nederlandse planevaluaties is in deze studie de beleidswetenschappelijke methode ‘de evaluatie van de programmatheorie’ toegepast. Bij een evaluatie van de programmatheorie worden alle (oorspronkelijke) doelen, middelen en veronderstellingen die ten grondslag liggen aan het beleid in kaart gebracht en ter verificatie naast theoretisch en empirisch bewijs gelegd.

De planevaluatie is uitgevoerd aan de hand van de volgende drie stappen: (1) de reconstructie van de beleidstheorie; (2) de visualisatie van de veronderstelde werkzame mechanismen; en (3) de evaluatie van de beleidstheorie. Hierbij is gebruikgemaakt van *desk research* en interviews. De verschillende onderdelen en methoden worden hierna uitgewerkt.

1 Reconstructie beleidstheorie: Een reconstructie van de programmatheorie biedt inzicht in hoe een interventie of beleid de doelen beoogt te bereiken. Hiertoe is allereerst relevante documentatie, waaronder projectplannen, verzameld en zijn de (sub)doelstellingen die aan wijkrechtspraak ten grondslag liggen gedetailleerd in kaart gebracht. Vervolgens zijn de (onderscheidende) elementen van wijkrechtspraak geïnterpreteerd; in de methodiek van de planevaluatie ook wel aangeduid als middelen. De onderzoekers hebben hierna de relaties tussen de doelstellingen en de middelen in kaart gebracht. De veronderstellingen over de relaties tussen middelen en doelen worden aangeduid als ‘veronderstelde werkzame mechanismen’. Met deze term wordt bedoeld op de manier waarop middelen of subdoelen kunnen *bijdragen aan* het bereiken van de doelstellingen.²⁶ Hiermee is in kaart gebracht hoe en waarom wijkrechtspraak kan leiden tot de beoogde resultaten en binnen welke context, waarbij ook rekening is gehouden met mogelijke randvoorwaarden en contextvariabelen die de werkzame elementen kunnen bevorderen of verstoren.

²⁴ In de wijkrechtspraakprojecten wordt gesproken over werkstromen. In de rest van het rapport zullen wij spreken over zaakstromen als het gaat om de instroom van te onderscheiden zaakstypen en werkstromen als het gaat om de stappen die deze zaken vervolgens doorlopen.

²⁵ Elbers e.a. 2021, p. 201.

²⁶ Elbers e.a. 2021, p. 201.

2. Visualisatie: In de tweede fase zijn de doelen en middelen samengevat en visueel weergegeven in een doelenboom; een zogenaamd *program logic model*.²⁷
3. Evaluatie: In de derde fase is onderzocht of de beleidstheorie aansluit bij kennis en inzichten die zijn opgedaan in eerder wetenschappelijk onderzoek. Voor iedere veronderstelling is gekeken of deze kan worden onderbouwd met wetenschappelijke theorie of empirische gegevens.²⁸ Ook is in deze fase gekeken naar de samenhang tussen de verschillende elementen van wijkrechtspraak en de mate waarin randvoorwaarden aanwezig zijn om de doelstellingen te bereiken.²⁹

1.5. Methodes

Desk research

Ten behoeve van de reconstructie van de beleidstheorie is allereerst relevante documentatie verzameld: mogelijk relevante beleidsdocumenten, projectplannen en evaluaties over wijkrechtspraak in Nederland. Een deel van de documentatie was reeds in het bezit van de onderzoekers, was online beschikbaar of is verkregen via leden van de begeleidingscommissie. Daarnaast hebben wij van de wijkrechtspraaklocaties nog aanvullende schriftelijke informatie ontvangen over de oorspronkelijke opzet, doelen, middelen of mechanismen op basis waarvan de projectgroepen (zouden) opereren. De gebruikte bronnen per locatie zijn weergegeven in de bijlagen.

De looptijd van de verschillende wijkrechtspraakinitiatieven loopt uiteen. Enkele projecten waren ten tijde van het onderzoek al langere tijd bezig – zo is de Wijkrechtbank Eindhoven gestart in 2019 – waardoor de oorspronkelijke projectplannen inmiddels, soms meermaals, zijn aangepast. In die gevallen is gekozen voor een ruime benadering door deels mee te nemen hoe de projecten zich na de planfase hebben ontwikkeld. Dit is alleen gebeurd indien de plannen op papier gewijzigd zijn. In beginsel zijn alle plannen tot 1 januari 2024 meegenomen. Om er zorg voor te dragen dat het onderscheid tussen plan- en procesevaluatie duidelijk was, zijn in deze fase de doelen en middelen uit de (gewijzigde) plannen gedestilleerd. De ervaringen hoe de werkwijze is verlopen en ervaren, komen veelal terug in de procesevaluatie. Andere projecten zijn ten tijde van het onderzoek van start gegaan (Wijkrechtspraak Tilburg en Wijkrechtspraak Den Haag), waardoor in eerste instantie alleen het originele projectplan is meegenomen voor de analyse. Omdat lopende het

²⁷ Bosma 2017, p. 26.

²⁸ Burger & De Kogel 2022, p. 20.

²⁹ Ibid.

onderzoek een aantal plannen nog is aangevuld of aangepast, zijn ook de gewijzigde plannen tot juni 2024 meegenomen om een zo compleet mogelijk beeld te krijgen.

In totaal zijn 47 documenten geïnccludeerd voor het analyseren van de beleidstheorie. Allereerst zijn voor elke wijkrechtspraaklocatie afzonderlijk de kenmerken van de doelgroep, doelen, middelen en veronderstellingen in kaart gebracht. Hiervoor is in alle documenten gezocht naar signaalwoorden c.q. -zinsneden zoals ‘doel’, ‘pijler’, ‘als...’, ‘dan’, ‘draagt bij aan’, ‘middel’ of ‘beoogt’. Hiermee is voor elke wijkrechtspraaklocatie een beschrijving van de belangrijkste doelgroep(en), middelen en doelen gegeven. Op basis van de vijf wijkrechtspraakinitiatieven is vervolgens een geïntegreerde analyse opgesteld. De projecten vertonen grotendeels overlap, maar de precieze doelgroepen, middelen of doelen wijken op sommige punten af. In de geïntegreerde analyse is ervoor gekozen de belangrijkste overkoepelende doelen en middelen uit de projectplannen van de wijkrechtsprojecten te beschrijven. Deze integratie is uiteindelijk gebruikt voor de visualisatie van de beleidstheorie in de vorm van een doelenboom.

Daarnaast is gedurende het gehele onderzoek relevante wetenschappelijke literatuur verzameld met betrekking tot wijkrechtspraak. Vanaf de start van het onderzoek is relevante wetenschappelijke literatuur over wijkrechtspraak in binnen- en buitenland bijgehouden, aangezien dit relevante aanknopingspunten kon bieden tijdens de reconstructie van de beleidstheorie.

Voor de evaluatie van de beleidstheorie is een meer grondige literatuurstudie uitgevoerd. Aan de hand van de opgestelde doelenboom (stap 2) zijn de veronderstelde werkzame mechanismen en onderliggende verbanden geïdentificeerd. Op basis hiervan zijn per mechanisme zoveel mogelijk synoniemen per doel of middel opgesteld, waarmee gezocht is in de zoekmachines Web of Science en Google Scholar.³⁰ De zoektermen zijn vervolgens veelal gebruikt in combinatie met zoektermen die betrekking hebben op wijkrechtspraak, probleemoplossende rechtspraak of *community courts*.³¹ Bij het verzamelen van de relevante literatuur aan de hand van opgestelde zoektermen is tevens de sneeuwbalmethode gebruikt om nieuwe literatuur te zoeken. Hierbij is steeds in de literatuurlijsten van de meest recente artikelen gezocht naar en is gekeken in welke andere artikelen deze geciteerd zijn. De

³⁰ Er is bijvoorbeeld gezocht naar Engelstalige documenten over wijkrechtspraak aan de hand van de zoektermen: Problem-solving courts; Community courts; Neighbo(u)rhood justice/courts; Community justice; Therapeutic jurisprudence; Therapeutic courts; Preventive law; Responsive law; Problem-oriented justice. Er is gezocht naar Engelstalige documenten over een geïnformeerde beslissing aan de hand van de zoektermen: judicial decision-making; informed decision-making; well-informed court judgement; informed judicial decision-making; court decisions; judge’s informed decision.

³¹ De meeste onderzoeken die betrekking hebben op wijkrechtspraak zijn uitgevoerd in het buitenland en gaan over *community courts*. Hoewel er veel overlap te vinden is tussen deze vormen van rechtspraak, zijn er ook verschillen en is het van belang stil te staan bij de mate van generalisatie. In Nederland is nog relatief weinig onderzoek verricht naar wijkrechtspraak, deze studie voorziet in deze lacune, maar indien er specifieke mechanismen eerder zijn bestudeerd, zijn deze wel meegenomen in de analyse.

sneeuwbalmethode is gebruikt totdat steeds (grotendeels) dezelfde artikelen terugkwamen.

De literatuur is vervolgens ingedeeld per veronderstelde causale keten om een overzicht te creëren van de ontbrekende kennis in de literatuur.³² Op basis hiervan is een onderscheid gemaakt tussen evaluatiestudies van wijkrechtspraak in het buitenland en literatuur met betrekking tot specifieke doelen, middelen of verbanden die kenmerkend zijn voor wijkrechtspraak en die zijn onderzocht binnen reguliere (straf)rechtszaken.

(Groeps)interviews

Ter aanvulling op en validering van de opgestelde doelenboom zijn vijf groepsgesprekken gehouden met alle vijf wijkrechtspraakprojectgroepen, waarbij in totaal met 30 respondenten is gesproken. Per wijkrechtspraakproject is een groepsinterview van telkens een uur gehouden met leden van het project- of kernteam. Daarnaast is met vier bestuurders van de betrokken rechtbanken een validatiegesprek gevoerd. Ook die gesprekken hebben een uur geduurd. In bijlage 1 is een gedetailleerd overzicht te vinden van de respondenten. De interviews vonden plaats in de periode april-juni 2024. Bij de groepsgesprekken zijn meerdere leden van de projectgroep van het betreffende wijkrechtspraakinitiatief betrokken.³³

De projectgroepen zijn benaderd door tussenkomst van de programmamanager Wijkrechtspraak, die tevens zitting heeft in de begeleidingscommissie, voor zover het projectleiders van de wijkrechtspraakprojecten betreft. De bestuursleden van de rechtbanken zijn rechtstreeks door de onderzoekers benaderd. De interviews en groepsgesprekken waren semigestructureerd van aard en werden afgenomen aan de hand van een topiclijst. De topiclijsten zijn gebruikt als leidraad voor het gesprek, maar geïnterviewden kregen ook ruimte om andere relevante punten aan te dragen. Vooraf is per e-mail een document toegestuurd met een beschrijving van het betreffende wijkrechtspraakproject, gebaseerd op de beleidsdocumentatie, een geïntegreerde weergave van wijkrechtspraak, inclusief de daaraan ten grondslag liggende veronderstelde mechanismen. In dit document zijn ook interviewvragen opgenomen. Verder is een eerdere versie van de doelenboom voorafgaand aan het interview verstrekt.

De gesprekken hadden als doel om de analyse van projectplannen te verifiëren. Aangezien in sommige projecten de plannen (als gevolg van evaluatie van het verloop) reeds waren gewijzigd, bleek dit onderscheid niet altijd gemakkelijk te hanteren.

³² Zie hoofdstuk drie voor een beschrijving van de veronderstelde causale ketens.

³³ De interviews worden aangeduid als: Interview [naam wijkrechtspraakproject] I respectievelijk II. Om in dit rapport een herleiding van de interviews tot individuen te voorkomen zijn de cijfer I en II willekeurig toegekend.

Tijdens de gesprekken is benadrukt dat het doel van de gesprekken niet was om het *verloop* van de initiatieven te evalueren, maar om de plannen en uitgangspunten van de projecten te bespreken; ook indien de projectplannen inmiddels (meermaals) gewijzigd zijn.

Vier (groeps)interviews vonden plaats op de rechtbanklocatie en vijf interviews zijn online afgenomen. Alle interviews zijn, met instemming van de respondenten, opgenomen met een *voice recorder* (op een telefoon) en na afloop in detail uitgewerkt. Met behulp van de interviews is de weergave van de verschillende wijkrechtspraakprojecten en onderdelen van de doelenboom aangescherpt. Ook zijn in enkele gevallen nieuwe beleidsdocumenten verkregen en heeft het literatuursuggesties voor de evaluatie van de beleidstheorie opgeleverd. Ten slotte heeft iedere projectgroepen de conceptversie van het hoofdstuk ontvangen waarin het eigen project beschreven is voor een laatste feitelijke verificatie.

1.6. Opbouw van het rapport

Deze rapportage bestaat uit twee delen. In het eerste deel wordt wijkrechtspraak in Nederland op een geïntegreerd niveau weergegeven en geanalyseerd. Hoofdstuk 2 bevat een geïntegreerde weergave van de plannen voor wijkrechtspraak. Deze plannen worden in hoofdstuk 3 aan een analyse onderworpen. De veronderstelde verbanden, die gezamenlijk de beleidstheorie vormen, worden weergegeven en deze beleidstheorie wordt vervolgens aan de literatuur getoetst. Ten slotte worden in hoofdstuk 4 de onderzoeksvragen beantwoord en worden algemene observaties van de onderzoekers over de wijkrechtspraakprojecten en observaties met betrekking tot de proces- en effectevaluatie gedeeld. In het tweede deel van het rapport worden de vijf thans lopende wijkrechtspraakprojecten beschreven (hoofdstuk 5 tot en met 9). Hierbij wordt de volgorde van de start van de wijkrechtspraakprojecten aangehouden. Onder meer wordt ingegaan op de context en de totstandkomingsgeschiedenis, de doelstelling(en), de doelgroep(en) en de verschillende aangeboden werkstromen.

DEEL I: WIJKRECHTSPRAAK ALGEMEEN

2. Algemene doelstellingen en werkwijze wijkrechtspraak

2.1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt wijkrechtspraak op een geïntegreerd niveau besproken. Hierbij wordt ingegaan op de doelgroep, doelen, uitgangspunten en werkwijze van wijkrechtspraak. Bij deze bespreking is van belang om voor ogen te houden dat wijkrechtspraak niet nauw omschreven is en dat wijkrechtspraak, en de daaraan ten grondslag liggende concepten, in het kader van deze planevaluatie nader gedefinieerd en afgebakend moet worden.

Voor het maken van deze weergave hebben wij keuzes gemaakt om bepaalde aspecten of kenmerken van wijkrechtspraak wel of niet mee te nemen in de geïntegreerde analyse. Bij deze keuzes hebben wij ons laten leiden door de grootste gemene deler tussen de wijkrechtspraakprojecten en de inhoud van de *Blauwdruk wijkrechtspraak* van het programma Wijkrechtspraak van 1 december 2022. Deze blauwdruk bevat een kader voor nieuwe wijkrechtspraakprojecten en bouwt voort op de ervaringen met de Wijkrechtbank Eindhoven en Wijkrechtspraak op Zuid. Voor zover van toepassing wordt in voetnoten weergegeven welke wijkrechtspraakprojecten op het betreffende onderdeel afwijkend zijn.

Ondanks dat er tussen de wijkrechtspraakprojecten grote overeenkomsten bestaan en zij min of meer dezelfde doelstellingen nastreven, op elkaar voortbouwen en er coördinatie tussen de projecten plaatsvindt in het programma Wijkrechtspraak, is de aanwezigheid van lokale verschillen ook een belangrijk kenmerk van wijkrechtspraak. Dit kan het geval zijn ten aanzien van het aanbod van verschillende werkstromen, het dragen van een toga, het houden van een MDO of casusoverleg voorafgaand aan een strafzaak en/of de omvang van het gebied vanuit waar zaken worden behandeld (beperkt dit zich tot de wijk waarin wijkrechtspraak gevestigd is, of worden zaken uit een groter gebied behandeld).

In de geïntegreerde analyse zullen de gedeelde onderdelen/kenmerken van wijkrechtspraak betrokken worden. In deel II van het onderzoeksrapport zullen de doelgroep(en), doelstellingen, uitgangspunten en werkstromen per wijkrechtspraakproject besproken worden. Om de lezer een overzicht te geven, zijn in paragraaf 2.6 de belangrijkste kenmerken van de wijkrechtspraakprojecten opgenomen.

Dit hoofdstuk kent de volgende indeling. De ontwikkeling van wijkrechtspraak komt in paragraaf 2.2 aan de orde. Vervolgens wordt in paragraaf 2.3 de doelgroep van

wijkrechtspraak (per werkstroom) beschreven. Vervolgens worden de werkstromen op geïntegreerd niveau besproken (paragraaf 2.4) en daarna zullen de (sub)doelen, de middelen en de veronderstelde werkzame mechanismen aan de orde komen (paragraaf 2.5). In paragraaf 2.6 wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste kenmerken van de verschillende wijkrechtspraakprojecten en dit hoofdstuk wordt afgesloten met een weergave van de belangrijkste verschillen tussen wijkrechtspraak en reguliere rechtspraak (paragraaf 2.7).

2.2. Ontwikkeling wijkrechtspraak in Nederland

Wijkrechtbank Eindhoven

In 2019 is wijkrechtspraak formeel gestart in Nederland. De Wijkrechtbank Eindhoven, in de wijk Oud-Woensel, is het eerste Nederlandse wijkrechtspraakproject. Aan deze start is een voorbereiding van anderhalf jaar voorafgegaan, bestaande uit een voorbereidende fase, ‘leerateliers’ waarin de contouren van de wijkrechtspraak uitgewerkt zijn, en een pilotfase. Ook de latere wijkrechtspraakprojecten hebben eenzelfde ontwikkelmethode toegepast. De wijkrechtspraak is door de toenmalig president van de rechtbank Oost-Brabant naar Eindhoven gehaald na een werkbezoek aan het *Community Justice Center* in Red Hook (Brooklyn, New York) in 2017. Het *Community Justice Center* heeft model gestaan voor de Wijkrechtbank Eindhoven, hoewel de situatie in Eindhoven op veel punten verschilt van Red Hook en de institutionele context een andere is.

In eerste instantie heeft de Wijkrechtbank Eindhoven in de pilot alleen strafzaken behandeld. Deze zaken werden zowel in de context van een voorwaardelijk sepot behandeld als op een strafzitting nadat een dagvaarding was uitgebracht. Tijdens de pilot heeft het openbaar ministerie besloten geen voorwaardelijk sepots meer af te geven, zodat de zittingen in de context van een voorwaardelijk sepot zijn gestaakt. In de pilotfase zijn de werkstromen schuldenzaken, schoolverzuim en ontruimingszaken toegevoegd. In deze werkstromen zijn toen slechts enkele zaken behandeld. Na de pilotfase is de Wijkrechtbank Eindhoven hiermee gestopt.

Enkele maanden na de formele start van de pilot met de Wijkrechtbank Eindhoven brak de coronacrisis uit. Deze crisis heeft de ontwikkeling van de wijkrechtspraak in Eindhoven, maar ook in Rotterdam en Amsterdam, vertraagd. Door de maatregelen die in dat verband genomen zijn, golden in die periode strikte beperkingen voor zittingen, zoals het houden van voldoende afstand en het plaatsen van schermen in de zittingszaal. Omdat deze maatregelen niet goed uitgevoerd en gehandhaafd konden worden in het wijkcentrum, is de Wijkrechtbank op een gegeven moment uitgeweken

naar het gerechtsgebouw in Eindhoven. Na het opheffen van alle beperkende maatregelen is de Wijkrechtbank Eindhoven haar zittingen in het gerechtsgebouw blijven houden.

Wijkrechtspraak op Zuid

Parallel aan de pilot Wijkrechtbank Eindhoven heeft de rechtbank Rotterdam in 2019 het initiatief genomen tot wijkrechtspraak. Hoewel Wijkrechtspraak op Zuid bij de ontwikkeling niet direct heeft kunnen profiteren van de ervaringen uit Eindhoven, heeft het project voor de ideevorming wel gekeken naar de Wijkrechtbank Eindhoven. Het werkgebied van de Wijkrechtspraak op Zuid bestond in eerste instantie uit de wijken Hillesluis en Bloemhof. Vanaf de aanvang heeft men zich niet alleen gericht op het strafrecht, maar ook gekeken of andere werkstromen bij de wijkrechtspraak ondergebracht konden worden. Zo heeft Wijkrechtspraak op Zuid innovatieve werkwijzen voor schulden en huiselijk geweld, die al eerder binnen de rechtbank Rotterdam ontwikkeld waren, ook via de wijkrechtspraak aangeboden. Het idee dat bewoners uit de wijken met hun (juridische) problemen konden binnenlopen bij de Wijkrechtspraak op Zuid bleek in de praktijk niet goed aan te slaan. Van die mogelijkheid werd weinig gebruik gemaakt. Ook Wijkrechtspraak op Zuid werd net als andere wijkrechtspraakprojecten geconfronteerd met een lage instroom van zaken. Om deze instroom te vergroten, heeft het project ervoor gekozen haar werkgebied te verruimen naar – uiteindelijk – heel Rotterdam Zuid.

Buurtrechter Venserpolder

Ook de Buurtrechter Venserpolder is in 2019 gestart. De Buurtrechter Venserpolder presenteert zich, meer dan de andere wijkrechtspraakprojecten, als een *community justice center*, waarbij veel geïnvesteerd is in draagvlak in de buurt. Het werkbezoek van de projectleider en later van de burgemeester van Amsterdam aan het *Community Justice Center* in Red Hook lijken hieraan te hebben bijgedragen. Voor zover bekend is vanuit andere wijkrechtspraakprojecten, met uitzondering van de Wijkrechtbank Eindhoven, niet een dergelijk werkbezoek afgelegd.

De Buurtrechter Venserpolder behandelt naast straf- en schuldenzaken ook schoolverzuimgesprekken. Dit zijn gesprekken tussen een buurtrechter en jongeren die veelvuldig ongeoorloofd van school hebben verzuimd. Deze gesprekken worden gevoerd voordat een zaak aanhangig is en deze zijn er dan ook vooral op gericht om de jongere weer naar school terug te krijgen en een schoolverzuimzaak te voorkomen. De Buurtrechter Venserpolder heeft een langere looptijd gekend dan de andere twee projecten en de eindevaluatie van deze pilot is in november 2023 gepubliceerd.

PmG en Blauwdruk Wijkrechtspraak

Op basis van de evaluatie van de Wijkrechtbank Eindhoven en een tussenevaluatie van de Wijkrechtspraak op Zuid heeft de Regiegroep Innovatie, die binnen de Rechtspraak innovatie coördineert, begin 2022 het voorstel gedaan voor een landelijk programma om wijkrechtspraak in meer gemeenten aan te bieden.³⁴ Dit advies is door het overleg tussen de Raad en de presidenten van de gerechten overgenomen. In datzelfde overleg is het besluit genomen dat bij de toekenning van de ‘ondermijningsgelden’ door het ministerie van Justitie en Veiligheid de Rechtspraak overgaat tot een verdere invoering van wijkrechtspraak bij meer rechtbanken. Het programma Wijkrechtspraak heeft vervolgens in december 2022 een *Blauwdruk Wijkrechtspraak* opgesteld. Deze blauwdruk bevat een aantal uitgangspunten, kaders en *best practices* voor verder te ontwikkelen wijkrechtspraakprojecten (zie paragraaf 2.4 voor een aantal van die kaders). In 2023 werd aan de Tweede Kamer gemeld dat voor de ‘organische uitbreiding van Wijkrechtspraak wordt aangesloten bij de 16 krachtwijken van het programma Preventie met gezag, waaruit ook de middelen voor deze uitbreiding komen’.³⁵ PmG is niet de aanleiding voor de invoering van wijkrechtspraak, maar maakt het wel mogelijk om een deel van wijkrechtspraak te financieren.³⁶

Wijkrechtspraak Tilburg en Den Haag

De wijkrechtspraakprojecten Tilburg en Den Haag hebben, na een atelier- en voorbereidingsfase waarin ook al zaken behandeld zijn, hun deuren begin 2024 officieel geopend. Deze projecten hebben voor de ontwikkeling van hun plannen gekeken naar de drie eerdere wijkrechtspraakprojecten. Ten aanzien van de Wijkrechtspraak Den Haag geldt dat de zittende president van de rechtbank eerder president van de rechtbank Rotterdam was en in die hoedanigheid een actieve rol heeft vervuld bij de ontwikkeling van wijkrechtspraak. Bij de invoering van wijkrechtspraak in Den Haag is gebruik gemaakt van deze eerdere ervaringen.³⁷ Beide projecten behandelen strafzaken en schuldenzaken. Wijkrechtspraak Tilburg voert in aanvulling hierop, en in navolging van de Buurtrechter Venserpolder, ook nog leerplichtgesprekken. Daarnaast worden complexe echtscheidingen behandeld door de Wijkrechtspraak Tilburg via de aanpak Gezinsadvocaat, een werkwijze die bij de rechtbank Zeeland-West-Brabant ontwikkeld is, of via de zogenoemde Gezamenlijke toegang voor ouders. De Wijkrechtspraak Den Haag vermeldt in haar plannen ook nog dat zij leerplichtzaken en WSNP-zaken gaat behandelen.

³⁴ Interview Wijkrechtspraak Den Haag II.

³⁵ Kamerstukken II, 2022/23, 29 279, nr. 108.

³⁶ Interview Wijkrechtspraak Den Haag II.

³⁷ Interview Wijkrechtspraak Den Haag II.

Meer dan bij de andere wijkrechtspraakprojecten sluiten de plannen van de wijkrechtspraakprojecten Tilburg en Den Haag nadrukkelijk aan op het programma Preventie met Gezag. Dat vertaalt zich er onder andere in dat deze wijkrechtspraakprojecten zich (vooral) richten op jongeren en jongvolwassenen tot 27 jaar met hun gezinnen. Verder wordt er in de plannen van de wijkrechtspraakprojecten Tilburg en Den Haag meer nadruk gelegd op preventieve maatregelen die moeten voorkomen dat kwetsbare jongeren afglijden naar de georganiseerde, ondermijnende criminaliteit. In de interviews met de wijkrechtspraakprojecten is benadrukt dat de doelgroep ruim wordt opgevat. En daarnaast dat het primaire doel van wijkrechtspraak is het, met toepassing van het recht, oplossen van multiproblematiek en als afgeleide daarvan het voorkomen dat jongeren afglijden naar de georganiseerde misdaad en het tegengaan van ondermijnende criminaliteit.

2.3. Doelgroep wijkrechtspraak

De doelgroep van wijkrechtspraak bestaat uit volwassenen en jeugdigen met hun gezinnen³⁸ die wonen in een wijk waarin wijkrechtspraak gevestigd is³⁹ of daar naar school gaan en bij wie sprake is van problemen op twee of meer leefgebieden (multiproblematiek).⁴⁰ De meeste wijkrechtspraakprojecten stellen als voorwaarde dat bij de betrokkene (enige) bereidwilligheid moet bestaan om mee te werken aan de wijkrechtspraakprocedure of bereidheid om hulp te aanvaarden.⁴¹

Wijkrechtspraak is – inmiddels – gekoppeld aan het programma PmG. Beoogd wordt om met wijkrechtspraak te starten in de 15 gemeenten waar 16 gebieden geprioriteerd zijn in het kader van het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid (NPLV). Er wordt naar gestreefd om in die wijken/gebieden wijkrechtspraak in te voeren. Uitgangspunt is dat wijkrechtspraak zitting houdt in een locatie in een van die wijken.⁴² Daarnaast geldt voor iedere werkstroom, die in de volgende paragraaf nader beschreven worden, een andere doelgroep.

³⁸ De wijkrechtspraakprojecten Tilburg en Den Haag beperken zich, in aansluiting op het programma Preventie met Gezag, tot jeugdigen en jongvolwassenen en hun gezinnen tot 27 jaar.

³⁹ Bij een aantal wijkrechtspraakprojecten is het werkgebied van de wijkrechtspraak aanzienlijk verruimd. De Wijkrechtbank Eindhoven behandelt strafzaken uit heel Eindhoven en de Wijkrechtspraak op Zuid zaken uit heel Rotterdam-Zuid. Voor deze verruiming is gekozen omdat uit de wijk(en) waarop deze projecten zich in eerste instantie richten onvoldoende zaken voortkwamen. De vraag is dan wel in welke mate nog gesproken kan worden van wijkgebonden wijkrechtspraak.

⁴⁰ Niet alle wijkrechtspraakprojecten hanteren een indicatie van multiproblematiek als voorwaarde voor behandeling door de wijkrechtspraak. In de praktijk lijkt dit weinig uit te maken nu praktisch alle verdachten en rechtzoekenden bij de wijkrechtspraak te kampen hebben met problematiek op meerdere leefgebieden.

⁴¹ Blauwdruk Wijkrechtspraak, p. 5. De Buurtrechter Venserpolder stelt deze voorwaarden niet voor strafzaken.

⁴² Blauwdruk Wijkrechtspraak., p.12. In de Blauwdruk is ook de mogelijkheid geboden om zittingen van de wijkrechtspraak in een regulier gerechtshof te houden. In de Blauwdruk Wijkrechtspraak staat dat in dat geval het wel aanbeveling verdient dat een laagdrempelige setting wordt gecreëerd.

Voor de werkstroom strafzaken zijn als doelgroep aangemerkt niet-gedetineerde verdachten van strafzaken, zonder voorlopige hechtenis, die door een politierechter kunnen worden afgedaan, die of wonen in een wijk waarin wijkrechtspraak gevestigd is of die een strafbaar feit in die wijk hebben gepleegd.

Voor de werkstroom schulden zijn als doelgroep aangemerkt huurders van een woningbouwcoöperatie met een huurachterstand⁴³ en/of verzekerden bij een zorgverzekeraar met een achterstand bij het betalen van de premie voor de zorgverzekering⁴⁴, woonachtig in het postcodegebied waarin een wijkrechtspraakproject gevestigd of actief is.

Voor de werkstroom leerplichtzaken zijn als doelgroep aangemerkt jongeren die naar een middelbare school⁴⁵ gaan in de wijk waarin wijkrechtspraak gevestigd is en die dusdanig veel verzuimd hebben dat zij voor vervolging wegens schoolverzuim in aanmerking komen.

2.4. Werkstromen wijkrechtspraak

De belangrijkste werkstromen van de wijkrechtspraak zien op strafzaken, schulden en schoolverzuim. In de *Blauwdruk wijkrechtspraak* is vermeld dat (nieuwe) wijkrechtspraakprojecten in ieder geval de werkstroom strafzaken aanbieden.⁴⁶ Daarnaast worden in aanvulling op de hiervoor genoemde werkstromen nog extra werkstromen aangeboden op de verschillende wijkrechtspraaklocaties. Bij de Buurtrechter Venserpolder zijn nog werkstromen opgezet voor preventieve gesprekken voortgang hulpverlening en preventieve gesprekken huiselijk conflict. Gezien het geringe aantal zaken, en de omstandigheid dat deze werkstromen niet worden aangeboden op andere wijkrechtspraaklocaties, worden deze twee werkstromen niet verder besproken in dit rapport. Bij de wijkrechtspraak Tilburg is ook nog de werkstroom echtscheidingen. Hoewel andere wijkrechtspraakprojecten ook overwegen deze werkstroom te gaan aanbieden of dit inmiddels ook doen om een groter aanbod van werkstromen te kunnen bieden, is deze werkstroom nog niet in concrete plannen uitgewerkt. Om die reden zal ook deze werkstroom niet betrokken worden in de analyse.

⁴³ Dit geldt voor Wijkrechtspraak Tilburg en Wijkrechtspraak Den Haag.

⁴⁴ Dit geldt voor de Wijkrechtspraak op Zuid, Buurtrechter Venserpolder en Wijkrechtspraak Tilburg.

⁴⁵ Sommige wijkrechtspraakprojecten overwegen om ook leerplichtzaken van basisschoolscholieren te gaan behandelen.

⁴⁶ Blauwdruk wijkrechtspraak, p. 12.

2.4.1. Werkstroom strafzaken

De werkstroom strafzaken heeft de volgende elementen:⁴⁷

De strafzaken die in aanmerking komen voor wijkrechtspraak worden via het ZSM-traject geselecteerd.⁴⁸ Iedere zaak wordt voorafgaand aan de geplande zitting besproken in een MDO of casusoverleg, dat georganiseerd wordt door een proces- of casusregisseur die werkzaam is bij een van de partners van wijkrechtspraak. De verdachte geeft zijn/haar toestemming voor een dergelijk overleg. Tijdens dit overleg worden door de betrokken hulpverleners, de OvJ en zo mogelijk de advocaat de problematiek van de verdachte/betrokkene in kaart gebracht en de eventuele (on)mogelijkheden om hier iets aan te doen.

De proces- of casusregisseur zorgt voor de coördinatie. Van het overleg wordt een verslag gemaakt dat – als onderdeel van een reclasseringsrapport – aan de rechter wordt voorgelegd. In het verslag is een plan van aanpak opgenomen.

De wijkrechtspraakrechter verkent vervolgens op zitting mogelijke oplossingen. De verdachte wordt tijdens de zitting bijgestaan door een advocaat. Tijdens de zitting zijn ook een hulpverlener en/of reclasseringsmedewerker en eventueel een tolk aanwezig. Onder regie van de rechter worden afspraken gemaakt, waaraan de verdachte/rechtzoekende en alle betrokken (hulpverlenings)organisaties zich moeten houden. De rechter doet uitspraak en kan bij de verdachte passende bijzondere voorwaarden opleggen. De uitspraak is erop gericht dat de verdachte aan de slag gaat met zijn/haar problemen.

2.4.2. Werkstroom schuldenzaken

De werkstroom schulden is gebaseerd op de artikel 96 Rv-procedure.⁴⁹ Deze bepaling maakt het mogelijk een van de gewone civiele procedure afwijkende procedure aan partijen aan te bieden. Beide partijen moeten daarmee instemmen. De werkstroom wordt gebruikt door woningbouwcorporaties en zorgverzekeraars met wie afspraken gemaakt zijn voor de wijze van behandeling van de invordering van achterstallige huurbetalingen respectievelijk premiebetalingen. De woningbouwcorporatie of zorgverzekeraar leidt de procedure in met een verzoekschrift. De griffie roept

⁴⁷ Blauwdruk wijkrechtspraak, p. 5.

⁴⁸ Zie voor een afwijkende werkwijze Buurtrechter Venserpolder.

⁴⁹ Deze bepaling luidt als volgt:

“Lid 1: In alle zaken die slechts rechtsgevolgen betreffen die ter vrije bepaling van partijen staan, kunnen zij zich samen tot een kantonrechter van hun keuze wenden en zijn beslissing inroepen. Het geding wordt gevoerd op de wijze als door de kantonrechter bepaald.

Lid 2: Indien slechts een van partijen zich tot de kantonrechter wendt voor toepassing van het eerste lid, wordt aan haar keuze slechts gevolg gegeven indien alle andere partijen de kantonrechter berichten dat zij instemmen met deze keuze.”

vervolgens de betrokkene op. Bij de oproep voor de schuldenzitting bij de wijkrechtspraak wordt een folder gevoegd met onder andere informatie over de procedure en schuldhulpverlening. Een deel van de zaken wordt voorafgaand aan de zitting door partijen zelf opgelost door een betalingsregeling te treffen.

Bij de zitting is schuldhulpverlening aanwezig. Tijdens de zitting kan een betalingsregeling worden getroffen of een beschikking van de rechter volgen. In deze beschikking is vaak ook een betalingsregeling opgenomen. De betalingsregeling wordt in voorkomende gevallen verder door schuldhulpverlening begeleid.

Mocht tijdens de zitting blijken dat er sprake is van meerdere gerechtelijke procedures of dat sprake is van multiproblematiek, dan kan, in de gevallen waarin dat zinvol is, een tweede zitting worden gepland. In dat geval kan ook een MDO of casusoverleg worden georganiseerd waarin de betrokken organisaties tot een integrale aanpak van alle problematiek komen, waarna een tweede zitting wordt gehouden.

2.4.3. Werkstroom leerplicht

Binnen de werkstroom leerplicht kunnen twee trajecten onderscheiden worden: *leerplichtzittingen* en *leerplichtgesprekken*. Voor beide gevallen geldt dat er sprake moet zijn van een aanzienlijk aantal uren ongeoorloofd schoolverzuim. De leerplichtambtenaar beslist, in overleg met de OvJ, welke route gevolgd wordt.

De *leerplichtzittingen* worden gehouden op de wijkrechtspraaklocatie in de wijk waar de jongere naar school gaat. Net als bij de reguliere behandeling van schoolverzuimzaken wordt voorafgaand aan de zitting een overleg georganiseerd waaraan de leerplichtambtenaar, het OM en zorgcoördinatoren deelnemen. De organisaties die aan het casusoverleg deelnemen, wisselen informatie over de jongere uit en komen tot een integraal advies. Dit advies wordt door de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) betrokken bij zijn onderzoek en de adviesrapportage. Dit advies wordt besproken tijdens de zitting. In veel gevallen wordt de zaak sneller op zitting gebracht dan in een reguliere werkstroom.

De *leerplichtgesprekken* hebben een preventief karakter en worden gehouden door een wijkrechtspraakrechter met de jongere die verzuimt. Bij dit gesprek kunnen ouders, school en de hulpverlening aansluiten. Indien de leerplichtambtenaar van mening is dat na dit gesprek de zaak buiten het strafrecht kan worden afgedaan, dan kan in overleg met de partners van het leerplicht-casusoverleg besloten worden wat er moet gebeuren om de jongere weer naar school te laten gaan. In de gevallen waarin dat nodig is, worden een of meer vervolggesprekken gehouden om de naleving van de gemaakte afspraken te toetsen.

2.5. (Sub)doelen en middelen van wijkrechtspraak en de veronderstelde werkzame mechanismen

In deze paragraaf worden de einddoelen van wijkrechtspraak (subparagraaf 2.5.1) de middelen van wijkrechtspraak (subparagraaf 2.5.2) besproken.

2.5.1. Einddoelen wijkrechtspraak

Met wijkrechtspraak worden meerdere einddoelen nagestreefd. Bij de weergave van deze einddoelen is zoveel als mogelijk aangesloten bij de begrippen in de beleids- en projectdocumentatie over wijkrechtspraak, waarbij zij opgemerkt dat niet alle (sub)doelen altijd even concreet en goed meetbaar zijn geformuleerd. In deze documenten kunnen drie niveaus van doelbereiking onderscheiden worden: de samenleving, de wijk en het individu.

Op samenlevingsniveau gaat het om (i) het vergroten van het vertrouwen in de rechtspraak / de overheid en (ii) het verminderen van het beroep op de rechtspraak, gemeentelijke voorzieningen en de gefinancierde rechtsbijstand.

Op het wijkniveau zijn (iii) het vergroten van de veiligheid en het verminderen van de overlast in de wijk de centrale doelstellingen.

Op individueel niveau zijn vier doelstellingen te onderscheiden, te weten (iv) het verminderen van recidive, (v) het voorkomen dat kwetsbare jongeren afglijden van relatief lichte vergrijpen naar de georganiseerde criminaliteit,⁵⁰ (vi) dat degenen met multiproblematiek minder problemen op diverse levensgebieden ervaren en (vii) dat degenen die overlast veroorzaken en zich schuldig maken aan het plegen van strafbare feiten zich op een sociaal aanvaardbare wijze gedragen en weer opgenomen worden in de samenleving (resocialisatie).

2.5.2. Middelen

In de verschillende wijkrechtspraakprojecten zijn meerdere middelen te onderscheiden, die onderdeel zijn van de verschillende projecten en werkstromen. Deze middelen kunnen gegroepeerd worden op het niveau van de wijk, de hulpverlening en de rechtspraak:

⁵⁰ Deze doelstelling beperkt zich, in aansluiting op de doelstellingen van PmG, tot jongeren en jongvolwassenen tot 27 jaar.

(1) de wijk

(a) wijkrechtspraak wordt gehouden op een zichtbare en toegankelijke locatie in de wijk;⁵¹

Toelichting: de meeste wijkrechtspraakprojecten houden zitting in een buurt- of wijkcentrum, vanuit waar ook maatschappelijke hulpverleningsorganisaties, welzijnsorganisaties en gemeentelijke organisaties zoals buurtteams opereren. Voor de wijkrechtspraak is een aparte ruimte ingericht waarin de zittingen van de wijkrechtspraak gehouden worden.

(2) de hulpverlening

(b) er wordt ingezet op vroegtijdige, snelle interventies;

Toelichting: Bij de wijkrechtspraak wordt ernaar gestreefd om zaken snel op zitting te brengen en, waar dat kan, in het voortraject en aansluitend op de zitting hulpverlening snel in gang te zetten.

(c) integrale advisering door voorafgaand aan een (vervolg)zitting een MDO of casusoverleg te houden waarin de hulpverlening en justitiële en gemeentelijke instanties gezamenlijk tot een advies komen over de benodigde hulpverlening en/of voorwaarden voor betrokkene;⁵²

Toelichting: een MDO of casusoverleg zijn verschillende namen voor hetzelfde type overleg. Per wijkrechtspraaklocatie verschilt het welke partijen aan het overleg deelnemen, maar doorgaans nemen (het buurtteam van) de gemeente, de OvJ, reclassering en de politie aan het overleg deel, aangevuld met vertegenwoordigers van hulpverleningsorganisaties gericht op de aan de orde zijnde problematiek (bijvoorbeeld Geestelijke Gezondheidszorg (GGZ), RvdK of verslavingszorg).

(d) de hulpverlening / reclassering is aanwezig bij de zitting;

Toelichting: de hulpverlening en reclassering kunnen tijdens de zitting het integrale advies van een toelichting voorzien en eventuele vragen van de wijkrechtspraakrechter

⁵¹ Dit geldt in mindere mate voor de Wijkrechtbank Eindhoven die zitting houdt in de regulier nevenlocatie Eindhoven en de Wijkrechtspraak op Zuid die weliswaar vanuit het wijkcentrum Hillevliet in de wijk Hillesluis opereert, maar wel voor heel Rotterdam-Zuid in welk gebied ruim 200.000 mensen wonen.

⁵² Bij de Buurtrechter Venserpolder wordt voorafgaand aan een strafzitting geen apart MDO of casusoverleg georganiseerd. Wel wordt een deel van de strafzaken besproken in het kader van ZSM, waaraan zowel justitiële organisaties als hulpverleningsorganisaties deelnemen.

beantwoorden. Daarnaast vernemen zij direct op de zitting welke beslissing genomen wordt en welke voorwaarden opgelegd worden, zodat zij direct in aansluiting op de zitting kunnen starten met de uitvoering van de voorwaarden.

(3) de rechtspraak

(e) de rechter heeft op de zitting een menselijke, actieve pragmatische attitude, met veel aandacht voor procedurele rechtvaardigheid;

Toelichting: de informele, toegankelijke bejegening van de rechter neemt verschillende vormen aan. Zo gebruiken wijkrechtspraakrechters eenvoudiger taal en nemen ze op de zitting extra tijd om betrokkenen goed te horen. Daarnaast hebben de wijkrechtspraakrechters een pragmatische instelling door bij de aanpak ter zitting en bij het bepalen van de op te leggen voorwaarden vooral te kijken naar wat werkt.

(f) de rechter trekt meer tijd uit voor de behandeling van de zaak ter zitting.

Toelichting: in de regel wordt voor wijkrechtspraakzittingen twee keer zoveel tijd uitgetrokken als voor een zitting in een reguliere procedure. Waar nodig wordt een zitting aangehouden en op een later moment voortgezet.

2.6. Overzicht kenmerken wijkrechtspraakprojecten

In deel II van dit rapport worden de individuele wijkrechtspraakprojecten weergegeven. Om de lezer bij de bespreking van de geïntegreerde wijkrechtspraak enig houvast te geven, worden de belangrijkste kenmerken van de wijkrechtspraakprojecten in onderstaande tabel vermeld. Daarbij wordt weergegeven met een X (aanwezig) of O (afwezig) of de wijkrechtspraaklocatie in de wijk gelegen is en in een wijk- of buurtcentrum zitting houdt. Tevens wordt vermeld in welk werkgebied de wijkrechtspraak actief is.

In de volgende kolommen worden de kenmerken van de werkstroom strafrecht weergegeven. Zoals hiervoor in paragraaf 2.4 vermeld, worden op alle wijkrechtspraaklocaties strafzaken behandeld. De voorwaarden die aan de te behandelen zaken worden gesteld (toetsing van de aanwezigheid van multiproblematiek, alleen verdachten jonger dan 27 jaar en instemming van (de advocaat van) de verdachte voor de behandeling van de zaak door de wijkrechtspraak), verschillen echter per wijkrechtspraaklocatie.

Ten slotte laat de tabel zien op welke wijkrechtspraaklocaties schuldenzaken worden behandeld en of dat zaken van zorgverzekeraars betreft of woningbouwcoöperaties. In

de laatste twee kolommen wordt weergegeven of leerplichtgesprekken en/of -zittingen gehouden worden.

	In de wijk ⁵³	Buurtcentrum ⁵⁴	Werkgebied	Straf	MDO	MP als vw ⁵⁵	Verd 27-	In stem ming ⁵⁶	Schulden	Lp-gsp ⁵⁷	Lp-zitting ⁵⁸
Eindhoven	O	O	Eindhoven	X	X	X	O	X	O	O	O
Rdam	O	X	Rdam-Zuid	X	X	X	O	X	ZV ⁵⁹	O	O
Adam	X	X	Postcode 1102 en 1103	X	O ⁶⁰	O	O	O	ZV	X	X
Tilburg	X	X	2 wijken / 2 locaties	X	X	X	X ⁶¹	X	Huur + ZV	X	O
Den Haag	X	X	3 wijken	X	X	O	O	X	Huur	O	X

Tabel 1: kenmerken wijkrechtspraakzaken

Uit deze tabel rijst het beeld dat de wijkrechtspraakprojecten veel eigen keuzes hebben gemaakt ten aanzien van de inrichting en alle een verschillend pakket van werkstromen aanbieden. Alleen de werkstroom strafzaken wordt op alle wijkrechtspraaklocaties aangeboden. Verder valt op dat met name grote verschillen bestaan tussen de werkgebieden van de wijkrechtspraakprojecten.

⁵³ Is het werkgebied van een wijkrechtspraak beperkt tot een (enkele) wijk?

⁵⁴ Houdt wijkrechtspraak zitting in een buurtcentrum?

⁵⁵ Geldt (het vermoeden van) multiproblematiek als voorwaarde om in te stromen?

⁵⁶ Geldt als voorwaarde dat de verdachte instemt met behandeling door de wijkrechtspraak en het delen van informatie in het MDO?

⁵⁷ Leerplichtgesprek.

⁵⁸ Leerplichtzitting.

⁵⁹ Zorgverzekeringszaken.

⁶⁰ Bij de Buurtrechter Venserpolder wordt een strafzaak wel besproken in het reguliere ZSM-overleg.

⁶¹ Hierbij wordt wel de kanttekening geplaatst dat deze leeftijdsgrens in de praktijk niet meer gehanteerd wordt.

2.7. Verschillen met reguliere (straf)zaken

Vanuit juridisch perspectief bestaan er geen verschillen tussen wijkrechtspraak en reguliere rechtspraak. De taak en bevoegdheden van rechters in de wijkrechtspraak zijn dezelfde als die van rechters in de reguliere rechtspraak en voor beide vormen van rechtspraak gelden dezelfde proces- en materieelrechtelijke rechtsregels. Bovendien wordt in de plannen voor wijkrechtspraak juist ook de waarde van de klassieke rechterlijke functie, het beoordelen en sanctioneren van strafbare feiten en het beslechten van geschillen, benadrukt.

Niettemin kan worden geconstateerd dat, naast de locatie waarop deze gehouden worden, zittingen in wijkrechtspraakzaken in een aantal opzichten afwijken van zittingen in reguliere zaken. De afwijkingen van de reguliere procedure zijn temeer van belang omdat deze rechtstreeks samenhangen met de aan de wijkrechtspraakprojecten onderliggende beleidstheorie, die in deze planevaluatie centraal staat.

In de *eerste* plaats is de *informatiepositie* van de rechter beter dan in een reguliere zitting. De rechter krijgt voorafgaand aan de mondelinge behandeling meer informatie over de verdachte of rechtzoekende en weet door een betere inbedding in de wijk en de (hulpverlenings)organisaties die daarin actief zijn wat in de wijk speelt en wat aan interventies mogelijk is. Indien met name gekeken wordt naar strafzaken, dan geldt voor reguliere zaken dat de informatie over persoonlijke omstandigheden veelal beperkt is tot het advies van de reclassering. In wijkrechtspraakstrafzaken is een groter aantal adviseurs betrokken. Zij komen in een MDO tot een gezamenlijk advies aan de rechter. Hierbij worden zoveel mogelijk ook andere juridische of andere problemen van verdachte of rechtzoekende besproken en in de interventie(s) meegenomen (multiproblematiek). Ook wordt hierbij informatie en advies van lokale hulpverleners en ambtenaren betrokken. Kort gezegd, gaat het om meer (verfijnd) maatwerk dan in reguliere strafzaken mogelijk is ter bereiking van een aantal concretere en meer specifieke doelstellingen dan de strafdoelen die in reguliere strafzaken gelden. De specifieke doelstellingen zien, zoals eerder benoemd, op effecten in een begrensd deel van de stad (een wijk of een aantal wijken in een postcodegebied).

In de *tweede* plaats ligt in wijkstrafzaken meer dan in reguliere strafzaken het accent op het bereiken van een *productieve communicatie* met betrokkene. Hoewel ook in reguliere zaken de laatste jaren het gebruik van ‘klare taal’ wordt gestimuleerd, ziet dit vooral op de begrijpelijkheid van vonnissen en arresten en minder op het gebruik van de taal ter zitting.⁶² In wijkrechtspraakstrafzaken ligt het accent juist op dat laatste. Door een laagdrempelige en uitnodigende manier van communiceren tijdens de zitting

⁶² Van der Bruggen & Verburg 2023; Van der Bruggen, Pander Maat en Van Lent 2023. Bij deze literatuur wordt wel de kanttekening geplaatst dat deze onderzoeken vanuit het perspectief van de rechter geschreven zijn en dat niet getoetst is of en op welke wijze justitiabelen de rechterlijke uitspraken ook begrijpen.

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. Het geheel wordt in de plannen omschreven als een ‘mensgerichte aanpak’.

In het verlengde van – en deels samenvallend met – het vorige punt ligt in de *derde* plaats de *attitude* van de rechter die benodigd is om tot het gewenste effect van zitting en interventie te komen. Meer dan in reguliere zaken het geval is, 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’. Daarmee onderscheidt de houding zich van de houding van de strafrechter in reguliere strafzaken, die over het algemeen iets meer gericht is op de bewijslevering en procesrechtelijke kwesties.

In de *vierde* plaats wordt – wederom in het verlengde van de vorige punten – voor de zitting in wijkrechtzaken *meer tijd* uitgetrokken dan voor reguliere zaken. De beleidstheorie gaat uit van de (op zichzelf voor de hand liggende) aanname: hoe meer maatwerk en aandacht voor de persoon en diens omstandigheden, hoe meer tijd benodigd is om tijdens de zitting tot de beoogde gecoördineerde en persoonsgerichte interventie te komen. Voor reguliere strafzaken is deze ruimte er niet. Hier zal binnen de beperkingen in de tijd die worden bepaald door het reguliere stelsel van bekostiging binnen de Rechtspraak, en waarbij een confectie-aanpak het uitgangspunt is, slechts in beperkte mate maatwerk kunnen worden geboden. Binnen de wijkrechtspraakprojecten geldt – in een aantal gevallen binnen de bredere context van het programma PmG – een andere financiële werkelijkheid. Dit is uiteraard een belangrijk aandachtspunt op het moment dat wijkrechtspraak breder en structureel zou worden ingevoerd.

In de *vijfde* en laatste plaats lijkt de hierboven gesignaleerde beperkte *aandacht* – zo niet afwezigheid – voor het *slachtoffer* in de projectplannen af te wijken van de praktijk in de reguliere rechtspraak. De positie van het slachtoffer is in de afgelopen decennia (sinds 2005, met uitbreiding in 2016) in het reguliere strafproces versterkt, onder meer via het recht op informatie, het spreekrecht en een mogelijk recht op schadevergoeding. In de projectplannen van de wijkrechtspraakprojecten vinden wij daar weinig of niets van terug. In de meeste beschrijvingen van het verloop van de zitting in wijkrechtspraakzaken wordt geen bijzondere aandacht gegeven aan slachtoffers en benadeelde partijen. Waar het gaat om het spreekrecht kan dat een uitvloeisel zijn van het type strafzaken dat men bij wijkrechtspraak in de planvorming voor ogen had. Zo hebben slachtoffers slechts spreekrecht in relatief zwaardere strafzaken en die zijn niet (zonder meer) geschikt voor behandeling op locatie in de wijk. Ook kan de aanwezigheid van het slachtoffer bij de zitting gevoeliger liggen in de

meer persoonlijke context van de locatie, maar of dit de overwegingen zijn geweest blijft speculatief omdat de plannen er het zwijgen toe doen.

3. Analyse beleidstheorie wijkrechtspraak

3.1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de beleidstheorie die ten grondslag ligt aan de wijkrechtspraak geanalyseerd. Daartoe zijn de veronderstelde werkzame mechanismen in de beleidstheorie, en hoe deze onderling samenhangen, in een schema geplaatst (zie paragraaf 3.2). Als aparte bijlage is een vergrote versie van dit schema opgenomen. Deze veronderstelde mechanismen zijn ontleend aan de documenten die ten grondslag liggen aan de verschillende wijkrechtspraakprojecten, waarin deze relaties in enkele gevallen expliciet, maar in veel gevallen minder expliciet zijn verwoord. In de paragrafen 3.3 tot en met 3.8 worden de veronderstelde mechanismen toegelicht en, voor zover deze met elkaar samenhangen, in verschillende ketens geplaatst. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met een conclusie (paragraaf 3.9).

In totaal kunnen zes veronderstelde werkzame ketens onderscheiden worden, 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) een beter geïnformeerde beslissing leidt tot minder recidive; en (6) door minder recidive en multiproblematiek een groter gevoel van veiligheid en vertrouwen in de rechtspraak/overheid.

Onderdeel van de analyse is dat de veronderstellingen die in deze ketens besloten liggen, ook worden getoetst aan de kennis en inzichten verkregen uit de wetenschappelijke literatuur. In de analyse is zowel de literatuur over probleemoplossende rechtspraak als de literatuur over *community justice* betrokken, omdat beide aan wijkrechtspraak ten grondslag liggen. Waar dat relevant is, zal in de toetsing een uitsplitsing worden gemaakt.

Voordat de inhoudelijke bespreking wordt gedaan, is het goed om nog een drietal kanttekeningen te plaatsen.

Ten eerste is het bij veel van het onderzoek dat hieronder besproken wordt methodologisch uitdagend om oorzaak-gevolg relaties vast te stellen door middel van sociaalwetenschappelijk onderzoek. Om die reden wordt gesproken over *veronderstelde* werkzame mechanismen. Dit geldt voor alle te bespreken mechanismen. Ter illustratie kan dit worden toegelicht aan de hand van het effect van wijkrechtspraak op recidive-uitkomsten. Wanneer bijvoorbeeld blijkt dat een persoon na afloop van een wijkrechtspraakzaak geen nieuw delict meer pleegt, blijft onduidelijk

of dit te herleiden is naar de straf en wijze van berechting, of dat dit veroorzaakt is door andere factoren en/of gebeurtenissen in het leven van die persoon. Een longitudinaal onderzoeksdesign waarin personen door de tijd gevolgd worden, is nodig om beter inzicht te geven in de richting en causaliteit van relaties. Zo kan bekeken worden of de recidivekansen lager worden na wijkrechtspraak in vergelijking met ervoor. Beter is nog wanneer onderzoekers de recidive- uitkomsten van personen van wie een zaak is afgedaan middels wijkrechtspraak (experimentele groep) vergelijken met personen die via de reguliere rechtbank veroordeeld zijn (controlegroep). Ook bij een dergelijk *design* blijft echter voorzichtigheid geboden bij het interpreteren van bevindingen als causale relaties. Enkel wanneer de zaken (en personen) die door de wijkrechtspraak behandeld worden vergelijkbaar zijn met de reguliere zaken – met andere woorden: indien het enige verschil is de wijze van berechting – kunnen de verschillen in de uitkomsten worden toegewezen aan de wijze van berechting. Hieruit volgt dat studies kampen met *selection bias*; verschillen tussen de experimentele en controlegroep in persoons- of zakenmerken maken het uitdagend om vast te stellen in hoeverre de onderzochte oorzaak leidt tot een verandering in gedrag. De bereidheid om deel te nemen aan een wijkrechtspraakproject is een voorbeeld van een dergelijk persoonskenmerk. Aangezien dit een selectiecriteria is voor veel wijkrechtspraakprojecten, en gerelateerd kan zijn aan andere persoons- en zakenmerken, is voorzichtigheid geboden bij het trekken van conclusies over causaliteit. Desalniettemin kunnen de uiteenlopende kwalitatieve en kwantitatieve studies op verschillende manieren inzicht geven in mogelijk werkzame elementen en ervaringen. In de literatuuranalyse wordt nadrukkelijk vermeld wanneer er sprake is van studies die gebruikmaken van longitudinale data (data verzameld over meerdere momenten) en van (quasi-)experimentele designs om verbanden te onderzoeken.

Ten tweede is onduidelijk in hoeverre de bevindingen te generaliseren zijn naar de Nederlandse context. Het grootste deel van literatuur waarnaar in dit hoofdstuk zal worden verwezen, heeft betrekking op de *community courts* in de Verenigde Staten. Het gaat onder meer om (evaluatie)studies van: Midtown Community Court in New York⁶³; Seattle Community Court in Seattle⁶⁴; Red Hook Community Court in Brooklyn⁶⁵; en Indianapolis Community Court.⁶⁶ Uit de verschillen in de rechts- en sanctiecultuur, en de inrichting van sociale en maatschappelijke hulpverlening, volgt dat onduidelijk is in hoeverre die bevindingen te generaliseren zijn naar de Nederlandse context. Dit geldt in nog sterkere mate voor de resultaten die gebaseerd zijn op specifieke *problem solving courts*, zoals drug courts. Er is ook bewijs

⁶³ Sviridoff e.a. 2002.

⁶⁴ Nugent-Borakove 2009.

⁶⁵ Lee e.a. 2013.

⁶⁶ Grommon e.a. 2015.

beschikbaar uit andere contexten, zoals Engeland⁶⁷, Australië⁶⁸, Canada⁶⁹, Nieuw Zeeland en Israël.⁷⁰ Deze contexten zijn wellicht op punten meer vergelijkbaar, maar verschillen nog steeds van de Nederlandse context. Bij de waardering van de bevindingen geldt verder dat veel van beschreven *community courts* het accent leggen bij het verbeteren van de leefbaarheid in de betreffende wijk(en), terwijl de primaire focus van Nederlandse wijkrechtspraakprojecten gericht is op het oplossen van multiproblematiek. Via die band zou uiteindelijk de leefbaarheid in wijken verbeterd kunnen worden.

Hier komt bij dat, hoewel wijkrechtspraak in eerste instantie is gericht op en ontwikkeld voor strafzaken, in de praktijk schulden en leerplichtzaken/-gesprekken inmiddels een groot / groter aandeel hebben en op een enkele locatie de hoofdmoot van de zaken is. Het is daarom van belang te constateren dat de wetenschappelijke literatuur (over buitenlandse wijkrechtspraakinitiatieven, zoals de *community courts*, die primair zijn gericht op strafzaken) niet zonder meer voldoende aanknopingspunten biedt voor toetsing van de veronderstellingen in niet-strafzaken.

In de derde plaats geldt dat de veronderstelde causale verbanden uit de beleidstheorie getoetst zijn aan hoofdzakelijk literatuur naar aanleiding van empirisch onderzoek. In deze benadering wordt met name empirisch onderzoek naar de effectiviteit betrokken en is een toetsing aan rechtstatelijke, normatief-ethische en juridische aspecten geen onderdeel van deze evaluatie. De literatuur die betrekking heeft op deze invalshoeken is niet in de analyse betrokken. Wel zullen, waar dat van toepassing is, vanuit voormelde perspectieven enige kanttekeningen worden geplaatst, maar van een stelselmatige toetsing aan de literatuur is geen sprake. In de conclusie (subparagraaf 4.2.2) zal nader aandacht besteed worden aan deze thematiek en problematiek.

3.2. Schematische weergave

In onderstaand schema zijn de verbanden tussen de middelen⁷¹ (aan de linkerzijde) en de einddoelen⁷² (aan de rechterzijde) weergegeven. Tussen de middelen en de doelen bestaat een keten van veronderstelde werkzame mechanismen. De verschillende relaties zijn in onderstaand overzicht genummerd. In de volgende paragrafen worden de veronderstelde mechanismen weergegeven.

⁶⁷ Booth e.a. 2012; Jolliffe & Farrington 2009.

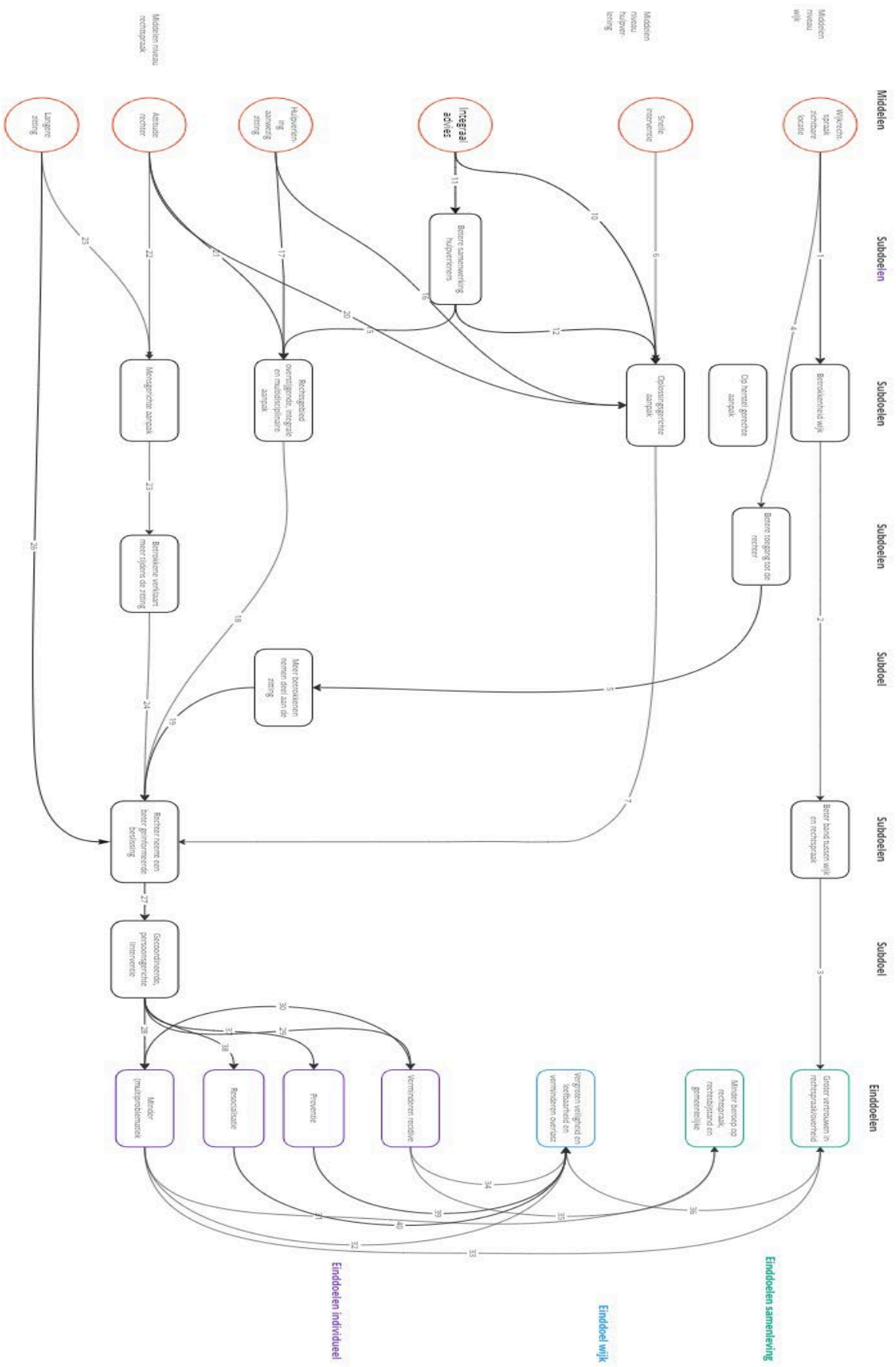
⁶⁸ Ross e.a. 2010.

⁶⁹ Somers e.a. 2014.

⁷⁰ Gal & Dancig-Rosenberg 2024.

⁷¹ Zie subparagraaf 2.6.2.

⁷² Zie subparagraaf 2.6.1.



Figuur 1: stroomschema

3.3. Veronderstelde keten 1: toegankelijkheid en zichtbaarheid

3.3.1. Veronderstellingen toegankelijke locatie

wijkrechtspraak is gevestigd op een zichtbare locatie in de wijk → (pijl 4) betere toegang tot de rechter → (pijl 5) meer betrokkenen nemen deel aan de zitting bij wijkrechtspraak

De aanwezigheid van de wijkrechtspraak in de wijk zou moeten leiden tot een grotere deelname van verdachten en rechtzoekenden enerzijds en buurtbewoners anderzijds aan zittingen. De nabijheid van de wijkrechtspraak bespaart betrokkenen reiskosten en -tijd. Deze kosten kunnen met name voor betrokkenen met weinig geld een barrière zijn om naar de zitting te komen. Daarnaast wordt verondersteld dat het houden van een zitting in een meer laagdrempelige locatie, zoals een wijk- of buurtcentrum, minder afschrikwekkend is en betrokkenen minder schroom ervaren om naar een zitting te komen dan bij de reguliere rechtspraak. Beide veronderstellingen zouden als resultaat moeten hebben dat er minder gedaagden in schuldenzaken verstek laten gaan en dat meer verdachten naar de (straf)zittingen komen. Deze deelname is een voorwaarde om te kunnen bepalen welke hulpverlening het beste bij de situatie van de betrokkene past, met hem of haar afspraken te maken over de hulpverlening die in het kader van de wijkrechtspraakprocedure geboden wordt en hem of haar hiervoor te motiveren. De aanwezigheid van de betrokkene is een randvoorwaarde om de rechter een goed geïnformeerde beslissing te kunnen laten nemen.

3.3.2. Veronderstellingen zichtbare rechtspraak

wijkrechtspraak is gevestigd op een zichtbare en toegankelijke locatie in de wijk → (pijl 1) betrokkenheid van de wijk → (pijl 2) een betere band tussen wijk en rechtspraak → (pijl 3) een groter vertrouwen in de rechtspraak

Aan deze keten ligt de veronderstelling ten grondslag dat de aanwezigheid van de wijkrechtspraak op een zichtbare en toegankelijke locatie in de wijk, zoals een wijkcentrum, eraan bijdraagt dat bewoners van de wijk een grotere betrokkenheid bij de wijkrechtspraak hebben. Doordat de (wijk)rechtspraak haar betrokkenheid bij de wijk laat zien door zich er te vestigen, laat zij zien dat zij zich de belangen van inwoners uit wijken met veel sociaaleconomische problematiek aantrekt. Door zich via bewoners(organisaties) actief te laten informeren over wat er speelt in de wijk en hen actief te betrekken bij de ontwikkeling van de wijkrechtspraak, zo wordt verondersteld, zal de wijk haar betrokkenheid bij de wijkrechtspraak tonen. Daarnaast kunnen

wijkbewoners eenvoudiger zittingen bijwonen en zien hoe de wijkrechtspraak opereert. De zichtbaarheid moet leiden tot een betere band tussen de wijk en de rechtspraak. Het gaat dan zowel om bewoners die een procedure bij de wijkrechtspraak hebben, bijvoorbeeld in een schulden- of strafzaak, als om bewoners voor wie dat niet geldt.

De tweede veronderstelling is dat die aanwezigheid en zichtbaarheid door de bewoners van de wijk wordt gewaardeerd en zich vervolgens vertaalt in een groter vertrouwen in de rechtspraak in het bijzonder, maar ook in de overheid in het algemeen. Dit is gestoeld op de gedachte dat bekendheid, nabijheid en zichtbaarheid – een ‘kijkje in de keuken’ – van de rechtspraak leiden tot een groter vertrouwen.

3.3.3. Toetsing aan de literatuur

In de beleidstheorie wordt een verband verondersteld tussen een zichtbare en toegankelijke locatie van wijkrechtspraak in de wijk waarin zij actief is en een betere toegang tot rechtspraak en een grotere deelname van partijen. Amerikaans onderzoek laat zien dat in wijken waar de aanwezigheid van overheidsdiensten gering is, de aanwezigheid van een *community justice centre* een positief effect heeft op de manier waarop wijkbewoners denken en praten over rechtspraak en de mate waarin ze er gebruik van maken.⁷³ Onderzoek van Eshuis bevat mogelijk aanwijzingen dat voor de Nederlandse context iets vergelijkbaars kan worden waargenomen; althans, in ieder geval geldt dat voor het omgekeerde effect. Eshuis heeft de toegang tot de (civiele) rechtspraak onderzocht naar aanleiding van de Herziening van de Gerechtelijke kaart in 2013, in het bijzonder het verdwijnen van kantonlocaties. Hij laat aan de hand van twee onderzoeken zien dat een grotere reisafstand tot een rechtbanklocatie niet per se tot minder gebruik van rechtspraak leidt, maar dat voor procederen door natuurlijke personen wel geldt dat het aantal zaken dat zij aanbrenge vermindert wanneer een zittingslocatie in de directe omgeving verdwijnt.⁷⁴

Vervolgens wordt in de beleidstheorie een verband verondersteld tussen een betere toegang tot rechtspraak en een grotere aanwezigheid van wijkbewoners bij zittingen, maar dat verband kan vanuit de literatuur niet volledig worden onderbouwd. Alhoewel Amerikaanse literatuur laat zien dat *community justice* leidt tot een grotere deelname van zowel verdachten als slachtoffers bij zittingen in de wijk,⁷⁵ laat Nederlands empirisch onderzoek zien dat vooral verdachten bij wijkrechtspraakzittingen aanwezig zijn, maar dat slachtoffers en overige wijkbewoners dat vrijwel niet waren.⁷⁶ Voor betrokkenen in een zaak is er dus wel een theoretische onderbouwing te vinden voor

⁷³ Fagan & Malkin 2003, p. 898.

⁷⁴ Eshuis 2019.

⁷⁵ Ross et al 2010, p. 6.

⁷⁶ Doornbos 2023, p. 453.

een positieve relatie tussen een zichtbare rechtspraaklocatie in de wijk en toegang tot rechtspraak, maar die (toegenomen) toegang leidt niet per se tot een grotere aanwezigheid bij zittingen. Voor de aanwezigheid van verdachten is die relatie er wel, voor de aanwezigheid van slachtoffers of anderen is die relatie in Nederland (nog) niet hard te maken.

In de beleidstheorie wordt verder een verband verondersteld tussen een zichtbare en toegankelijke locatie van wijkrechtspraak in de wijk waarin zij actief is en meer betrokkenheid vanuit de wijk. Zowel Amerikaanse als Nederlandse literatuur ondersteunen dit veronderstelde positieve verband. Amerikaanse literatuur over het Red Hook Community Justice Centre laat zien dat zichtbaarheid in de wijk de betrokkenheid van burgers in die wijk bij het Justice Centre vergroot. Wijkbewoners beschouwen het Justice Centre minder als een overheidsinstelling, maar meer als een *'homegrown community institution'*; een instelling die onderdeel is geworden van hun wijk.⁷⁷ Op een willekeurige dag treft men soms enige tientallen wijkbewoners aan in het gebouw, zo noteren Berman en Fox.⁷⁸ Uit een WODC-evaluatieonderzoek uit 1999 naar 'justitie in de buurt' (Jib) blijkt dat het voor de zichtbaarheid van justitie in de wijk van belang is dat er een vaste locatie in de wijk is, bijvoorbeeld in een wijkgebouw. Een 'kantoor' in de wijk werkt drempelverlagend en de hoge(re) opkomst bij zittingen wordt gerelateerd aan die drempelverlaging, zo laat dat onderzoek zien.⁷⁹ Voor de aanname dat een grotere betrokkenheid van de wijk bij rechtspraak ook tot een betere band tussen die twee leidt (pijl 2), hebben wij in de literatuur geen directe ondersteuning gevonden.

De gedachte dat een betere band tussen wijk en rechtspraak leidt tot een groter vertrouwen in de rechtspraak en/of de overheid (pijl 3) vinden we terug in de theoretische literatuur, en wel in tweeërlei zin. In de eerste plaats wordt in de literatuur met regelmaat het adagium gebezigd *'Justice must not only be done, but must also be seen to be done'*. Daaronder schuilt mede de veronderstelling dat er een relatie is tussen de zichtbaarheid van het proces van rechtspreken en het vertrouwen van degenen die dit proces aanschouwen. Zo kan de (sceptische) wijkbewoner zich ervan overtuigen dat het er eerlijk aan toe gaat. In deze zin treffen wij het adagium ook aan in de 'Rule of Law Checklist' van de Venice Commission, waarbij de commissie opmerkt: *'The public's perception can assist in assessing whether the judiciary is impartial in practice'*.⁸⁰

In de tweede plaats is bij deze zichtbaarheid van belang hoe invulling wordt gegeven aan de procedure. Hierbij is procedurele rechtvaardigheid en dan vooral het aspect van

⁷⁷ Lee e.a. 2013.

⁷⁸ Berman & Fox 2005, p. 84.

⁷⁹ Luykx & Grappendaal 1999, p.79-80.

⁸⁰ 'Rule of Law Checklist', Venice Commission 18 maart 2016, CDL-AD(2016)007, nr. 89.

fairness van belang.⁸¹ Als mensen – zowel partijen als het publiek – zien dat de rechtspraak mensen op een eerlijke en rechtvaardige wijze behandelt, en als gerespecteerde leden van de samenleving, kan dat het vertrouwen in die rechtspraak doen toenemen, zo is de gedachte. Empirisch bewijs voor deze theoretische veronderstellingen is er voor ons land niet. Weliswaar blijkt uit Amerikaans onderzoek dat procedurele rechtvaardigheid, met name bij wijkrechtspraak, ertoe leidt dat het aannemelijk is dat bij een positieve perceptie van de *fairness* het vertrouwen in de rechtspraak toeneemt, maar overtuigend en relevant bewijs voor de Nederlandse wijkrechtspraak is dat niet.⁸² Verder is er Amerikaans onderzoek waaruit blijkt dat wijkrechtspraak door verdachten als eerlijker wordt gewaardeerd.⁸³ Tot slot, zou wederom volgens Amerikaans onderzoek wijkrechtspraak niet alleen het vertrouwen in rechtspraak doen toenemen, maar ook het vertrouwen breder in instituties zoals de politie en het OM.⁸⁴ Al met al zijn er in de Amerikaanse literatuur dus enige aanwijzingen te vinden dat zichtbaarheid van rechtspraak op wijkniveau leidt tot een groter vertrouwen in rechtspraak, al kan de tussenstap van zichtbaarheid naar een betere band tussen wijkbewoners en instituties die daaruit zou voortvloeien en die zou leiden tot meer vertrouwen van deze bewoner niet worden onderbouwd. Laat staan dat dit leidt tot een groter vertrouwen bij de bredere bevolking. Bij het voorgaande moet, tot slot, worden bedacht dat vooralsnog – wellicht anders dan in de VS – niet of nauwelijks wijkbewoners bij wijkrechtspraakzittingen aanwezig zijn.

3.4. Veronderstelde keten 2: samenwerkingsafspraken

3.4.1. Veronderstellingen

MDO/casusoverleg → (pijl 11) betere samenwerking tussen hulpverleners → (pijl 12) oplossingsgerichte aanpak + rechtsgebiedoverstijgende, integrale en multidisciplinaire aanpak → (pijlen 7 + 18) rechter neemt een goed geïnformeerde beslissing

Deze keten start met de met elkaar samenhangende afspraken tussen de organisaties over de samenwerking in het kader van de wijkrechtspraak en informatie-uitwisseling tussen hulpverlenende, justitiële en gemeentelijke organisaties. Door deze afspraken en informatie-uitwisseling kan in het MDO of casusoverleg gekomen worden tot integrale en multidisciplinaire advisering over de hulpverlening en voorwaarden die

⁸¹ Zie Van den Bos 2023, p.20 over de overlap tussen ‘procedurele rechtvaardigheid’ en ‘procedurele eerlijkheid’.

⁸² Bornstein e.a. 2016, p.220; Casey & Rottman 2005, p.52; Connor 2018, p.179.

⁸³ Frazer 2006, p.14.

⁸⁴ Berman & Fox 2005, p. 88.

nodig zijn voor de verdachte of rechtzoekende. Dit draagt bij aan zowel een oplossingsgerichte aanpak als een rechtsgebiedoverstijgende, integrale en multidisciplinaire aanpak van de problematiek van de betrokkene. Deze manier van adviseren stelt de rechter in staat om een goed geïnformeerde beslissing te nemen.

3.4.2. Toetsing aan de literatuur

Bij de aanpak van multiproblematiek door wijkrechtspraak staat het MDO of casusoverleg centraal.⁸⁵ In dat MDO of casusoverleg wordt op basis van samenwerkingsafspraken aan informatie-uitwisseling op persoonsniveau gedaan. Bij een MDO of casusoverleg zijn verschillende organisaties uit het justitieel en hulpverleningsdomein aanwezig, waaronder het OM, de reclassering, de gemeente en verschillende hulpverlenende instanties. Deze samenwerking kan wel getypeerd worden als een ketensamenwerking.⁸⁶ Per wijkrechtspraaklocatie en soms ook per betrokkene verschilt de exacte samenstelling van een MDO of casusoverleg. Het verbeteren van de ketensamenwerking wordt in het experiment Wijkrechtbank Eindhoven zelfs specifiek genoemd als een doel.⁸⁷ Bij de Wijkrechtspraak op Zuid wordt in dit verband gesproken van een ‘integrale en gecoördineerde aanpak’.⁸⁸

Om een ketensamenwerking te laten slagen, dient wel aan een aantal randvoorwaarden te worden voldaan. Deze staan niet zo expliciet genoemd in de verschillende plannen die ten grondslag liggen aan de experimenten met wijkrechtspraak. Impliciet ligt de aanname dat de ketensamenwerking goed verloopt echter wél aan de verschillende plannen ten grondslag. Als zodanig maken ze dan ook een onderdeel uit van de beleidstheorie, al wordt dit niet met name genoemd. Bij ketensamenwerking gaat het om een gericht georganiseerd werkverband dat zich kenmerkt door de betrokkenheid van meerdere partijen die moeten of willen samenwerken om tot een gewenst resultaat te komen.⁸⁹ Om van een geslaagde ketensamenwerking te kunnen spreken, zal een gezamenlijk doel moeten worden geformuleerd, is sprake van een gezamenlijke implementatie van de werkwijze, waarbij een duidelijke rolverdeling en rolvastheid van de ketenpartners wordt verwacht. Het delen van informatie is cruciaal voor het welslagen van de samenwerking en de blik dient (ook) op de lange termijn te zijn gericht.⁹⁰ Waarbij wel wordt opgemerkt dat het delen van informatie in overeenstemming met de Wet bescherming persoonsgegevens moet zijn en dat de mogelijkheid om informatie te delen dus beperkt is.

⁸⁵ Dit geldt niet voor de werkstroom schulden.

⁸⁶ Zie ook Simon Thomas 2022.

⁸⁷ Doornbos & Hanoeman 2021, p.9.

⁸⁸ Plan van Aanpak Wijkrechtspraak op Zuid

⁸⁹ Poorthuis e.a. 2003, p. 69.

⁹⁰ Gray 1989, zie ook Simon Thomas e.a. 2016, p.90-92.

De voordelen van een ketensamenwerking zijn bijvoorbeeld kennisuitwisseling en leren van elkaar, het bevorderen van creativiteit en het stimuleren van innovatie.⁹¹ Ketensamenwerkingen kennen ook zo hun uitdagingen, zo blijkt uit de literatuur. Samenwerken is iets ander dan ‘samen werken’ en vraagt om een effectief samenspel tussen communicatie, vertrouwen, commitment, wederzijds begrip en een gemeenschappelijke focus op het resultaat. Flexibiliteit is een kracht van ketensamenwerkingen, maar tegelijkertijd een valkuil wanneer men het zicht op gezamenlijke doelen door continue wijzigingen dreigt te verliezen.⁹² Ketensamenwerkingen worden gekenmerkt door de samenkomst van diverse organisatieculturen, werkwijzen, besluitvormingsprocessen en financiering.⁹³ De coördinatie en het leiderschap vormt een specifieke uitdaging voor ketensamenwerkingen.⁹⁴ Ketensamenwerking, kortom, is een ingewikkeld proces.

In deze planevaluatie gaat de beleidstheorie ervan uit dat de samenwerkingsafspraken, het MDO of casusoverleg en de informatie-uitwisseling ieder afzonderlijk in ieder geval leiden tot een betere samenwerking tussen hulpverleners. Deze, redelijk voor de hand liggende, veronderstellingen worden grotendeels ondersteund door de literatuur. Zo laat Amerikaans onderzoek naar *drug courts* (een specifieke vorm van *problem solving courts*) zien dat een multidisciplinaire aanpak, waarbij hulp in het sociale domein, gezondheidshulp en verslavingshulp worden geïntegreerd, leidt tot een aanpak waarbij de kern van aan verslaving gerelateerd crimineel gedrag kan worden aangepakt.⁹⁵ Betrokkenheid van samenwerkende organisaties bij het gemeenschappelijk doel (zie hierboven),⁹⁶ alsmede goede afspraken over informatie-uitwisseling, ondersteunen multidisciplinaire samenwerking.⁹⁷ Die samenwerking zorgt er op haar beurt dan weer voor dat consistente en diepgaande informatie-uitwisseling is gewaarborgd.⁹⁸

Die betere samenwerking tussen hulpverleningsorganisaties zou volgens de beleidstheorie moeten leiden tot een oplossingsgerichte aanpak en een rechtsgebiedoverstijgende, integrale, multidisciplinaire aanpak. Ook een snelle interventie zou moeten leiden tot een oplossingsgerichte aanpak. Dat goede samenwerking in een multidisciplinair team cruciaal is voor een oplossingsgerichte aanpak, wordt ondersteund door de literatuur.⁹⁹ Datzelfde geldt voor een snelle interventie, die leidt tot een efficiënter proces.¹⁰⁰ Deze verschillende aanpakken leiden er vervolgens toe dat een rechter een beter geïnformeerde beslissing kan nemen. Dat

⁹¹ Popp et al 2014, zie ook Simon Thomas e.a. 2016, p.92.

⁹² Simon Thomas e.a. 2016, p. 93.

⁹³ Simon Thomas e.a. 2016, p. 93.

⁹⁴ Brinton Milward & Provan 2006, zie ook Simon Thomas e.a. 2016, p. 93.

⁹⁵ Thompson 2000, p. 64.

⁹⁶ Mair & Millings 2011, p. 68.

⁹⁷ Mair & Millings 2011, p.72.

⁹⁸ Mair & Millings 2011, p. 65-66.

⁹⁹ Mair & Millings 2011, p. 97.

¹⁰⁰ Mair & Millings 2011, p. 38-40.

dit zo is, wordt door de literatuur ondersteund,¹⁰¹ met daarbij de toevoeging dat een beter geïnformeerde beslissing door de rechter leidt tot maatwerk.¹⁰²

3.5. Veronderstelde keten 3: aanwezigheid hulpverlening bij zitting

3.5.1. Veronderstellingen

de hulpverlening is aanwezig tijdens de zitting → (pijl 16) oplossingsgerichte aanpak + rechtsgebiedoverstijgende, integrale en multidisciplinaire aanpak → (pijlen 7 + 18) rechter neemt een goed geïnformeerde beslissing

Waar de vorige keten vooral zag op de onderlinge afstemming en integratie van (de advisering over) de hulpverlening, ziet de aanwezigheid van de hulpverlening tijdens de zitting vooral op de integratie tussen de werkzaamheden van de hulpverlening en de behandelend rechter. Door de aanwezigheid van de hulpverlening tijdens de zitting kan het advies nader toegelicht worden en kunnen nadere afspraken worden gemaakt tussen de hulpverleners en de verdachte of rechtzoekende. Dit zou moeten leiden tot een rechtsgebiedoverstijgende, integrale en multidisciplinaire aanpak en – daarmee – een betere informatievoorziening aan de rechter. Hierdoor kan de rechter een beter geïnformeerde beslissing nemen, die door de betrokkene als rechtvaardig wordt beschouwd. Bovendien kunnen op of direct na afloop van de zitting concrete afspraken met de betrokkene worden gemaakt, zodat na de zitting de hulpverlening sneller kan worden opgestart.

3.5.2. Toetsing aan de literatuur

Dat de rechter een beter geïnformeerde beslissing kan nemen, wordt door de beleidstheorie ook op een andere manier beargumenteerd. Het startpunt hierbij is dat de hulpverlening ook tijdens de zitting aanwezig is. Door deze aanwezigheid wordt dezelfde oplossingsgerichte aanpak als hierboven ondersteund, alsook de rechtsgebiedoverstijgende, integrale, multidisciplinaire aanpak. En ook hier leiden deze verschillende aanpakken er vervolgens toe dat een rechter een beter geïnformeerde beslissing kan nemen. Literatuuronderzoek wijst erop dat voor een multidisciplinaire aanpak de aanwezigheid op zitting van (verschillende) hulpverlenende instanties echter geen noodzakelijke voorwaarde is, maar dat deze aanwezigheid de zitting wel een stuk effectiever maakt.¹⁰³ Een kanttekening die in dit

¹⁰¹ Mair & Millings 2011, p. 65 e.v.

¹⁰² Gal & Dancig-Rosenberg 2017, p.533; Luykx & Grappendaal 1999, p. 76.

¹⁰³ Mair & Millings 2011, p. 97.

verband wel wordt geplaatst, is dat onderzoek laat zien dat de reclassering vaak op een meer zichtbare wijze aanwezig zijn tijdens zittingen , en daardoor een grotere invloed hebben op de uitkomst van de procedure, dan hulpverleningsorganisaties.¹⁰⁴

3.6. Veronderstelde keten 4: behandeling ter zitting

Deze keten bestaat uit een tweetal deelketens (attitude van de rechter en meer tijd op zitting), die hierna eerst apart worden beschreven en daarna in samenhang getoetst worden aan de literatuur.

3.6.1. Veronderstellingen attitude rechter

de attitude van de rechter → (pijl 22) mensgerichte aanpak + (pijl 20) oplossingsgerichte aanpak + (pijl 21) rechtsgebiedoverstijgende, integrale en multidisciplinaire aanpak → (pijl 23) betrokkene verklaart meer tijdens de zitting

De beleidstheorie veronderstelt dat een mensgerichte, pragmatische en actieve attitude van de rechter bijdraagt aan de realisatie van de doelstellingen van de wijkrechtspraak. Wat een mensgerichte benadering precies inhoudt, wordt in de door ons bestudeerde documenten veelal niet geëxpliciteerd. Maar er lijkt bedoeld te worden op een laagdrempelige, uitnodigende manier van communiceren tijdens de zitting met de betrokkene. Door die houding zou de betrokkene meer informatie willen geven over zijn of haar situatie en beter gemotiveerd zijn om mee te werken aan de wijkrechtspraak en de in dat kader geboden hulpverlening. Daarnaast heeft de rechter een pragmatische opstelling en is hij actief gericht op het vinden van oplossingen voor de problematiek van de betrokkene. Die attitude is een onderdeel van een oplossingsgerichte en rechtsgebiedoverstijgende, integrale en multidisciplinaire aanpak.

3.6.2. Veronderstellingen meer tijd op zitting

de rechter heeft meer tijd op zitting → (pijl 26) de rechter neemt een goed geïnformeerde beslissing + (pijl 25) mensgerichte aanpak → (pijl 23) de betrokkene verklaart meer op zitting → (pijl 24) de rechter neemt een beter geïnformeerde beslissing

Verondersteld wordt dat meer zittingstijd de rechter in staat stelt zich beter te laten voorlichten over de betrokkene door de aanwezige hulpverleners. Verder wordt

¹⁰⁴ Gal & Dancig-Rosenberg 2017, p. 533.

verondersteld dat meer zittingstijd eraan bijdraagt dat de betrokkene het gevoel heeft beter gehoord te worden waardoor hij of zij zich coöperatiever zal opstellen en meer informatie zal geven. Dit leidt er uiteindelijk toe dat de rechter een goed geïnformeerde beslissing kan nemen. De kern van die beslissing lijkt vooral te zijn om de betrokkene te verbinden aan hulpverleners die de gewenste gedragsverandering kunnen bewerkstelligen. Het dwingende effect van het rechterlijk vonnis is daarbij de stok achter de deur die het hulpverleningstraject de benodigde kracht kan geven.

3.6.3. Toetsing aan de literatuur

In de overkoepelende beleidstheorie die aan de wijkrechtspraak ten grondslag ligt, speelt de zitting een centrale rol. In het schema waarin de veronderstelde ketens zijn weergegeven, vormt de zitting een 'knooppunt' waarin verschillende veronderstellingen in de beleidstheorie bij elkaar komen. De zitting vormt de basis voor de rechter om een 'beter geïnformeerde' beslissing te nemen in een concrete zaak, die door de betrokkene als rechtvaardig wordt ervaren. Deze beslissing vormt dan weer de juridische basis voor de gecoördineerde persoonsgerichte interventie, die moet leiden tot een duurzame gedragsverandering bij de betrokkene. Vervolgens zal die duurzame gedragsverandering, als deze zich inderdaad materialiseert, allerlei positieve maatschappelijke effecten moeten genereren, zoals afname van recidive, preventie van criminaliteit en resocialisatie.

Beginnen wij bij de door de beleidstheorie gewenste uitkomst van de zitting, namelijk een *geïnformeerde beslissing*. De beleidstheorie gaat ervan uit dat deze voorafgegaan wordt door een MDO of casusoverleg, zodat de rechter beschikt over zowel alle relevante informatie als over een advies over de modaliteit van de interventie. Dit veronderstelt dat de *ketensamenwerking* die hiervoor nodig is op basis van afspraken met ketenpartners afdoende is en in praktijk wordt gebracht. Of dit het geval is, wordt niet hier onderzocht. De veronderstellingen ten aanzien van ketensamenwerking worden getoetst bij de bespreking van de keten die betrekking heeft op samenwerking tussen hulpverlenende instanties (keten 2). Hier ligt de focus op het zittingsniveau. Dat wil zeggen: het moment waarop de rechter met de informatie en het advies uit het MDO of casusoverleg met de betrokkene in gesprek gaat en zich een *eigen oordeel* vormt over (een) bij de problematiek van deze betrokkene passende interventie(s). Het te bereiken resultaat is daarbij niet alleen de conclusie ten aanzien van de interventie, maar vooral ook het verloop van het gesprek zelf en hoe productief dit is voor het uiteindelijke doel: de gewenste duurzame gedragsverandering. De zitting als gesprek tussen rechter en betrokkene over diens persoonlijke situatie, de andere problemen van de betrokkene die in het geding zijn en mogelijke oplossingen. In dat gesprek wordt de betrokkene

uitgenodigd om zelf ook een actieve rol te spelen en verantwoordelijkheid te nemen voor het eigen gedrag en de oplossing van de problemen.

De veronderstellingen sluiten daarmee in sterke mate aan bij de literatuur over procedurele rechtvaardigheid en responsief recht. Bij dat laatste gaat het om het in meer algemene zin oog hebben voor maatschappelijke verwachtingen en wijkrechtspraak kan hiervan als een uitvloeisel worden gezien.¹⁰⁵ Bij procedurele rechtvaardigheid gaat het (concreter) om het effect (*fair process effect*¹⁰⁶) dat uitgaat van de door betrokkene gepercipieerde rechtvaardigheid van behandeling in een procedure. Procedurele rechtvaardigheid raakt aan de perceptie van legitimiteit, die betrokkene ertoe zou kunnen bewegen zich vrijwillig te conformeren aan afspraken en voorwaarden en meer in het algemeen aan regelgeving.¹⁰⁷

Uit interviews die Ansems in het kader van haar onderzoek heeft afgenomen, volgt dat door respondenten ervaren procedurele rechtvaardigheid in strafzaken berust op de volgende componenten: (1) informatie waarop beslissingen zijn gebaseerd, (2) bejegening, (3) de perceptie dat er met aandacht naar het verhaal van de verdachte is geluisterd (*due consideration*), (4) neutraliteit, (5) de perceptie dat de verdachte zijn of haar verhaal heeft kunnen vertellen (*voice*), en (6) zorgvuldigheid.¹⁰⁸ Verder blijkt uit hetzelfde onderzoek (surveys) dat de door verdachten ervaren procedurele rechtvaardigheid significant samenhangt met factoren die buiten het proces/de zitting zijn gelegen, zoals het vertrouwen dat men had/heeft in rechters en het gevoel van eigenwaarde.¹⁰⁹ Deze factoren hangen mede samen met verschillen in culturele achtergrond, zo blijkt uit (experimenteel) onderzoek van Ansems, Van den Bos en Mak uit 2023.¹¹⁰ Gelet op de culturele samenstelling van de bevolking van de wijken waarin wijkrechtspraak wordt aangeboden, is het relevant om deze inzichten te betrekken bij de aannames over de te verwachten effecten van procedurele rechtvaardigheid, mede in relatie tot de inrichting van de zitting.

Omdat de opzet, inclusief de inrichting van de zitting, bij wijkrechtspraak deels is geënt op de praktijk van de *community courts* c.q. *problemsolving-courts* in de VS en de wijkrechtspraak in zoverre kan worden gezien als '*legal transplants*'¹¹¹, is van belang te kijken naar de resultaten van onderzoek naar de werking en effecten van de zitting bij deze *community courts*.

¹⁰⁵ Verberk 2011.

¹⁰⁶ Van den Bos 2023.

¹⁰⁷ Jackson e.a. 2012; Tyler & Jackson 2014.

¹⁰⁸ Ansems 2021.

¹⁰⁹ Ansems 2021.

¹¹⁰ Ansems e.a. 2023.

¹¹¹ Doornbos 2023.

Uit onderzoek van Connor¹¹² naar de realisatie van procedurele rechtvaardigheid in *community courts* in de VS (Midtown, Red Hood en Newark) blijkt dat in de aanpak van de zittingen in de *community courts* de verschillende aspecten van procedurele rechtvaardigheid worden toegepast, in ieder geval door de ‘primary judges’. Wel werd variatie aangetroffen, vooral in de wijze waarop betrokkenen de gelegenheid werd gegeven om rechtstreeks tot de rechter te spreken. Hoewel het onderzoek is gebaseerd op observaties en interviews met anderen dan betrokkenen, kan op basis van dit onderzoek worden geconcludeerd dat de aanpak een positief effect heeft op de gepercipieerde procedurele rechtvaardigheid van betrokkenen. Overigens volgt uit dit onderzoek dat bij niet-professionele, plaatsvervangende rechters en ‘Court Officers’ er een risico is dat zij er afwijkende praktijken op na houden en dat dit juist een uitgesproken negatieve uitwerking heeft op deze perceptie.

Portillo c.s. laten zien dat het strafproces in het kader van de *community courts* niet langer als een procedure op tegenspraak kan worden gezien. In plaats daarvan gaan rechters op zittingen rechtstreeks in gesprek met betrokkene over oplossingen. Uit hun onderzoek blijkt dat het therapeutische karakter voorop is komen te staan. De rechter speelt daarbij tijdens de zitting in de rechtszaal ‘frontstage’ de hoofdrol. Het onderzoek richt zich op de verschillende rollen van andere betrokken actoren, die van fundamenteel belang zijn voor een effectieve implementatie van *community courts*.¹¹³

De conclusies uit het zojuist genoemde onderzoek en ander onderzoek naar procedurele rechtvaardigheid kunnen worden samengevat als ‘procedurele rechtvaardigheid doet ertoe en heeft allerlei positieve neveneffecten’.¹¹⁴ Tegelijkertijd is er geen ‘hard’ empirisch bewijs dat de perceptie waar het hier om gaat in strafzaken leidt tot de resultaten die met wijkrechtspraak worden beoogd, namelijk het daadwerkelijk bereiken van duurzame gedragsverandering.

Waar het gaat om de inrichting en het verloop van zittingen in wijkrechtspraakzaken kan worden geconstateerd dat wordt geïnvesteerd in elementen die raken aan het versterken van de procedurele rechtvaardigheid: de wijze van voorbereiding van de zitting, de informatiepositie van de rechter, de attitude van de rechter en de communicatie met betrokkene haken in op meerdere van de hierboven genoemde elementen die op basis van onderzoek bepalend zijn voor de perceptie van procedurele rechtvaardigheid: (1) informatie waarop beslissingen zijn gebaseerd, (2) bejegening, (3) de perceptie dat er met aandacht naar het verhaal van de verdachte is geluisterd (*due consideration*), (4) neutraliteit, (5) de perceptie dat de verdachte zijn of haar verhaal heeft kunnen vertellen (*voice*), en (6) zorgvuldigheid.¹¹⁵ Op basis van

¹¹² Connor 2019.

¹¹³ Portillo e.a. 2013.

¹¹⁴ Wever 2022.

¹¹⁵ Ansems 2021.

onderzoek mag worden verwacht dat hier een positief effect van uitgaat op de perceptie van betrokkenen van de rechtvaardigheid van de procedure. Op basis van de hierboven genoemde onderzoeken naar community courts in de VS mag een positief effect op deze perceptie worden verondersteld, hoewel daarbij moet worden aangetekend dat dit onderzoek niet lijkt te zijn berust op solide metingen van deze perceptie onder betrokkenen. Bovendien kunnen deze resultaten niet een-op-een worden aangenomen voor de Nederlandse wijkrechtspraak. Voor de veronderstelling dat een mogelijk positievere perceptie van procedurele rechtvaardigheid van betrokkenen vervolgens ook zal leiden tot een betere naleving van voorwaarden en afspraken en, verder weg, in duurzame gedragsverandering dan in reguliere strafzaken, bestaat vooralsnog geen bewijs. Over de vraag of hiervan sprake is, zullen we pas uitspraken kunnen doen in de effectevaluatie.

3.7. Veronderstelde keten 5: beter geïnformeerde beslissing leidt tot minder recidive

3.7.1. Veronderstellingen

de rechter kan een goed geïnformeerde beslissing nemen → (pijl 27) de in de beslissing opgenomen maatregelen leiden tot een goed gecoördineerde persoonsgerichte interventie → (pijl 28 t/m 30) minder recidive / minder multiproblematiek

In deze keten wordt verondersteld dat door de aanpak van de wijkrechtspraak de rechter een beter geïnformeerde beslissing kan nemen. Deze beslissing zal vervolgens bijdragen aan positieve duurzame gedragsverandering van de betrokkene, die op termijn zal leiden tot (een combinatie van) verschillende effecten, te weten minder recidive, het voorkomen dat een jongere afglijdt naar de georganiseerde criminaliteit, minder (ernstige) multiproblematiek en/of resocialisatie van de betrokkene. Deze effecten verschillen per betrokkene, de aard van zijn of haar problematiek en de werkstroom waarin de zaak behandeld wordt.

3.7.2. Toetsing aan de literatuur

Om deze keten te toetsen aan de literatuur wordt allereerst de wetenschappelijke onderbouwing bekeken voor de veronderstelling dat een goed (of beter) geïnformeerde beslissing van de rechter kan leiden tot goed gecoördineerde persoonsgerichte interventies. Ten tweede wordt nagegaan in hoeverre er wetenschappelijke aanwijzingen zijn dat goed gecoördineerde persoonsgerichte interventies kunnen leiden tot minder multiproblematiek en minder recidive.

Slechts enkele empirische studies onderzochten het eerste deel van deze keten, namelijk hoe een goed geïnformeerde beslissing van de rechter kan bijdragen aan goed gecoördineerde persoonsgerichte interventies. Er zijn enige aanwijzingen dat een goed geïnformeerde rechter een andere, meer op de verdachte toegespitste beslissing en behandeling opneemt in het vonnis, waardoor de interventies beter aansluiten op de omstandigheden en problemen van verdachten. Uit onderzoek van Gal en Dancig-Rosenberg naar een *community court* in Israël blijkt dat het rechtbankteam vanwege de bestaande kennis over de omstandigheden van verdachten kon inspelen op de problemen die ontstonden tijdens de interventies en daardoor ook tijdens de interventies eenvoudiger of sneller kon bijsturen.¹¹⁶ Onderzoek van Sviridoff e.a. laat zien dat rechters door een betere informatievoorziening meer vertrouwen hadden dat zij konden achterhalen wat er gebeurde indien zij personen (langdurige) behandelingen oplegden, en daardoor bereid waren om een verdachte niet tot een gevangenis- of werkstraf te veroordelen, maar in plaats daarvan beslissingen te nemen, zoals het laten volgen van een bepaalde behandeling waarvan het succes nog niet op voorhand vaststaat.¹¹⁷

In een overzichtsartikel op het gebied van *problem solving courts* wordt onderstreept dat het delen van informatie een belangrijke en succesvolle component is van dit type rechtspraak.¹¹⁸ Nieuwe informatiebronnen op het gebied van werk, gezondheid, familie en over de status van overige lopende zaken (naleving eerder opgelegde maatregelen en sancties) zorgen ervoor dat rechters beter risico's over de naleving van sancties of voorwaarden in konden schatten. Ook konden zij tijdiger passende interventies proberen op te zetten en sancties aanpassen wanneer dat nodig is. Om alle nieuwe informatie op te vragen en te verwerken, bleek het nodig om voor verschillende *community courts* extra stafleden aan te trekken.¹¹⁹

Het tweede deel van deze keten ziet op hoe gecoördineerde persoonsgerichte interventies kunnen bijdragen aan het verminderen van recidive en multiproblematiek.¹²⁰ Bestaande evaluaties geven echter beperkt inzicht in de mate waarin specifieke elementen van wijkrechtspraak, zoals de persoonsgerichte aanpak, zorgen voor betere uitkomsten. In de meeste evaluatieonderzoeken vergelijken onderzoekers de recidive-uitkomsten van personen van wie een zaak is afgedaan middels *community courts* of probleemoplossende rechtspraak (experimentele groep)

¹¹⁶ Gal & Dancig-Rosenberg 2017.

¹¹⁷ Sviridoff 2002.

¹¹⁸ Casey & Rottman 2005.

¹¹⁹ Hierbij plaatsen wij de kanttekening dat in Nederland het toezicht op de naleving van voorwaarden de verantwoordelijkheid van de reclassering is en niet van de rechtbank. Het is dus de vraag in welke mate dit effect zich ook bij de rechtspraak voordoet. In de procesevaluatie zal geïnventariseerd moeten worden tot welke (extra) werkbelasting wijkrechtspraak voor stakeholders leidt.

¹²⁰ Dit verband hangt ook samen met de attitude van de rechter en de extra tijd ter zitting.

met personen die via de reguliere rechtbank veroordeeld zijn (controlegroep).¹²¹ Deze studies geven daarmee een algemener inzicht in de rol van wijkrechtspraak.

De bevindingen over effecten van probleemoplossende rechtspraak en *community justice courts* zijn gemixt. Een deel van de evaluatiestudies vindt dat verdachten die binnen wijkrechtspraak zijn berecht minder vaak recidiveren dan verdachten die veroordeeld zijn binnen de reguliere rechtspraak.¹²² Andere vergelijkbare studies vinden echter geen significant verschil in recidivekans.¹²³ Verscheidende studies concluderen dat de verschillen in recidive-uitkomsten tussen de experimentele en controlegroep het grootst zijn gedurende de tenuitvoerlegging en kleiner worden naarmate de zaak langer geleden is. Dit blijkt onder andere uit een overzichtsartikel over *drug courts*.¹²⁴

Een belangrijke beperking is dat evaluatiestudies verschillen in de mate waarin de experimentele groep en de controlegroep daadwerkelijk vergelijkbaar zijn aan elkaar.¹²⁵ Dit maakt het lastig om te kunnen concluderen dat eventuele verschillen in uitkomsten tussen de twee groepen daadwerkelijk te herleiden zijn naar de verschillende manier van berechting. Ook is onduidelijk in hoeverre de bevindingen te generaliseren zijn naar de Nederlandse context. Zoals eerder benoemd zijn de meeste empirische studies gebaseerd op wijkrechtspraakprojecten in de Verenigde Staten.¹²⁶ Daarbij lijken vergelijkingen met *problem solving courts*, met name *drug courts*, minder informatief voor de Nederlandse situatie. Zo is er voor verdachten in die zaken een grotere impuls om deel te nemen aan de “bijzondere afdoening”, omdat het risico op een zware (gevangenis)straf hoog is bij reguliere afdoening. De voorlopige conclusie is dat nog beperkt duidelijk is of en hoe (elementen van) wijkrechtspraak individuele uitkomsten kunnen verbeteren in de Nederlandse context.

Hoewel bestaande evaluaties beperkt inzicht geven in de mate waarin specifieke elementen van wijkrechtspraak zorgen voor betere uitkomsten, dragen onderzoekers verscheidene *mogelijk* ‘werkzame elementen’ aan.

Het afmaken en de duur van de behandeling wordt in de literatuur beschreven als een van de werkzame elementen. Sviridoff e.a. vonden dat de lengte van de behandelperiode, en daarmee terugkoppeling naar de rechtbank, belangrijk waren voor de vermindering van recidive. Zo werden de grootste verschillen in recidive binnen de *drug courts* gevonden voor degenen die minimaal 90 dagen van behandeling hadden afgerond of die een intensieve behandeling hadden gehad. Voor de

¹²¹ Nugent-Borakove 2009; Lee e.a. 2013; Grommon e.a. 2015; Booth e.a. 2012; Jolliffe & Farrington 2009; Ross e.a. 2010; Somers e.a. 2014; Gal & Dancig-Rosenberg 2024.

¹²² Lee e.a. 2013; Ross 2015; Ross e.a. 2010; Somers e.a. 2014; Westat 2012.

¹²³ Booth e.a. 2012; Grommon e.a. 2015; Jolliffe & Farrington 2009; Nugent-Borakove 2009; Sviridoff e.a. 2002.

¹²⁴ Wilson e.a. 2007.

¹²⁵ Dancig-Rosenberg & Gal 2024.

¹²⁶ Sviridoff e.a. 2002; Nugent-Borakove 2009; Lee e.a. 2013; Indianapolis Community Court; Grommon e.a. 2015.

toepasbaarheid van deze inzichten in de Nederlandse context is wel van belang om voor ogen te houden dat drugs courts relatief veel dwang toepassen, mede onder dreiging van een hoge gevangenisstraf in het geval van niet-naleving van de gestelde voorwaarden.

Zoals is besproken bij de keten over meer tijd op zittingsniveau zou procedurele rechtvaardigheid ook een sleutelmechanisme kunnen zijn waardoor recidive lager blijft bij betrokkenen die via een *community court* veroordeeld zijn. Zo vond een studie dat procedurele rechtvaardigheid hoog werd beoordeeld door betrokkenen in *community courts*.¹²⁷ Afschrikking, de interventie zelf en/of verbondenheid van de wijk werden niet aangemerkt als mechanismen waardoor wijkrechtspraak voor minder recidive zou zorgen.

De afname van multiproblematiek lijkt eveneens een voorwaarde om recidivevermindering te bewerkstelligen. Uit de criminologische literatuur volgt dat de aanwezigheid van (multi)problematiek nauw samenhangt met recidive en dat het verbeteren van omstandigheden in levensdomeinen (onder andere werk, schulden, onderdak en gezondheid) recidivekansen sterk kan verminderen.¹²⁸ Evaluaties over wijkrechtspraak bekijken vooralsnog met name recidive-uitkomsten. Er is nog nauwelijks zicht op welke elementen van wijkrechtspraak essentieel zijn voor het verminderen van multiproblematiek.

3.8. Veronderstelde keten 6: groter gevoel van veiligheid en meer vertrouwen door minder recidive/multiproblematiek

3.8.1. Veronderstellingen

minder recidive / minder multiproblematiek / resocialisatie / preventie → (pijl 31 t/m 36 en 39 en 40) vergroot gevoel veiligheid en minder overlast / minder beroep op de rechtspraak, gefinancierde rechtsbijstand en gemeentelijke voorzieningen / een groter vertrouwen in de rechtspraak

Verondersteld wordt dat de realisatie van de einddoelen op individueel niveau een positieve invloed heeft op de einddoelen op het wijkniveau en het niveau van de samenleving. Zo moet minder recidive, het voorkomen dat kwetsbare jongeren afglijden naar de georganiseerde criminaliteit, minder multiproblematiek en meer resocialisatie op (langere) termijn leiden tot een grotere veiligheid en minder overlast in de wijk waarin de wijkrechtspraak gevestigd is. Verder zou de realisatie van de

¹²⁷ Lee e.a. 2013.

¹²⁸ Boschman e.a. 2020.

individuele einddoelen, eveneens op langere termijn, moeten leiden tot minder strafbare feiten, schulden of ander gedrag dat leidt tot een beroep op de rechter, gefinancierde rechtsbijstand en gemeentelijke voorzieningen. Ten slotte zou, als voor de samenleving zichtbaar wordt dat de inzet van wijkrechtspraak zowel leidt tot de realisatie van de doelstellingen op individueel niveau als op wijkniveau, het vertrouwen in de rechtspraak moeten vergroten.

3.8.2.Toetsing aan literatuur

De positieve bijdrage van wijkrechtspraak aan de (ervaren) veiligheid in de wijk vindt steun in een aantal (evaluatie)onderzoeken naar de effecten van *community courts*.

In de evaluatie van de Midtown Community Court in New York is ook gekeken naar de ervaringen van leidende figuren in de wijk, bewoners en politieagenten.¹²⁹ Aanvankelijk was er onder buurtbewoners scepsis over het *community court*, omdat in het verleden justitie weinig prioriteit heeft gegeven aan overlastgevende criminaliteit.¹³⁰ Die houding is veranderd in het jaar nadat de *community court* gestart is, hoewel veel buurtbewoners geen duidelijk beeld hebben van de werkwijze van het *community court*. Zo is het aantal aanhoudingen voor straatprostitutie en illegale verkoopactiviteiten in een periode van 18 maanden na de oprichting van het *community court* met meer dan de helft respectievelijke een kwart gedaald. De politie, bewoners en onderzoekers zien in deze periode voorgenoemde aantallen terugvertaald in een zichtbare vermindering van deze activiteiten op straat. Hetzelfde geldt voor graffiti in de openbare ruimte.¹³¹ Viereneenhalf jaar na de oprichting vindt 57 procent van de respondenten dat de wijk het afgelopen jaar veiliger geworden is.¹³² Overlastgevende criminaliteit, zoals illegale prostitutie, publiek drugsgebruik en illegale straathandel stonden relatief laag op de lijst van ‘quality-of-life problems’.¹³³

Na het eerste jaar heeft het *Justice Center* in Red Hook een enquête gehouden onder 1.100 inwoners van de wijk. Het *Justice Center* werd door ruim twee derde van de respondenten positief gewaardeerd.¹³⁴ En sinds de oprichting van het *Red Hook Justice Center* zou het aantal bewoners dat zich ’s avonds onveilig voelt in parken in de wijk of in de metro zijn gedaald met 42 procent.¹³⁵ Voor de waardering van deze

¹²⁹ Sviridoff, Rottman & Ostrom 2002.

¹³⁰ Sviridoff, Rottman & Ostrom 2002.

¹³¹ Sviridoff, Rottman & Ostrom 2001, p.7.

¹³² Sviridoff, Rottman & Weidner 2005, p. 8.

¹³³ Sviridoff, Rottman & Weidner 2005, p. 8.

¹³⁴ Berman & Fox 2005, p. 78; in een andere enquête die voor de opening van het *Justice Center* uitgevoerd is, werd het gerecht door 10 procent van de respondenten positief gewaardeerd.

¹³⁵ Berman & Fox 2005, p. 88. Hieraan moet wel worden toegevoegd dat dit een relatieve daling betreft en dat op basis van dit cijfer niet kan worden vastgesteld hoeveel respondenten angst ervaren. Verder is moet de suggestie die uit dit percentage volgt, namelijk dat er een causale relatie bestaat tussen de aanwezigheid van het *community justice center* en het gedaalde gevoel van onveiligheid, met grote terughoudendheid benaderd worden.

uitkomsten is wel van belang om te benadrukken dat *Red Hook Justice Center* een veel sterkere oriëntatie op de relatie met de wijk heeft dan de meeste Nederlandse wijkrechtspraakprojecten. Het effect op de wijk is de maatstaf van het succes van het *Justice Center*.¹³⁶ De betrokkenheid van en bij de wijk ligt besloten in het DNA van het *Justice Center*.¹³⁷ Deze betrokkenheid komt onder meer tot uitdrukking in de ontstaansgeschiedenis van het *Justice Center*, veelvuldig formeel en informeel overleg tussen de leiding van het *Justice Center* en bewoners(organisaties), verschillende sociale programma's voor de wijk die door het *Justice Center* worden georganiseerd, waaronder een jeugdrechtspraak, en waarvoor ruimtes in het *Justice Center* beschikbaar gesteld worden, en het sponsoren van een lokaal honkbaljeugdteam.¹³⁸

Ook buiten de Verenigde Staten zijn *community courts* of *justice centers* opgezet. In Yarra (Australië) is sinds 2007 het Neighborhood Justice Centre (NJC) actief.¹³⁹ Het NJC is een *magistrates court* en behandelt onder meer strafzaken (drugsbezit, diefstal, verkeersovertreding, omzettingen taakstraffen en belediging vormen de meerderheid) en huurgeschillen.¹⁴⁰ Daarbij wordt wel de werkwijze van een *community court* of *community justice center* gebruikt. Uit een evaluatie van het NJC volgt dat twee jaar na de oprichting het aantal woninginbraken (-26 %), andere inbraken (-20 %) en diefstallen van motorfietsen (-40 %) gedaald is ten opzichte van een periode van twee jaar voor de oprichting. In het evaluatierapport wordt wel opgemerkt dat niet goed kan worden vastgesteld of deze gedaalde criminaliteitscijfers aan het NJC kunnen worden toegeschreven.¹⁴¹ Ook is onder bewoners een enquête gehouden. Drie jaar na de oprichting van het NJC gaven bewoners aan zich veiliger te voelen dan voorheen, waarbij criminaliteit een teruglopend probleem is.¹⁴² Of en in welke mate de respondenten de daling van de ervaren criminaliteit ook toeschrijven aan het NJC wordt niet duidelijk uit het evaluatierapport.

In een studie van Zozula naar de waardering van een *city court*¹⁴³ claimen bewoners, ondernemers en politieagenten dat de werkwijze van het *community court* leidt tot een vermindering van overlastgevende criminaliteit. Volgens een aantal respondenten zou onder meer geluidsoverlast en vervuiling aanzienlijk verminderd zijn. Respondenten schrijven dit toe aan het vermogen van het *community court* om in kleinere strafzaken zowel repressief als hulpverlenend op te treden.¹⁴⁴ Maar ook een deel van de respondenten beschouwt de in de context van het *community court* geboden

¹³⁶ Berman & Fox 2005, p. 86.

¹³⁷ Berman & Fox 2005, p. 84.

¹³⁸ Berman & Fox 2005, p. 82-84.

¹³⁹ Ross e.a. 2010, p.1.

¹⁴⁰ Ross e.a. 2010, p. 19-20.

¹⁴¹ Ross e.a. 2010, p. 10.

¹⁴² Ross e.a. 2010, p. 21.

¹⁴³ Het *city court* streeft dezelfde doelstellingen na als een *community court* / *justice center* en heeft een vergelijkbare werkwijze.

¹⁴⁴ Zozula 2018, p. 238.

hulpverlening als het belangrijkste kenmerk van het *community court*.¹⁴⁵ De auteur benadrukt verder dat het *community court* afhankelijk van het gehoor de ene keer zijn repressieve doelstelling meer vooropstelt en andere keer meer de hulpverlening. In gesprekken met bewoners legt het *community court* de nadruk op haar repressieve doelstelling. De betekenis van de geboden hulpverlening aan betrokkenen wordt in veel gevallen kleiner gemaakt in de richting van bewoners en ondernemers uit de wijk. Daarentegen wordt in bijeenkomsten met hulpverleners en vertegenwoordigers van het gerecht juist de nadruk gelegd op de hulpverlening die geboden wordt.¹⁴⁶

Op basis van de hiervoor besproken literatuur kan worden geconcludeerd dat er steun bestaat voor de veronderstelling dat wijkrechtspraak een positief effect heeft op de veiligheid en de ervaren overlast in de wijk waarin zij gevestigd is. Daarbij moet wel de kanttekening worden geplaatst dat het maar de vraag is hoeveel van de respondenten daadwerkelijk bekend waren met de besproken *community courts*. Zo bedroeg het aantal respondenten dat bekend was met het Midtown Community Court in New York 20 procent.¹⁴⁷ Het is dus de vraag in hoeverre respondenten de effecten toeschrijven aan het *community court*. Verder geldt dat de *community courts* niet op zichzelf staan. Vaak zijn zij een onderdeel van meerdere initiatieven om de leefbaarheid in de wijk te verbeteren, zoals intensiever toezicht van de politie, extra aandacht voor het openbaar gebied en stedelijke herontwikkeling.¹⁴⁸ Verder is van belang dat de aanleiding voor de oprichting van het *community court* gelegen is in de bestrijding van overlastgevende criminaliteit en dat de focus van het *community court* ook sterk daarop gericht is, terwijl voor de Nederlandse wijkrechtspraak het bieden van hulp voor kwetsbare burgers voor de meeste wijkrechtspraakprojecten de primaire doelstelling is.

De vraag die vervolgens moet worden gesteld, is of een mogelijk effect op de veiligheid in de wijk ook een bijdrage kan leveren aan de (meer algemene) einddoelen van een verminderd beroep op de rechtspraak, rechtsbijstand en gemeentelijke hulpverlening en een groter vertrouwen in de rechtspraak c.q. de overheid.

Of het verminderen van het beroep op rechtspraak, rechtsbijstand en gemeentelijke hulpverlening het resultaat zal zijn van de inzet van wijkrechtspraak in strafzaken, hangt eerst en vooral samen met het realiseren van de doelen met betrekking tot het tegengaan van crimineel gedrag (recidive, preventie en resocialisatie).

De veronderstelling dat wijkrechtspraak zal kunnen bijdragen aan een groter vertrouwen in de rechtspraak en/of de overheid is duidelijk een belangrijke beweegreden geweest om te starten niet alleen met wijkrechtspraak, maar ook met

¹⁴⁵ Zozula 2018, p. 239.

¹⁴⁶ Zozula 2018, p. 233-234.

¹⁴⁷ Sviridoff e.a. 2005, p. 8.

¹⁴⁸ Sviridoff e.a.1997, p.8.

maatschappelijke effectieve rechtspraak in brede zin¹⁴⁹; hoewel het algemene vertrouwenscijfer waar het gaat om rechters al jarenlang stabiel is (circa 75%).¹⁵⁰ Dit percentage is in vergelijking met sommige andere instituties en in vergelijking met andere Europese landen relatief hoog. Daarentegen geldt dat bijvoorbeeld voor de groep mensen die lager geschoold is, een groep waarop wijkrechtspraak zich richt, een aanzienlijk kleiner aandeel (veel) vertrouwen heeft in rechters.¹⁵¹ De selectie van de wijken waar wijkrechtspraak wordt aangeboden, wijst erop dat vooral een verhoogd vertrouwenseffect onder deze doelgroepen wordt beoogd. Omdat de verwachting zal zijn dat onder deze doelgroepen het onderscheid tussen rechtspraak en de overheid in algemene zin niet altijd zo strikt gemaakt zal worden, zou wijkrechtspraak ook het vertrouwenscijfer onder deze groepen voor de overheid in brede zin kunnen laten stijgen. Hier komt bij dat in wijkrechtspraak meerdere overheidsorganisaties samenwerken, zodat er ook alle reden is voor een breder effect op het vertrouwenscijfer voor de overheid.

Geconstateerd kan worden dat wijkrechtspraak ingrijpt op een aantal van de elementen die volgens het SCP-rapport ‘Sociale en culturele ontwikkelingen. Stand van zaken 2023’ worden genoemd als de drie elementen waarop de overheid vooral negatief scoort: 1) responsiviteit, 2) de mate waarin de overheid rechtvaardig optreedt en 3) de mate waarin de overheid presteert.¹⁵² Dit biedt enige grond voor de veronderstelling dat als via wijkrechtspraak met enig zichtbaar en aantoonbaar succes aan deze knoppen wordt gedraaid, dit kan leiden tot een positievere score op deze elementen. Onderzoek waarin dit effect wordt aangetoond, is er echter niet.

In de literatuur over de *community courts* en probleemoplossende rechtspraak in de VS wordt eveneens een relatie gelegd tussen deze courts en publiek vertrouwen in de rechtspraak.¹⁵³ Uit verschillende onderzoeken blijkt dat er publieke steun is voor de uitgangspunten van ‘problem-solving justice’. Verberk verwijst onder meer naar enquête-onderzoek van het National Center for State Courts, waaruit blijkt dat in 2000 onderzoek onder 1.500 respondenten 80% van de respondenten de principes hiervan onderschreef.¹⁵⁴ Verberk wijst er evenwel zelf op dat deze steun onder de bevolking niet wil zeggen ‘dat deze courts ook het vertrouwen in de rechtspraak bevorderen’.¹⁵⁵ Tot op heden is een dergelijk effect niet aangetoond.

¹⁴⁹ Zie o.m. Hartendorp 2020.

¹⁵⁰ Zie de periodieke onderzoeken van het CBS naar vertrouwen in instituties: [Ontwikkelingen in het vertrouwen | CBS](#).

¹⁵¹ Zie het in de vorige noot genoemde CBS-onderzoek. Uit die tabel blijkt dat mensen met een lagere opleiding circa tien procentpunten lager ligt.

¹⁵² Verbeek-Oudijk e.a. 2023, p. 25.

¹⁵³ Casey & Rottman 2005.

¹⁵⁴ Verberk 2011, p. 153.

¹⁵⁵ Verberk 2011, p. 154.

Bij het voorgaande moet in ogenschouw worden genomen dat uit onderzoek blijkt dat het vertrouwen onder de bevolking in de rechtspraak c.q. de overheid wordt beïnvloed door elementen die schijnbaar niets te maken hebben met het optreden van de rechtspraak of de overheid. Een analyse van de determinanten van het vertrouwen in twintig Europese landen laat zien dat bredere predisposities dit vertrouwen beïnvloeden, die weinig of geen raakvlakken hebben met de prestaties van rechtspraak of overheid. Het gaat dan om elementen als tevredenheid van burgers met hun eigen leven en het vertrouwen dat zij hebben in andere mensen.¹⁵⁶

3.9. Conclusie

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 degelijk empirisch onderzoek. Daarbij komt dat het in het algemeen lastig is om oorzaak-gevolg relaties vast te stellen door middel van sociaalwetenschappelijk onderzoek en is veel onderzoek gebaseerd op 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 dat onderzoek 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 Nederlandse context.

¹⁵⁶ Van de Walle & Raine 2008.

4. Conclusies

In dit hoofdstuk worden de onderzoeksvragen beantwoord (paragraaf 4.1). Deze paragraaf wordt afgesloten met een schets van een beeld van wijkrechtspraak dat uit deze planevaluatie rijst. Daarna zullen nog algemene observaties (paragraaf 4.2) en een aantal opmerkingen ten aanzien van de proces- en effectevaluatie (paragraaf 4.3) worden gedeeld

4.1. Beantwoording onderzoeksvragen

1. *Wat is het verschil tussen reguliere rechtspraak en wijkrechtspraak?*

Vanuit juridisch perspectief bestaan er geen verschillen tussen reguliere rechtspraak en wijkrechtspraak. De taak en bevoegdheden van rechters in de wijkrechtspraak zijn dezelfde als die van rechters in de reguliere rechtspraak en voor beide vormen van rechtspraak gelden dezelfde proces- en materieelrechtelijke regels. Bovendien wordt in de plannen voor wijkrechtspraak juist ook de waarde van de klassieke rechterlijke functie, het beoordelen en sanctioneren van strafbare feiten en het beslechten van geschillen, benadrukt.

De verschillen tussen reguliere rechtspraak en wijkrechtspraak zijn dan ook vooral gelegen in de wijze van presentatie, de relatie met de hulpverlening en de positionering in de wijk. Op de volgende punten wil wijkrechtspraak het anders dan doen de reguliere rechtspraak:

- (i) wijkrechtspraak houdt zitting op een laagdrempelige locatie in de wijk en is zichtbaar in de wijk waarin zij gevestigd is;
- (ii) in de wijkrechtspraak weet de rechter meer over de verdachte of rechtzoekende en wat deze nodig heeft, door een betere informatievoorziening door en afstemming met de reclassering en hulpverlening;
- (iii) in de wijkrechtspraak probeert de rechter bij zijn woordkeuze en bejegening zoveel mogelijk aan te sluiten bij de verdachte of rechtzoekende;
- (iv) voor de zitting wordt meer tijd uitgetrokken zodat verdachten en rechtzoekenden beter gehoord kunnen worden; en

- (v) bij rechterlijke beslissingen binnen de wijkrechtspraak gaat het primair om de beoogde bijdrage aan het oplossen van de multiproblematiek van de verdachte of rechtzoekende.

In paragraaf 2.7 worden de verschillen tussen de reguliere rechtspraak en de wijkrechtspraak in meer detail uitgewerkt.

2. Welke doelen verwacht men te bereiken met wijkrechtspraak?

Met wijkrechtspraak worden meerdere einddoelen nagestreefd. In de documenten van de verschillende wijkrechtspraakprojecten kunnen drie niveaus onderscheiden worden: de samenleving, de wijk en het individu.

Op samenlevingsniveau gaat het om (i) het vergroten van het vertrouwen in de rechtspraak / de overheid en (ii) het verminderen van het beroep op de rechtspraak, gemeentelijke voorzieningen en de gefinancierde rechtsbijstand.

Op het wijkniveau zijn (iii) het vergroten van de veiligheid en het verminderen van de overlast in de wijk de centrale doelstellingen.

Op individueel niveau gaat het om (iv) het verminderen van recidive, (v) het voorkomen dat kwetsbare jongeren afglijden van relatief lichte vergrijpen naar de georganiseerde criminaliteit, (vi) dat degenen met multiproblematiek minder problemen op diverse levensgebieden ervaren en (vii) dat degenen die overlast veroorzaken en zich schuldig maken aan het plegen van strafbare feiten zich op een sociaal aanvaardbare wijze gedragen en weer opgenomen worden in de samenleving (resocialisatie).

In paragraaf 2.5 zijn de verschillende doelstellingen nader uitgewerkt.

3. Hoe hebben, met het oog op de onder 2 genoemde doelstellingen, de verschillende wijkrechtspraakprojecten een keuze gemaakt voor de wijk waarin zij opereren?

De Rechtspraak heeft de keuze voor de wijk(en) waarop wijkrechtspraak zich richt niet eigenstandig gemaakt en heeft veelal aangesloten bij lopende programma's en de keuze van de gemeente hierin. In ieder geval zijn de wijken waarop wijkrechtspraak zich richt onderdeel van het NPLV.

4. Op welk(e) (type) verdachten en zaken richt wijkrechtspraak zich?

De doelgroep van wijkrechtspraak bestaat uit (jong)volwassenen met hun gezinnen en volwassenen die wonen in een wijk waarin wijkrechtspraak gevestigd is of die daar naar

school gaan en bij wie sprake is van problemen op twee of meer leefgebieden (multiproblematiek). De meeste wijkrechtspraakprojecten stellen als eis dat bij de betrokkene bereidwilligheid moet bestaan om mee te werken aan de wijkrechtspraakprocedure.

Daarnaast zijn er binnen de wijkrechtspraakprojecten verschillende werkstromen te onderscheiden, die zich op verschillende doelgroepen richten.

Voor de werkstroom strafzaken zijn als doelgroep aangemerkt niet-gedetineerde verdachten van strafzaken die door een politierechter kunnen worden afgedaan, die wonen in een wijk waarin wijkrechtspraak gevestigd is of die een strafbaar feit in die wijk hebben gepleegd.

Voor de werkstroom schulden zijn als doelgroep aangemerkt huurders van een woningbouwcoöperatie met een huurachterstand en/of verzekerden bij een zorgverzekeraar met een achterstand bij het betalen van de premie voor de zorgverzekering woonachtig in het postcodegebied waarin een wijkrechtspraakproject gevestigd is.

Voor de werkstroom leerplichtzaken zijn als doelgroep aangemerkt jongeren die naar een middelbare school gaan in de wijk waarin wijkrechtspraak gevestigd is en die dusdanig veel verzuimd hebben dat zij voor vervolging wegens schoolverzuim in aanmerking komen.

In paragraaf 2.3 is een nadere beschrijving van de doelgroepen van wijkrechtspraak opgenomen.

5. Waarom en via welke werkzame elementen en mechanismen kunnen deze doelen met wijkrechtspraak beter en/of sneller worden bereikt dan binnen de reguliere rechtspraak?

Aan wijkrechtspraak liggen de volgende veronderstelde werkzame elementen en mechanismen ten grondslag:

- omdat wijkrechtspraak op een laagdrempelige locatie in de wijk gevestigd is, en haar werkwijze zo veel als mogelijk heeft afgestemd op de leefwereld van de inwoners uit de wijk, komen betrokkenen vaker naar de zitting en draagt wijkrechtspraak door die zichtbaarheid bij aan een versterking van het vertrouwen in de rechtspraak (keten 1);
- omdat de hulpverlening via ketensamenwerking voorafgaand aan de zitting tot een integraal advies komt, wordt de rechter op de zitting beter geïnformeerd over de

voorwaarden en hulpverlening die aan de betrokkene kunnen/kan worden opgelegd/geboden (keten 2);

- omdat de hulpverlening aanwezig is tijdens de zitting kan de rechter beter geïnformeerd worden over de geadviseerde voorwaarden en kunnen tussen betrokkene en de hulpverlening direct afspraken worden gemaakt over de uitvoering daarvan (keten 3);
- omdat de rechter op de zitting meer tijd heeft en betrokkenen op zo'n manier benadert dat zij zich beter gehoord voelen, kan de rechter een betere beslissing nemen die een groter gezag bij betrokkene(n) heeft (keten 4);
- omdat de rechter een meer op de persoon gerichte en door betrokkenen gedragen beslissing kan nemen, is sprake van een lagere recidive en wordt multiproblematiek beter opgelost (keten 5); en
- omdat inwoners van de wijk minder overlast en minder veelvoorkomende criminaliteit ervaren, hebben zij een groter vertrouwen in de wijkrechtspraak en de overheid in het algemeen (keten 6).

In de paragrafen 3.3 tot en met 3.8 zijn deze ketens van veronderstelde werkzame mechanismen nader uitgewerkt.

6. In hoeverre kan wijkrechtspraak, in theorie, bijdragen aan het oplossen van multiproblematiek en in hoeverre sluit het aan bij de behoefte van rechtzoekenden?

In beginsel bestaat voor alle werkzame elementen en mechanismen in de literatuur in meer of mindere mate ondersteuning. In hoofdstuk 3 is dit per verband nader uitgewerkt. Hierbij moet wel de kanttekening worden geplaatst dat de toepasbaarheid van de resultaten uit eerder wetenschappelijk onderzoek beperkt is, onder meer vanwege een aantal methodologische beperkingen (zie paragraaf 3.1 voor een bespreking van deze beperkingen). Verder heeft een groot deel van de literatuur met name betrekking op *community courts* in de Verenigde Staten. Bij een deel van deze *community courts* ligt het zwaartepunt bij het tegengaan van overlastgevende criminaliteit, terwijl de Nederlandse wijkrechtspraak zich meer richt op een effectieve aanpak van multiproblematiek.

Hoewel een aantal wijkrechtspraakprojecten in de voorbereidingsfase veel gesprekken heeft gevoerd met hulpverleners en bewoners, kan uit de plannen niet goed worden afgeleid in welke mate deze aansluiten bij de behoeften van verdachten en

rechtzoekenden. In de plannen wordt vanwege de positieve effecten op betrokkenen met multiproblematiek impliciet aangenomen dat wijkrechtspraak daarom aansluit bij de behoefte van deze betrokkenen. In zoverre zijn de projecten ‘aanbodgestuurd’. Daarnaast lijkt de keuze om bepaalde zaken in het aanbod op te nemen mede te worden bepaald door organisatorische factoren, waaronder de inbedding in het programma PmG en een achterblijvende instroom van zaken bij de wijkrechtspraakprojecten. De aansluiting bij expliciete behoeften van rechtzoekenden lijkt geen rol te spelen.

7. Hoe is de ontstaansgeschiedenis van de werkwijze van wijkrechtspraak verlopen?

Wijkrechtspraak in Nederland is geïnspireerd door ervaringen met het *community justice center* in Red Hook, New York. In 2018 zijn de eerste plannen ontwikkeld om wijkrechtspraak in de wijk Oud-Woensel in Eindhoven te starten. In 2019 is dit project formeel van start gegaan met de behandeling van (lichtere) strafzaken waarin multiproblematiek aan de orde is. Vervolgens is ook wijkrechtspraak in Rotterdam (Wijkrechtspraak op Zuid) en Amsterdam (Buurtrechter Venserpolder) ingevoerd. Bij die projecten zijn onder andere schuldenzaken, leerplichtzittingen en leerplichtgesprekken aan de wijkrechtspraak toegevoegd. In 2022 heeft de Rechtspraak besloten om wijkrechtspraak bij meerdere rechtbanken in te voeren en is hiertoe een programma Wijkrechtspraak gestart. Dit programma heeft eind 2022 een *Blauwdruk Wijkrechtspraak* opgesteld, dat gebaseerd is op de (tussen)evaluatie van wijkrechtspraakprojecten in Eindhoven en Rotterdam. Mede op basis van die blauwdruk, ervaringen met eerdere wijkrechtspraakprojecten en met financiering vanuit PmG zijn na een opstartfase in 2023 begin 2024 Wijkrechtspraak Tilburg en Wijkrechtspraak Den Haag formeel gestart.

In paragraaf 2.2 is de ontstaansgeschiedenis van wijkrechtspraak uitvoeriger beschreven.

8. Wat is het bereik van de werkwijze? Op welke andere werkstromen dan het strafrecht ziet wijkrechtspraak (civiele zaken, zorgverzekeringzaken, familie- of jeugdzaken, leerplichtzaken, bestuursrechtzaken)?

Ten tijde van de uitvoering van deze planevaluatie worden op alle wijkrechtspraaklocaties naast strafzaken ook schuldenzaken en leerplichtzaken en/of -gesprekken behandeld. De Wijkrechtbank Eindhoven vormt een uitzondering hierop, omdat op die locatie alleen strafzaken worden behandeld. Bij de Wijkrechtspraak Tilburg worden ook echtscheidingszaken behandeld. Daarnaast zijn de meeste wijkrechtspraaklocaties bezig met een uitbreiding van de werkstromen en wordt een

begin gemaakt met de behandeling van onder meer bestuurszaken en ondertoezichtstellingen.

In paragraaf 2.4 zijn de verschillende werkstromen uitgewerkt.

9. Verschilt de beleidstheorie voor de verschillende zaakstromen? Gelden de verklarende mechanismen voor de strafzaken die wijkrechtspraak behandelt ook voor de andere zaakstromen? En hoe is de interactie tussen deze zaakstromen?

In de plannen voor de leerplicht- en schuldenzaken zijn weliswaar andere werkstromen opgesteld, maar doelstellingen, middelen en de veronderstelde werkzame elementen en mechanismen die hieraan ten grondslag liggen zijn niet anders. Voor de verschillende werkstromen geldt in de kern dezelfde beleidstheorie. De werkstromen worden naast elkaar aangeboden. De plannen voorzien in mogelijkheden om in het geval meerdere zaken lopen waarin de betrokkene partij/verdachte is, deze op een combinatiezitting te behandelen.

Welk algemeen beeld rijst nu uit deze planevaluatie? Wij zien drie lijnen:

Wijkrechtspraak is ambitieus en probeert een groot aantal (sub)doelstellingen te realiseren, zowel op het niveau van individuen, op het niveau van de wijk als op het niveau van de samenleving. Uit de plannen blijkt een grote ambitie om de toegang tot de rechtspraak voor kwetsbare burgers te vergroten en de ambitie om rechtspraak zo in te zetten dat het een bijdrage levert aan de verbetering van het leven van kwetsbare individuen.

De plannen zijn regelmatig gewijzigd, onder andere door werkstromen toe te voegen, het werkgebied te vergroten of de werkwijze aan te passen, ingegeven door ervaringen die zijn opgedaan in de pilotfase. Hieruit spreekt een grote mate van pragmatisme en aanpassingsvermogen.

Waar het gaat om veronderstellingen die ten grondslag liggen aan de doelbereiking, stellen wij in deze evaluatie vast dat hiervoor in de meeste gevallen wel aanknopingspunten in de literatuur gevonden kunnen worden. Tegelijkertijd gaat het daarbij voornamelijk om theoretische inzichten en kunnen de veronderstellingen niet worden gestoeld op bewijs uit (degelijk) empirisch onderzoek naar met name probleemoplossende rechtspraak in de Verenigde Staten.

4.2. Observaties onderzoekers

Een planevaluatie kent de nodige beperkingen. In dit onderzoek gaat het om een analyse van wijkrechtspraak. Voor de evaluatie van wijkrechtspraak hebben wij onder meer gebruik gemaakt van de plannen die ten grondslag hebben gelegen aan de wijkrechtspraakprojecten. De veronderstellingen in deze plannen zijn door de onderzoekers getoetst aan relevante inzichten uit wetenschappelijk onderzoek. Zo kunnen veronderstellingen worden ontkracht, bevestigd of bijgesteld naar meer realistische verwachtingen over de effecten van de projecten. In de vervolgfases van dit onderzoeksproject ligt de focus op hoe de projecten zich na de fase van planvorming verder hebben ontwikkeld en in praktijk zijn gebracht (procesevaluatie) en een meting waaruit blijkt of met de projecten de beoogde effecten zijn bereikt (effectevaluatie).

De beperkingen van een planevaluatie mogen er niet toe leiden dat mogelijk voor de vervolgfases relevante observaties buiten beeld verdwijnen. Het gaat dan bijvoorbeeld om observaties die buiten het bereik van de oorspronkelijke projectplannen liggen, omdat zij betrekking hebben op hoe de projecten zich na de planfase hebben ontwikkeld en daarom thuishoren in de procesevaluatie, of die geen betrekking hebben op de veronderstellingen in die plannen, maar op andere relevante aspecten, zoals de rechtsstatelijke of ethische dimensie van de werkstromen of werkprocessen. Hieronder worden deze observaties weergegeven en toegelicht, zodat we daarop in de vervolgfases kunnen voortbouwen.

4.2.1. Consistentie van projecten met beleidstheorie

Een eerste observatie ziet op de ontwikkeling die in dit deel van het onderzoek zijn waargenomen, dat de projecten na de planfase keuzes hebben gemaakt die in strijd lijken te komen met de eigen beleidstheorie. Wij signaleren dit in de eerste plaats met betrekking tot de zitting. Over het geheel genomen is de beschrijving van een voor wijkrechtspraak typerende zitting in de projectplannen consistent en coherent. Het gaat (kort weergegeven) om een zitting die (veel) minder formeel verloopt dan in reguliere zaken als gevolg van de locatie (wijkcentrum versus rechtbankgebouw), de entourage (rechter op gelijke hoogte versus op een verhoging), de kleding (met of zonder toga¹⁵⁷), het taalgebruik (meer of minder formeel) en het optreden van de rechter (zakelijker versus persoonlijker benadering). Het doel van de zitting is om via een degelijke voorbereiding (MDO of casusoverleg) te komen tot een maatwerkoplossing/interventie die de potentie heeft om het – strafbaar en verstorend – gedrag van betrokkene (structureel) te doen veranderen (preventie, minder recidive,

¹⁵⁷ Verschilt per project.

resocialisatie). De plannen lijken alle eenzelfde beeld van de zitting voor ogen te hebben.

Inconsistenties zijn echter wel te zien in de wijze waarop de projecten zich na de start al snel hebben ontwikkeld. Geconstateerd kan worden dat er een grote druk ontstaat om de scope van de projecten uit te breiden buiten de wijk waarop het oorspronkelijke plan was gericht. Bij alle projecten speelt dit in meer of mindere mate. Het meest opvallend is Wijkrechtspraak op Zuid. Waar het oorspronkelijke plan nog uitging van twee op basis van indicatoren als de bevolkingssamenstelling zorgvuldig uitgekozen wijken, werd dit aantal eerst uitgebreid tot vijf wijken en later tot heel Rotterdam-Zuid; een gebied met ruim 200.000 inwoners. Bij de Wijkrechtbank Eindhoven heeft zich een vergelijkbare ontwikkeling voorgedaan.

De instroom van onvoldoende zaken – met name strafzaken – lijkt hiervoor een belangrijke aanleiding te zijn. Door deze lage instroom ontstaat druk om maatregelen te treffen om meer zaken te kunnen behandelen. Dit leidt tot uitbreiding van ‘de wijk’ en/of verruiming van de werkstromen, de selectiecriteria en/of de doelgroepen van de projecten.

Het feit dat deze uitbreidingen niet gepaard gingen met een onderbouwing aan de hand van de eerder gebruikte indicatoren is op zichzelf al een inconsistentie. Daarmee verliezen immers de veronderstellingen die refereren aan deze indicatoren hun argumentatieve waarde. In de procesevaluatie zal een en ander nader worden onderzocht en geanalyseerd. Op deze plaats is van belang te constateren dat bij een gebiedsuitbreiding van het project de nabijheid van de plaats waar de zitting wordt gehouden in het geding is, met als mogelijk gevolg dat de interactie met adviseurs uit de buurt en de locatie een andere wordt dan aanvankelijk was beoogd.

Bij een aantal projecten lijkt het zojuist beschreven ‘adaptieve vermogen’ een onderdeel te zijn van de plannen. Zo spreekt men bij Buurtrechter Venserpolder over het eigen project als een ‘groeidiamant’. In die benadering wordt de werkwijze aangepast naar gelang wat wel en niet werkt. De verschillende wijkrechtspraakprojecten hanteren daarbij wel bepaalde beginselen, maar deze beginselen blijken in de praktijk zeer flexibel te zijn. Deze werkwijze leidt tot complicaties voor de evaluatie, omdat de werkzame elementen van wijkrechtspraak niet goed getoetst kunnen worden als de plannen voortdurend worden aangepast. In de opvolgende proces- en effectevaluatie zal worden gezien hoe hiermee om te gaan.

Verder zijn de plannen ten aanzien van de leeftijdsgroep waarop wijkrechtspraak zich (moet) richt(en) ambivalent. Dit geldt in het bijzonder voor de wijkrechtspraakprojecten die gestart zijn na het verschijnen van de Blauwdruk Wijkrechtspraak. In de Blauwdruk Wijkrechtspraak en de daarop gebaseerde plannen wordt expliciet aangesloten bij het programma Preventie met Gezag. 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 dit programma bekostigd en lijkt zich vooral op die leeftijdsgroep toe te leggen. Anderzijds is deze leeftijdsbeperking niet hard en richt wijkrechtspraak zich in beginsel op alle leeftijdsgroepen. Of en hoe dit leeftijdscriterium in de praktijk wordt toegepast zal onderwerp zijn van de procesevaluatie.

4.2.2. Juridisch-ethische aspecten

Een tweede observatie is dat in de projectplannen niet of nauwelijks aandacht wordt besteed aan de kritiek in de literatuur op probleemoplossende rechtspraak en in hoeverre hiermee rekening is gehouden bij het opzetten van de projecten. Het gaat dan bijvoorbeeld om de volgende vragen. Hoe verhoudt het maatwerk dat nodig is voor het oplossen van de ‘problemen’ van een betrokkene zich tot rechtsbeginselen als rechtszekerheid en rechtsgelijkheid?¹⁵⁸ Hoe verhoudt het normstellende karakter van het strafrecht zich tot de probleemoplossende werkwijze van wijkrechtspraak?¹⁵⁹ Worden met de doelstelling dat wijkrechtspraak probleemoplossend is niet verwachtingen gewekt die – als zij niet worden waargemaakt – het vertrouwen in de rechtspraak juist zullen ondermijnen?¹⁶⁰ Meer in het algemeen geldt dat in de plannen de rechtsstatelijke positie van de rechtspraak en de wijkrechtspraak in het bijzonder niet of summier geproblematiseerd wordt en de daaruit voortvloeiende dilemma’s krijgen nauwelijks aandacht.

We misten in de projectplannen aandacht voor deze vragen/kwetsbaarheden en hoe in de projecten daarmee rekening is gehouden. Zo is in de evaluatie van de Wijkrechtbank Eindhoven expliciet op deze kritiek en de kwetsbaarheden gewezen. Geconstateerd kan echter worden dat hieraan bij de opzet van latere projecten, zoals de wijkrechtspraak in Amsterdam (Vensterpolder) en Den Haag, niet of nauwelijks wordt gerefereerd.¹⁶¹ Hetzelfde geldt voor aspecten als de omgang met privacy en het vereiste van openbaarheid van rechtspraak. Door deze keuze is er in de planevaluatie beperkt aandacht besteed aan deze thematiek. In de procesevaluatie zal worden onderzocht hoe in de verdere ontwikkeling van de projecten met deze vragen is omgegaan.

¹⁵⁸ Dijkstra (2014).

¹⁵⁹ Dijkstra (2014).

¹⁶⁰ Vranken & Snel (2019).

¹⁶¹ Doornbos & Hanoeman, 2021, p. 46 e.v.

4.2.3. Ontbrekende informatie

Een derde observatie is dat de projectplannen er op een aantal wezenlijke punten het zwijgen toe doen, terwijl een toelichting in de rede zou hebben gelegen. Twee van deze punten worden hier kort gesignaleerd en zullen nadrukkelijk in het vervolg van de evaluatie worden meegenomen.

Ten eerste gaat het dan om het benoemen van de beperkingen van de projecten en het effect daarvan op het behalen van de beoogde resultaten. Die beperkingen zitten vooral in de (externe) afhankelijkheid van partners die na de door de rechter opgelegde interventie ervoor moeten zorgen dat deze ook wordt geëffectueerd. Waar het gaat om strafzaken berust de verantwoordelijkheid voor (het toezicht op) de uitvoering van straffen en voorwaarden in belangrijke mate bij de reclassering. De plannen maken niet duidelijk welke afspraken hierover gemaakt zijn. Ook kan niet uit alle plannen worden afgeleid of de wijkrechtspraakprojecten een stelselmatige terugkoppeling krijgen van de reclassering of (schuld)hulpverlening over de uitvoering van de rechterlijke beslissing. Daardoor ontbreekt het zicht op de naleving van de interventie in deze zaken. De achtergrond hiervan zou gelegen kunnen zijn in beperkingen die voortvloeien uit privacyregelgeving, maar uit de plannen wordt niet duidelijk waarom dit niet expliciet wordt benoemd.

Ten tweede ontbreekt uitleg van het feit dat in de plannen nauwelijks aandacht wordt besteed aan de positie van slachtoffers van strafbare feiten. De projecten stellen het oplossen van de problemen van ‘betrokkenen’ centraal, waarmee in geval van strafzaken ‘verdachten’ worden bedoeld, maar zwijgen over welke rol slachtoffers hierin spelen. Dit is opmerkelijk gelet op het toegenomen gewicht van de positie van slachtoffers in het strafproces. Slachtoffers van de strafbare feiten die betrokkenen hebben gepleegd, zullen in veel gevallen in dezelfde wijk wonen, zodat het negeren van hun belangen negatieve reacties zou kunnen oproepen binnen de wijk. Dit zou voldoende reden moeten zijn om dit in de planvorming onder ogen te zien en hier specifiek aandacht aan te besteden. Uit de interviews met de wijkrechtspraakprojecten waarin de voorlopige bevindingen van de planevaluatie getoetst zijn, blijkt dat bij een aantal projecten slachtofferhulp nadrukkelijk betrokken is bij de planvorming en dat slachtoffers gebruik (kunnen) maken van hun rechten in (straf)zaken bij de wijkrechtspraak.

Ten derde missen we in de plannen duidelijkheid over de verhouding tussen het wijkrechtspraakproject en PmG. Een deel van de kosten (van andere partijen dan de Rechtspraak) wordt vanuit PmG bekostigd. In dit programma staan centraal het voorkomen dat jongeren afglijden naar de georganiseerde misdaad en het tegengaan van ondermijnende criminaliteit. Deze doelstellingen lijken niet helemaal aan te sluiten bij doelstellingen van wijkrechtspraak. Daarnaast kregen we uit de interviews

de indruk dat niet alleen tussen, maar ook binnen de projecten het beeld over de relatie tussen wijkrechtspraak en PmG sterk van elkaar verschilt. Uitleg op dit onderdeel is van belang, omdat verschil in doelstelling tussen project en programma risico's met zich zou kunnen brengen voor de resultaatbereiking van het project. In de procesevaluatie zal worden meegenomen in hoeverre op bovenstaande punten na de planfase al wel (meer) duidelijkheid is ontstaan.

4.3. Opgedane inzichten voor de proces- en effectevaluatie

In aanvulling op bovenstaande observaties, die in de opvolgende proces- en effectevaluatie zullen worden meegenomen, zijn we gestuit op bevindingen die van invloed zullen zijn op de wijze waarop de opvolgende evaluaties zullen worden ingericht, dan wel op bevindingen die de uitkomsten van die evaluaties beïnvloeden. Het is al wel duidelijk dat het onderzoek door een aantal factoren zal worden belemmerd. Dit stelt niet alleen de onderzoekers voor een uitdaging, maar heeft ook repercussies voor de verwachtingen over de uitkomsten van de proces- en effectevaluatie.

De eerste bevinding is dat tussen de wijkrechtspraakprojecten op een aantal essentiële punten *grote verschillen* bestaan. Hoewel de wijkrechtspraakprojecten gedeelde einddoelstellingen hebben, zijn er grotere en minder grote verschillen in de ontstaansgeschiedenis, de werkwijzen, het aanbod van werkstromen, de locatie waar vanuit geopereerd wordt en de betrokkenheid van andere organisaties in het justitieel en sociaal domein. Ook verschilt de focus van de projecten waar het gaat om de doelstellingen. Bij de Buurtrechter Venserpolder bijvoorbeeld ligt de focus op de inbedding in de wijk, bij Wijkrechtspraak op Zuid is dat de samenwerking met hulpverlenende organisaties en bij de Wijkrechtspraak Tilburg het oplossen van multiproblematiek. Ook op andere onderdelen zijn er verschillen, zoals blijkt uit de tabel in paragraaf 2.7. Dit roept onder meer de vraag op waar het wijkrechtspraakproject nu in essentie om gaat en wanneer wijkrechtspraak als 'geslaagd' kan worden aangemerkt.

Daarnaast hebben de projecten hun werkwijze na de planfase *regelmatig aangepast* en dat proces lijkt in een aantal projecten nog steeds gaande. Dit roept onder meer de vraag op welke effecten aan welke werkwijze wel of niet kunnen worden toegeschreven. Een en ander belemmert een eenduidige uitkomst van de effectevaluatie. Hier komt bij dat een dergelijke uitkomst ten aanzien van een aantal van de gestelde einddoelen sowieso niet zal worden bereikt, omdat deze doelen eenvoudigweg niet goed toetsbaar zijn. Zo erkennen de projecten zelf dat het vergroten van het vertrouwen in de rechtspraak en andere instituties niet eenduidig te meten zal zijn. Dit geldt ook voor de vraag of eventuele effecten op individueel niveau (minder recidive/minder

multiproblematiek/betere resocialisatie/preventie) voor buurtbewoners merkbaar zijn en tot een groter gevoel van veiligheid leidt.

Een volgende punt is dat vanaf aanvang van de projecten *geen stelselmatige verzameling van data* heeft plaatsgevonden. Nulmetingen ontbreken. Wel wordt door sommige wijkrechtspraaklocaties op periodieke basis een evaluatiesessie gehouden en worden de ervaringen van betrokkenen geëvalueerd, maar dit lijkt niet stelselmatig en op een tussen de wijkrechtspraakprojecten eenduidige wijze te gebeuren. Daar komt bij dat de einddoelen van wijkrechtspraak niet altijd even concreet en goed meetbaar geformuleerd zijn. Voor de proces- en met name de effectevaluatie zullen deze ten behoeve van het onderzoek nog nader geconcretiseerd moeten worden.

Ook blijkt uit deze planevaluatie dat in de beleidstheorie van de wijkrechtspraakprojecten een *groot aantal onderling samenhangende veronderstellingen* liggen besloten. De visualisatie hiervan in het schema in paragraaf 3.2 laat de grote complexiteit aan subdoelen en einddoelen zien en illustreert daarmee de complexiteit van het vervolgonderzoek.

Verder hebben we ook nog een paar bevindingen van meer methodologische aard gedaan, die ook van invloed zijn op de op keuzes die in de proces- en effectevaluatie gemaakt moeten worden.

Keuze zaken & project. Het beleid van Buurtrechter Venserpolder om niet te selecteren op individuele bereidheid tot deelname aan de buurtrechter biedt de mogelijkheid om een eerlijke(re) vergelijking te maken. Hierbij kunnen bijvoorbeeld zaken die voor de totstandkoming van wijkrechtspraak (of binnen een vergelijkbare wijk) zijn afgedaan via reguliere afdoening als controlegroep dienen. De wijkrechtspraak selecteert wel op andere kenmerken (onder andere geen veiligheidsrisico), maar omdat deze informatie waarschijnlijk ook te achterhalen is voor andere zaken vormt de effectevaluatie van dit wijkrechtspraakproject een kleinere uitdaging dan bij de overige projecten.

Keuze periode. De veranderingen in plannen (en de coronapandemie) spreken ervoor om tijdens de effectevaluatie te kiezen voor recente zaken uit een duidelijk afgebakende periode. Hier zijn echter ook praktische overwegingen van belang. Ten eerste blijkt uit de interviews en stukken dat het aantal zaken dat behandeld is binnen de wijkrechtspraakprojecten niet overschat moet worden. Dit betekent dat de effectevaluatie zaken over een langere periode moet includeren om conclusies te kunnen trekken over een grote groep zaken (groot genoeg om statistisch betrouwbare uitspraken te kunnen doen). Ten tweede wordt in criminologisch onderzoek normaliter een periode van ten minste twee jaar sinds bestraffing gehanteerd voor het kunnen doen van betrouwbare uitspraken over recidive-uitkomsten. Een mogelijkheid is om enkel te richten op de wijkrechtspraakproject(en) met voldoende zaken en verschillende periodes te analyseren (alle zaken, recente zaken).

Belang van mixed-methods. Gezien de benoemde methodologische uitdagingen is bij de effectevaluatie vergelijkend en kwalitatief onderzoek zeer van belang. Dat kan door het combineren van beschikbare kwantitatieve databronnen (registratiedata en dossiers) en door deze aan te vullen met een kwalitatieve dossieranalyse, interviews en observaties. Het combineren van methoden verhoogt de validiteit van de resultaten aanzienlijk en biedt de mogelijkheid om het verloop en de effecten van wijkrechtspraak zowel op grote schaal inzichtelijk te maken, alsook de ervaringen en beleving van het effect, en dus meer duiding, van de resultaten te geven.

DEEL II: WIJKRECHTSPRAAKPROJECTEN

5. Wijkrechtbank Eindhoven

5.1. Context en aanleiding

In deze paragraaf wordt de aanleiding voor het wijkrechtspraakproject beschreven (subparagraaf 5.1.1.), vervolgens wordt een schets gegeven van de ontstaansgeschiedenis (subparagraaf 5.1.2.) en ten slotte wordt besproken hoe de keuze voor de wijk waarop het wijkrechtspraakproject zich richt tot stand gekomen is (subparagraaf 5.1.3.).

5.1.1. Aanleiding

Het wijkrechtspraakproject in wijk Oud-Woensel in Eindhoven, met de naam Wijkrechtbank Eindhoven, is de eerste pilot naar voorbeeld van Amerikaanse *community courts* in Nederland. De Wijkrechtbank Eindhoven heeft in maart 2019 haar deuren geopend. De pilot past binnen het streven van de Rechtspraak naar meer maatschappelijk effectieve rechtspraak en is – in aanvang – gericht op probleemoplossende strafrechtspleging. De Wijkrechtbank is een proef van de rechtbank Oost-Brabant in samenwerking met het Openbaar Ministerie (OM) en de gemeente Eindhoven. De toenmalig president van de rechtbank Oost-Brabant raakte eind 2017 geïnspireerd bij een bezoek aan de *community courts* Red Hook en Brownsville, Brooklyn in New York.¹⁶² In deze wijkvoorzieningen beoogde de rechtbank aldaar, door toepassing van principes van *problem solving justice*, verdachten weer een nieuw en hoopvol perspectief te bieden. De president van de rechtbank kreeg daar het idee om een vergelijkbare Wijkrechtbank in Eindhoven te starten en vond daarvoor een gewillig oor bij de burgemeester van Eindhoven en bij het OM. De Wijkrechtbank in Eindhoven is van onderop opgebouwd, waarmee bedoeld wordt dat de rechtbank Oost-Brabant, in samenwerking met de stakeholders, zelf invulling heeft gegeven aan wijkrechtspraak.¹⁶³

5.1.2. Ontstaansgeschiedenis

Aan de wieg van de Wijkrechtbank Eindhoven staat een projectvoorstel van 14 september 2018, dat is opgesteld door de rechtbank, de gemeente Eindhoven en het OM. In het oorspronkelijke projectvoorstel was voorzien in een voorbereidende fase

¹⁶² Het enthousiasme van de president van de rechtbank wordt in een tweetal interviews nog steeds als aanjager van het experiment genoemd (interview op 19 april 2024 met twee leden van het projectteam en interview 12 juni 2024 met een bestuurslid).

¹⁶³ Interview Wijkrechtbank Eindhoven II.

van vijf maanden (juni-oktober 2018), een 'leeratelier' van drie maanden (november 2018 tot en met januari 2019) en de pilotfase van bijna twee jaar (februari 2019 – december 2021), opgevolgd door een evaluatie van drie maanden (januari-maart 2021).¹⁶⁴ De planning van de pilot is in de loop van het project een paar keer bijgesteld. Uiteindelijk is de pilot hoofdzakelijk in twee fasen opgedeeld: de fase van voorbereiding en het leeratelier (tot januari 2020) en de fase van de pilot (januari 2020 tot en met december 2021).¹⁶⁵ De pilot is geëvalueerd door Doornbos en Hanoeman, onderzoekers van de Universiteit van Amsterdam, in opdracht van de Raad voor de rechtspraak en heeft geresulteerd in een onderzoeksrapport dat in juli 2021 is gepubliceerd.¹⁶⁶

5.1.3. Kenmerken van en keuze voor de wijk

De Wijkrechtbank Eindhoven is gevestigd in de wijk Oud-Woensel. Deze wijk heeft ruim 12.000 inwoners en 6.000 woningen. De wijk ligt aan de zuidkant van het centrum van Eindhoven en de kern van de wijk bestaat uit vooroorlogse woningen. Veel inwoners in Oud-Woensel hebben te kampen met sociaaleconomische problematiek en Oud-Woensel staat op de lijst van wijken waarop het NPLV zich richt.

5.2. Doelgroep

De doelgroep voor de Wijkrechtbank Eindhoven werd in het oorspronkelijke projectvoorstel als volgt omschreven: “De doelgroep van het *community court* bevindt zich in de wijk waar het *community court* ook is gevestigd: de wijk Woensel in Eindhoven. Dit is een wijk die bekendstaat om grote sociale problematiek. Ook een wijk waar de criminaliteitscijfers hoger liggen dan gemiddeld en waar jongeren veel overlast veroorzaken: “wijken in Woensel worden de afgelopen tijd geconfronteerd met overlast, vandalisme en criminaliteit door grote groepen jongeren”.¹⁶⁷ Daarbij zal de focus liggen op zaken die jeugdigen en gezinssystemen betreffen”¹⁶⁸ Even verderop wordt in datzelfde projectvoorstel geschreven: “Op outcome-niveau beoogt de voorgestelde aanpak in het *community court* te voorzien in positieve uitkomsten voor alle betrokkenen.” Te weten: “slachtoffers”, “daders”, “de wijk” en “het systeem”.¹⁶⁹

In het evaluatierapport van Doornbos en Hanoeman wordt uitgelegd dat ‘de wijk Woensel’ van meet af aan is opgerekt. “Zo is bij aanvang van de pilot besloten om

¹⁶⁴ Projectvoorstel Wijkrechtbank Eindhoven, p. 8-9.

¹⁶⁵ Doornbos en Hanoeman 2021, p. 63.

¹⁶⁶ Doornbos & Hanoeman 2021.

¹⁶⁷ *Eindhovens Dagblad*, 3 februari 2017.

¹⁶⁸ Projectvoorstel Wijkrechtbank Eindhoven, p. 3.

¹⁶⁹ Projectvoorstel Wijkrechtbank Eindhoven, p. 5-6.

gedurende de eerste fase van de proef niet alleen zaken uit de wijk Oud-Woensel te betrekken maar uit geheel Eindhoven, om zo voldoende ervaring te kunnen opdoen met de behandeling van zaken volgens de probleemoplossende aanpak.”¹⁷⁰ De doelgroep bestaat volgens dat rapport uit: “kwetsbare personen met multiproblematiek die erkennen dat zij problemen hebben waarvoor zij hulp nodig hebben en die gemotiveerd zijn om aan een hulp- of zorgtraject mee te werken”.¹⁷¹ Dat is uiteindelijk een grotere doelgroep dan de oorspronkelijke “jeugdigen en gezinnen die overlast veroorzaken uit de wijk Oud-Woensel in Eindhoven.”¹⁷²

Kortom, de doelgroep bestaat uit: kwetsbare personen met multiproblematiek die erkennen dat zij problemen hebben waarvoor zij hulp nodig hebben en die gemotiveerd zijn om aan een hulp- of zorgtraject mee te werken.

5.3. Doelen en uitgangspunten

Volgens het oorspronkelijke projectvoorstel is het belangrijkste doel: recidive voorkomen en problemen oplossen.¹⁷³ Uitgewerkt in subdoelen: (1) het zorgtraject beter laten aansluiten bij het strafrechtelijke traject en (2) meer regie en sturing bij de uitvoering van justitiële interventies.

In het rapport van Doornbos en Hanoeman staat daar het volgende over geschreven: “Als evaluatiekader zijn in dit onderzoek vier specifieke doelstellingen als uitgangspunt genomen:

- (1) integrale en duurzame probleemoplossing bij multiproblematiek;
- (2) verbeteren ketensamenwerking;
- (3) bijdragen aan vermindering van de overlast in de buurt; en
- (4) versterken van de band tussen de rechtspraak en de gemeenschap.

Dit waren de doelstellingen die op 1 januari 2020 min of meer waren uitgekristalliseerd; de Wijkrechtbank Eindhoven had op dat moment ruim negen maanden ervaring met het behandelen van zaken.”¹⁷⁴ Met enige fantasie zijn daar de oorspronkelijke ‘slachtoffers/daders/wijk/systeem’ uit het eerste projectvoorstel nog steeds in te herkennen. Doelstellingen 1 en 3 zijn doelstellingen op zaaksniveau, doelstellingen 2 en 4 zitten op projectniveau.

¹⁷⁰ Doornbos & Hanoeman 2021, p. 10.

¹⁷¹ Doornbos & Hanoeman 2021, p. 15 en p. 180.

¹⁷² Doornbos & Hanoeman 2021, p. 73.

¹⁷³ Projectvoorstel Wijkrechtbank Eindhoven, p. 1.

¹⁷⁴ Doornbos & Hanoeman 2021, p. 9.

Het rapport van Doornbos en Hanoeman gaat uitgebreid in op de evolutie van de oorspronkelijke doelstellingen naar de doestellingen zoals die in het rapport zelf worden geformuleerd. Er heeft gaandeweg het project een verschuiving van doelen plaatsgevonden. Belangrijk is hierbij het onderscheid tussen doelen op zaaksniveau en op projectniveau, omdat met name de oorspronkelijke doelen op projectniveau het meest aangepast zijn.¹⁷⁵

De Wijkrechtbank Eindhoven is met name gericht op speciale preventie, herstel van verstoorde rechtsorde en resocialisatie. De effectiviteit van interventies is daarbij de belangrijkste maatstaf.¹⁷⁶

(1) “De primaire doelstelling op zaaksniveau is het toezien op integrale en duurzame probleemoplossing in zaken waarin multiproblematiek speelt, teneinde overlast voor de persoon zelf en diens omgeving (gezin, familie of buurt) te verminderen. Door maatwerk en ruimte voor professionele begeleiding te bieden, wil de wijkrechter de verdachte ertoe zetten om verbetering aan te brengen in zijn levensomstandigheden en zo te voorkomen dat de persoon in kwestie in nog grotere (juridische) problemen komt.”¹⁷⁷

(2) “Het verbeteren van de samenwerking tussen rechtbank, gemeente en organisaties binnen en buiten de justitiële keten teneinde bureaucratische belemmeringen voor rechtzoekenden die met meerdere loketten te maken hebben te verminderen, is ook een belangrijke doelstelling op projectniveau. Onder leiding van een gemeentelijke procesregisseur wordt in elke zaak een casuoverleg gepland, waarin oplossingsrichtingen verkend worden. De verwachting is dat door de tussenkomst van de rechter als representant van het gezaghebbende instituut van de rechtspraak oplossingen kunnen worden bereikt, die in een reguliere rechtsgang dan wel binnen de Zorg- en Veiligheidshuizen of ZSM-werkwijze¹⁷⁸ niet bereikt zouden kunnen worden.”¹⁷⁹

(3) “Op zaaksniveau is tevens van belang dat herstel van de verstoorde rechtsorde plaatsvindt, hetzij doordat mogelijke slachtoffers tegemoet worden gekomen, hetzij doordat de overlast voor de buurt afneemt. Deze herstelfunctie is in de setting van

¹⁷⁵ Doornbos & Hanoeman 2021, p. 68-70.

¹⁷⁶ Doornbos & Hanoeman 2021, p. 70.

¹⁷⁷ Doornbos & Hanoeman 2021, p. 71.

¹⁷⁸ De ZSM-werkwijze ziet op de aanpak van veelvoorkomende criminaliteit, zoals (winkel)diefstal of vernieling, waarbij het doel is om snel, zorgvuldig en op maat te reageren. Bij de werkwijze zijn meerdere organisaties (zoals OM, politie, Reclassering, Raad voor de Kinderbescherming en Slachtofferhulp Nederland) betrokken. Bij de ZSM-werkwijze wordt beoogd om in elke zaak maatwerk te leveren via een aanpak die recht doet aan de belangen van de dader, het slachtoffer en de maatschappij.

¹⁷⁹ Doornbos & Hanoeman 2021, p. 71.

de [W]ijkrechtbank [Eindhoven] belangrijker dan meer traditionele functies van het (straf)recht, zoals waarheidsvinding of retributie.”¹⁸⁰

(4) “Tot slot is het versterken van de band tussen rechtspraak en de wijk een doelstelling op projectniveau. De [W]ijkrechtbank [Eindhoven] wil dit bereiken door zichtbaar in de buurt (nabij) aanwezig te zijn en door buurtbewoners via algemene overleggen te betrekken bij de [W]ijkrechtbank [Eindhoven].”¹⁸¹

Doornbos en Hanoeman hebben deze doelstellingen, en de daaraan ten grondslag liggende veronderstellingen, als volgt schematisch weergegeven:

Doelstelling	Verwacht wordt dat dit bijdraagt aan	Inrichtingskenmerken pilot
Toezien op integrale en duurzame probleemoplossing bij multiproblematiek	Speciale preventie Zelfredzaamheid betrokkene	Persoonsgerichte benadering Multidisciplinaire aanpak Regierol rechter
Verbeteren ketensamenwerking	Doorbreken van schotten tussen en binnen organisatie	Multidisciplinair casuoverleg Alle betrokken ketenpartners uitnodigen op zitting Commitment op projectniveau
Bijdragen aan vermindering overlast buurt	Herstel van verstoorde rechtsorde (<i>restorative justice</i>)	Oog voor belangen uit de sociale omgeving van betrokkene Oog voor mogelijke slachtoffers
Versterken band rechtspraak en gemeenschap	Vertrouwen in justitiële organisaties	Laagdrempelig Zichtbaar in de wijk aanwezig zijn Overleg via wijkadviesraad

Tabel 2: overzicht doelstellingen Wijkrechtbank Eindhoven.¹⁸²

¹⁸⁰ Doornbos & Hanoeman 2021, p. 71-72.

¹⁸¹ Doornbos & Hanoeman 2021, p. 72.

¹⁸² Doornbos & Hanoeman 2021, p. 72.

De Wijkrechtbank Eindhoven is van onderop vormgegeven en de verschillende onderliggende plannen waren gedurende de ontwikkeling van het experiment dan ook voorwerp voor aanpassing of bijstelling. Pragmatiek, flexibiliteit en aanpassingsvermogen zijn wezenlijke onderdelen van het oorspronkelijke projectplan. Zo wordt bij het leeratelier gesproken over “...om al werkende te leren” en biedt de evaluatie “...inzicht [...] in vragen over het vervolg” en kan bij een succesvolle pilot “...uitbreiding of opschaling [worden] overwogen”.¹⁸³ Het evaluatierapport van Doornbos en Hanoeman vormt voor de onderliggende planevaluatie het ijkpunt; hierop volgende wijzigingen en aanpassingen worden bij het formuleren van de beleidstheorie niet meegenomen. Deze komen evenwel in de hierna nog uit te voeren procesevaluatie nadrukkelijk aan de orde.

5.4. Werkstromen

In het oorspronkelijke projectvoorstel staat: “zaken die binnen het ZSM-domein worden besproken’ en ‘binnen het gemeentelijk zorg- en veiligheidsdomein (aanpak woonoverlast, netwerk jeugd en gezinnen, et cetera)”.¹⁸⁴ Al vrij snel na de aanvang van het experiment is besloten om, naast strafzaken, de Wijkrechtbank ook open te stellen voor leerplichtzaken, incassozaken en ontruimingszaken.¹⁸⁵ In praktijk heeft dat echter in de beginjaren amper zaken opgeleverd,¹⁸⁶ waardoor feitelijk de enige werkstroom bij de Wijkrechtbank Eindhoven strafzaken betreft.

5.4.1. Strafzaken

In het oorspronkelijke projectvoorstel wordt voorgesteld om naar zaken te kijken die ‘...binnen het ZSM-domein worden besproken’.¹⁸⁷ Selectiecriteria (die overigens in de loop van het project enigszins zijn losgelaten) zijn: een bekende verdachte, een licht strafbaar feit en een ‘*first offender*’.¹⁸⁸ De selectie van de zaken vindt plaats binnen de ZSM-setting.¹⁸⁹ Dagvaardingszaken worden vanaf medio 2020 bij de Wijkrechtbank Eindhoven aangebracht, waarbij een belangrijk criterium blijft dat het bekende verdachten zijn met multiproblematiek, die toestemming geven voor behandeling door de Wijkrechtbank Eindhoven.¹⁹⁰

¹⁸³ Projectvoorstel Wijkrechtbank Eindhoven, p. 8.

¹⁸⁴ Projectvoorstel Wijkrechtbank Eindhoven, p. 8.

¹⁸⁵ Doornbos & Hanoeman 2021, p. 73.

¹⁸⁶ Doornbos & Hanoeman 2021, p. 101-102.

¹⁸⁷ Projectvoorstel Wijkrechtbank Eindhoven, p. 7.

¹⁸⁸ Doornbos & Hanoeman 2021, p. 98.

¹⁸⁹ Doornbos & Hanoeman 2021, p. 98.

¹⁹⁰ Doornbos & Hanoeman 2021, p. 75.

5.4.2. Civiele zaken

In de loop van 2020 zijn initiatieven gestart om ook civiele zaken bij de Wijkrechtbank Eindhoven aan te brengen. In de praktijk bleek de selectie van deze zaken een moeilijk begaanbare en arbeidsintensieve weg.¹⁹¹ In 2021 is samenwerking gezocht met zorgverzekeraar Achmea, waarbij zaken zouden worden geselecteerd van mensen met grote betalingsachterstanden voor hun zorgverzekeringspremie. Dit heeft tot geen enkele zaak ter zitting geleid.¹⁹² Inmiddels worden bij de Wijkrechtbank Eindhoven geen civiele zaken meer behandeld.

5.5. Betrokken ketenpartners

Het projectvoorstel maakt een onderscheid op basis van de bijdrage aan het project:¹⁹³

- meebeslissen en financieel bijdragen: rechtbank Oost-Brabant, gemeente Eindhoven, OM en Raad voor de rechtspraak;
- meedenken en participeren: Reclassering (3RO), politie, advocatuur, GGZ, Raad voor de Kinderbescherming, Raad voor Rechtsbijstand;
- meeweten: wijkbewoners en wijkorganisaties.

Uit het evaluatierapport van juli 2021 blijkt dat aan deze lijst van ketenpartners – door een van de geïnterviewden in retrospectief eerder het ‘samenwerken in netwerken’ dan ‘in ketens’ genoemd¹⁹⁴ – zijn toegevoegd: de verslavingszorg (Novadic-Kentron), woningbouworganisaties, mediators, bewindvoerders, zorgverzekeraars, particuliere hulpverleners en huisartsen.¹⁹⁵ Expliciet wordt in dat rapport, maar ook door geïnterviewden,¹⁹⁶ gewezen op de stichting Wij Eindhoven, die een van de vaste samenwerkingspartners van de Wijkrechtbank Eindhoven is geworden. Deze stichting biedt inwoners van de gemeente Eindhoven die dat nodig hebben ondersteuning op gebieden van het sociaal domein. Deze stichting is bij het experiment betrokken geraakt, omdat veel betrokkenen bij de Wijkrechtbank Eindhoven al te maken hebben met medewerkers van Wij Eindhoven.¹⁹⁷

¹⁹¹ Doornbos & Hanoeman 2021, p.101

¹⁹² Doornbos & Hanoeman 2021, p.102.

¹⁹³ Projectvoorstel Wijkrechtbank Eindhoven, p. 4.

¹⁹⁴ Interview Wijkrechtbank Eindhoven II.

¹⁹⁵ Doornbos & Hanoeman 2021, p. 87.

¹⁹⁶ Interview Wijkrechtbank Eindhoven I.

¹⁹⁷ Doornbos & Hanoeman 2021, p. 86.

6. Wijkrechtspraak op Zuid (Rotterdam)

6.1. Context en aanleiding

In deze paragraaf wordt de aanleiding voor het wijkrechtspraakproject beschreven (subparagraaf 6.1.1.), vervolgens wordt een schets gegeven van de ontstaansgeschiedenis (subparagraaf 6.1.2.) en ten slotte wordt besproken hoe de keuze voor de wijk(en) waarop het wijkrechtspraakproject zich richt tot stand gekomen is (subparagraaf 6.1.3.).

6.1.1. Aanleiding

Het initiatief voor het project ‘Wijkrechtspraak op Zuid’ (WoZ) werd in 2019 genomen door de (toenmalige) president van de rechtbank Rotterdam en de plaatsvervangend hoofdofficier van justitie van het ressort Rotterdam, waarna later dat jaar ook de gemeente, de advocatuur en de politie aansloten.¹⁹⁸ In dat jaar werden er meerdere werksessies gehouden met alle betrokken professionals uit het straf-, zorg-, en sociaal domein. De samenwerking op dat moment werd geanalyseerd en er werden gezamenlijke ambities en doelen geformuleerd. Daarna werd in de voorbereidingsfase een drietal leerateliers ingericht, gekoppeld aan de thema’s huiselijk geweld, schulden en zorg/psychische problemen. In ieder leeratelier werden de relevante partners uit het sociaal, justitieel en zorgdomein betrokken. De lessen en ervaringen uit de leerateliers vormden de basis voor het opstellen van een plan van aanpak en voor het opstellen van werkprocessen. In de pilotfase zijn deze werkprocessen verder ontwikkeld. Dit tekent een van de uitgangspunten van het project: ‘klein beginnen en langzaam uitbouwen’.¹⁹⁹ Pragmatisme, flexibiliteit en aanpassingsvermogen staan voorop.

6.1.2. Ontstaansgeschiedenis

In februari 2020 lag er een plan van aanpak dat zich richtte op het aanbieden van wijkrechtspraak in twee wijken in het stadsdeel Feijenoord: de wijken Bloemhof en Hillesluis.²⁰⁰ De reikwijdte van het project werd in de realisatiefase uitgebreid naar drie andere wijken: Afrikaanderwijk, Feijenoord en Vreewijk. De ‘kick-off’ voor de ‘realisatiefase’ vond plaats in maart 2020, met een doorlooptijd van twee jaar. Hierbij

¹⁹⁸ Plan van aanpak Wijkrechtspraak op Zuid, p. 4.

¹⁹⁹ Plan van aanpak Wijkrechtspraak op Zuid, p. 6.

²⁰⁰ Plan van aanpak Wijkrechtspraak op Zuid, p. 5.

was het streven om in 2020 20 bewoners in het project te laten instromen en 80 bewoners in 2021.²⁰¹ De corona-periode beïnvloedde de pilot. Het was bij aanvang van het project moeilijk om het beoogde aantal zaken (zie hierna) te halen. Zo konden in deze fase bijvoorbeeld geen leerplichtzaken worden gedaan, omdat de leerplicht tot augustus 2020 niet werd gehandhaafd.²⁰²

De pilotfase is, zoals hierboven gemeld, gestart in maart 2020 met een beoogde looptijd tot en met 2021.²⁰³ De beoogde doelstelling was om minimaal 100 casussen te behandelen.²⁰⁴ Begin 2022 werd het project voortgezet en uitgebreid naar heel Rotterdam-Zuid. Ook is het project uitgebreid met schulden- (kantonzaken) en bestuursrechtzaken. Het project is in het najaar van 2022 geëvalueerd door Significant Public en daaruit bleek dat er tot en met mei 2022 105 casussen door de Wijkrechtspraak op Zuid zijn behandeld.²⁰⁵ Na de evaluatie is de pilotfase overgegaan in de implementatiefase en het inbedden in de reguliere werkprocessen (oktober 2022). Van deze sequentie in de planvorming en de ontwikkelfasen van het project nemen wij in het kader van deze planevaluatie alleen de oorspronkelijke plannen mee bij het bepalen van de beleidstheorie die aan deze plannen ten grondslag lag.

6.1.3. Kenmerken van en keuze voor de wijk

Voor de genoemde (oorspronkelijk twee) wijken, Bloemhof en Hillesluis, werd gekozen, omdat naar de inschatting van de opstellers van het plan in deze wijken bij een relatief groot gedeelte van de bewoners sprake was van complexe problematiek op meerdere leefgebieden. Indicatoren hiervoor waren onder meer dat 20% van de huishoudens in Hillesluis onder het sociaal minimum leeft, dat 70% van de bewoners in Bloemhof een migratie-achtergrond heeft en dat de veiligheidsbeleving, woonbeleving en algemene beleving van deze wijken ver onder het gemiddelde in Rotterdam ligt. Daarnaast is in Hillesluis 40% van de bewoners jonger dan 25 jaar en begint 46% van de basisschoolleerlingen in deze wijk met een leerachterstand.²⁰⁶ Een belangrijke factor voor de keuze voor deze wijken was tevens dat hier al verschillende initiatieven liepen waarbij aansluiting kon worden gezocht, in het bijzonder de intensieve aanpak in Rotterdam-Zuid door het Nationaal Programma Rotterdam Zuid (NPRZ).²⁰⁷ Naast de rechtbank zijn bij de uitvoering betrokken de gemeente (met in het bijzonder de wijkteams), het OM, de politie, de advocatuur, de reclassering, het

²⁰¹ Plan van aanpak Wijkrechtspraak op Zuid, p. 12.

²⁰² Interview Wijkrechtspraak op Zuid I.

²⁰³ Plan van aanpak Wijkrechtspraak op Zuid, p. 4.

²⁰⁴ Eindevaluatie Wijkrechtspraak op Zuid, p. 4.

²⁰⁵ Eindevaluatie Wijkrechtspraak op Zuid, p. 4.

²⁰⁶ Plan van aanpak Wijkrechtspraak op Zuid, p. 9.

²⁰⁷ Plan van aanpak Wijkrechtspraak op Zuid, p. 4.

Zorg- en Veiligheidshuis en het NPRZ.²⁰⁸ Deze partijen zijn vertegenwoordigd in een projectgroep, waarvan onder meer een externe projectadviseur lid is die (inmiddels) ook de projecten in Amsterdam en Tilburg ondersteuning geeft. Ook zijn de jeugdpartners, Raad voor de Kinderbescherming, Jeugdbescherming Rotterdam-Rijnmond en William Schrikker Groep, vertegenwoordigd in een apart jeugdoverleg waaraan eveneens rechtbank en OM deelnemen.

6.2. Doelgroep

De doelgroep van het project wordt op twee manieren gedefinieerd en afgebakend. In de eerste plaats richt het project zich op het bereiken van een aantal doelen (zie hieronder) voor de groep(en) van bewoners in Rotterdam-Zuid. Volgens het oorspronkelijke plan ging het om twee wijken: Bloemhof en Hillesluis. In de pilotfase werden daar drie wijken aan toegevoegd: Afrikaanderwijk, Feijenoord en Vreewijk. Na de evaluatie van de pilot is de reikwijdte van het project vervolgens uitgebreid naar alle postcodegebieden van heel Rotterdam-Zuid (de gebieden Feijenoord, Charlois en IJsselmonde). Waar in het oorspronkelijke plan nog werd onderbouwd waarom voor de (toen nog twee) wijken was gekozen, is dat bij de latere uitbreidingen niet expliciet gebeurd.

Binnen deze bredere groep richt het project zich meer in het bijzonder op bewoners van deze wijken met multiproblematiek. Deze bewoners hebben problemen op twee of meer leefgebieden en daarmee kwalificeren zij volgens het projectplan als 'kwetsbare personen', die gedrag vertonen dat afbreuk doet aan de leefbaarheid en veiligheid in de genoemde wijken.²⁰⁹ In aansluiting bij de definitie van multiproblematiek worden als 'leefgebieden' genoemd: 'financiën, geestelijke gezondheid, huisvesting, dagbesteding, werk, opleiding (leerplicht) en de justitiële strafrechtketen (voor lichte vergrijpen)'.²¹⁰ Kortom, mensen met multiproblematiek. Deze kwetsbare personen komen binnen het bereik van het project op het moment dat zij via het strafrecht (inclusief jeugdstrafrecht en leerplicht), via de schuldenrechter of via een zorgsignaal in beeld zijn gekomen.²¹¹

6.3. Doelen en uitgangspunten

In het (oorspronkelijke) plan van aanpak wordt de centrale (overkoepelende) doelstelling van het project Wijkrechtspraak op Zuid als volgt geformuleerd: "Door

²⁰⁸ Plan van aanpak Wijkrechtspraak op Zuid, p. 4. Eindevaluatie Wijkrechtspraak op Zuid, p. 3.

²⁰⁹ Plan van aanpak Wijkrechtspraak op Zuid, p. 5. Eindevaluatie Wijkrechtspraak op Zuid, p. 9.

²¹⁰ In het Plan van aanpak wordt voor de leefgebieden verwezen naar de website 'zelfredzaamheidmatrix.nl' (voetnoot 2 op p. 5). In de Eindevaluatie worden de leefgebieden opgesomd op p. 9.

²¹¹ Plan van aanpak Wijkrechtspraak op Zuid, p. 5.

domeinoverstijgende samenwerking (sociaal-zorg-straft) wordt vanuit de leefwereld van de wijkbewoner in de systeemwereld van professionals verbinding gezocht om met een integrale benadering problemen aan te pakken en waar mogelijk duurzaam op te lossen. De wijkrechter in de buurt draagt hieraan bij door integraal en zo snel mogelijk te beslissen op de verschillende zaken van de bewoner die bij de rechtbank lopen.”²¹²

In de evaluatie door Significant worden als doelen gemeld: “(d)e individuele kwaliteit van leven van de kwetsbare personen in de wijken (..) verbeteren, de leefbaarheid en de veiligheid op straat verbeteren en recidive verminderen.” En daarnaast: “het overkoepelende doel van WoZ is maatschappelijk effectieve en betekenisvolle interventies en rechtspraak.” En tot slot: “de ambitie is om de kloof te dichten tussen de meest kwetsbare bewoners en de rechtbank, die door hen vaak als afstandelijk en intimiderend wordt ervaren.” ²¹³

In deze planevaluatie beperken wij ons in beginsel tot de formuleringen in het oorspronkelijke plan van aanpak, zoals dat door Significant is geëvalueerd en waarna het bestuurlijk besluit is genomen om door te gaan met het project. Overigens wijken de later in andere documenten vastgelegde doelen daar niet wezenlijk van af. Als we kijken naar het plan van aanpak, dan komen uit de combinatie van verschillende formuleringen de volgende elementen naar voren:

- het vinden van een duurzame oplossing voor betrokken bewoners (kwetsbare persoon),
- met problematiek op meerdere leefgebieden (multiproblematiek),
- door middel van een integrale en gecoördineerde aanpak,
- waarmee een integrale en duurzame oplossing voor deze bewoners wordt bereikt, en
- de zelfredzaamheid van de betrokken bewoners wordt vergroot.

Deze meer algemeen geformuleerde doelstellingen werden voor de pilotfase uitgewerkt in de volgende concretere doelen c.q. beoogde resultaten:²¹⁴

1. De gestelde doelen worden bereikt voor honderd deelnemende betrokken/kwetsbare/personen.
2. Deelnemende bewoners ervaren steun en willen aan de slag met hun problemen.
3. Ze worden bijgestaan door gespecialiseerde (sociaal) advocaten, waardoor de multiproblematiek vaker integraal wordt aangebracht bij de wijkrechter.

²¹² Plan van aanpak Wijkrechtspraak op Zuid, p. 4.

²¹³ Eindevaluatie Wijkrechtspraak op Zuid, p. 9.

²¹⁴ Plan van aanpak Wijkrechtspraak op Zuid, p. 7.

4. Deelnemende bewoners ervaren een lagere drempel om naar zitting te komen dankzij een zichtbare en toegankelijke rechter in de wijk; alle deelnemende bewoners wonen hun zitting bij.
5. Door de integrale aanpak ontstaat inzicht in de multiproblematiek van de deelnemende bewoners waardoor de wijkrechter op een (gecombineerde) zitting de problematiek van de bewoner integraal en in samenhang kan behandelen, waarbij de beslissingen in samenhang worden genomen en daarmee kunnen leiden tot duurzame oplossingen.
6. De wijkrechter formuleert zijn beslissingen in voor de bewoner begrijpelijke bewoordingen.
7. Er is één casemanager die de regie voert op de integrale aanpak rondom de deelnemende bewoners en die het overzicht heeft van de problematiek van de bewoner of het gezin op de verschillende leefgebieden.
8. Er zijn bij de deelnemende bewoners (aantoonbaar) minder terugkerende meldingen bij hulpverleners en de rechtbank (definitieve geschilbeslechting).
9. Ketenpartners in de wijken kennen elkaar en weten elkaar te vinden.
10. En er is toegenomen kennis over multiproblematiek bij professionals en over de (on)mogelijkheden die verschillende partners hebben bij de aanpak ervan.

6.4. Werkstromen

In de pilotfase (realisatiefase) ging het alleen om strafzaken waarin multiproblematiek speelt. Daarna is besloten ondertoezichtstellingzaken (OTS) daaraan toe te voegen en nog later ook bestuursrecht- en schuldenzaken.²¹⁵ In de evaluatie van Significant ging het in de pilotfase vervolgens om de volgende werkstromen:

- Strafzaken ZSM Minderjarigen (strafzaken 18-);
- Strafzaken ZSM Volwassenen (strafzaken 18+);
- Civiele jeugdzaken;
- Leerplichtzaken; en
- Multiproblematiek.

De overkoepelende *selectiecriteria* voor instroom zijn: 1) multiproblematiek; 2) verdachte/rechtzoekende is een wijkbewoner (althans bewoner van een van de postcodegebieden van Rotterdam-Zuid); 3) een gezamenlijke aanpak kan een bijdrage leveren aan het oplossen van de multiproblematiek van de verdachte/rechtzoekende; 4) bereidwilligheid om mee te werken; en 5) in geval van strafzaken: lichte vergrijpen

²¹⁵ Interview Wijkrechtspraak op Zuid I.

+ grote zorgen.²¹⁶ Contra-indicaties zijn: 1) zware criminaliteit waarbij verdachte (langdurig) in detentie kan gaan en waarbij vergelding prevaleert; 2) situaties waar geen sprake is van multiproblematiek; 3) problematiek die door één van de betrokken organisaties zelfstandig adequaat opgepakt kan worden.²¹⁷

Waar het gaat om de *ketenpartners* van het wijkrechtspraak kan een onderscheid worden gemaakt tussen enerzijds (meer of minder) structurele ketenpartners waarmee afspraken zijn gemaakt ten aanzien van onder meer de instroom van zaken in een werkstroom en anderzijds meer incidentele ketenpartners, die in voorkomende gevallen de optie hebben om een betrokkene door te verwijzen naar een werkstroom. Ketenpartners van de eerste categorie zijn het NPRZ, de rechtbank, de gemeente/het wijkteam, het OM, de politie, de advocatuur, de reclassering, het Zorg- en Veiligheidshuis Rotterdam Rijnmond, de Raad voor de Kinderbescherming en de jeugdbescherming.²¹⁸ De aanpak en interventies van deze organisaties met hun eigen rollen, taken, bevoegdheden en expertisegebieden worden op elkaar afgestemd, versterkt en versneld. Voorbeelden van ketenpartners van de tweede categorie zijn Veilig Thuis, huisartsen en scholen die betrokkenen bijvoorbeeld ‘toeleiden’ naar de werkstromen leerplichtzaken of multiproblematiek.

Hierna zullen de werkstromen strafzaken voor minderjarigen, strafzaken voor meerderjarigen en leerplichtzaken in meer detail bespreken. Hiervoor zullen we gebruik maken van de werkprocesbeschrijvingen die hiervoor zijn opgesteld door het wijkrechtspraakproject. Deze zijn op hoofdlijnen (niveau 1) en meer en detail (niveau 2) beschreven. De werkstromen worden hierna op beide niveaus weergegeven. Daarnaast zijn er werkprocesbeschrijvingen opgesteld voor civiele jeugdzaken en alle zaken waarin multiproblematiek speelt. Omdat deze werkstromen niet bij andere wijkrechtspraaklocaties worden aangeboden en geen deel uitmaken van de drie in deze planevaluatie betrokken werkstromen, zullen deze werkstromen verder niet worden uitgewerkt in dit rapport.

²¹⁶ Plan van aanpak Wijkrechtspraak op Zuid, p. 7.

²¹⁷ Plan van aanpak Wijkrechtspraak op Zuid, p. 7.

²¹⁸ Plan van aanpak Wijkrechtspraak op Zuid, p. 4. Eindevaluatie Wijkrechtspraak op Zuid, p. 10.

6.4.1. Strafzaken minderjarigen

Op het eerste niveau kunnen de volgende vier stappen worden onderscheiden.

TOELEIDING	AANMELDING	SELECTIE WEL/NIET INSTROOM	ZITTING
<ul style="list-style-type: none"> • Instroom op ZSM van aangehouden verdachten • Instroom van niet-aangehouden verdachten in overleg basisteam politie en (gebieds)secretaris OM • Aanmelding geschikte strafzaak door advocaat 	<ul style="list-style-type: none"> • Administratie ZVH oormerkt ZSM-zaken uit Rotterdam-Zuid als potentiële wijkrechtspraakzaken 	<ul style="list-style-type: none"> • OvJ beoordeelt op basis van delict en in afstemming met ZSM-partners of zaak instroomt bij WoZ • OvJ op ZSM dagvaardt verdachte voor zitten WoZ op termijn van 8 weken • RvdK start onderzoek 	<ul style="list-style-type: none"> • Zitting op locatie WoZ • Strafzaak wordt behandeld (evt. in combinatie met andere procedures) • Aan bod komt: <ul style="list-style-type: none"> - Einduitspraak of niet? - Wat is de volgende stap? - Wie is aan zet?
STAP 1	STAP 2	STAP 3	STAP 4

Tabel 3: werkstroom strafzaken minderjarigen WoZ, Niveau 1 (vier stappen)²¹⁹

Op het tweede niveau kunnen de volgende acht stappen worden onderscheiden.

AANHOUDING/ONTBIEDING	AANMELDING	VERZAMELEN INFORMATIE	SELECTIE INSTROOM
<ul style="list-style-type: none"> • Politie informeert coördinator advocatenpoule bij aanhouding ten behoeve van verlenen rechtsbijstand (bij voorkeursadvocaat wordt deze geïnformeerd) • Politie registreert verdachte en deze wordt zichtbaar op verdachten-monitor ZSM 	<ul style="list-style-type: none"> • Administratie ZVH oormerkt ZSM-zaken uit Rotterdam-Zuid als potentiële wijkrechtspraakzaken • Advocaten melden strafzaken via coördinator advocatenpoule aan bij het OM 	<ul style="list-style-type: none"> • Partners op ZSM verzamelen contextinformatie over verdachte en zoeken actief contact met hun direct betrokken collega's (wijkagenten, toezichthouders etc.) 	<ul style="list-style-type: none"> • OvJ op ZSM neemt selectiebeslissing en OvJ op ZSM dagvaardt verdachte voor zitting WoZ • OvJ schakelt met coördinator advocatenpoule voor koppelen advocaat (indien geen advocaat) • RvdK start onderzoek
STAP 1	STAP 2	STAP 3	STAP 4

Tabel 4a: : instroom strafzaken minderjarigen WoZ, Niveau 2 (acht stappen)²²⁰

²¹⁹ Werkproces strafzaken 18- WoZ.

²²⁰ Werkproces strafzaken 18- WoZ.

INFORMEREN VERDACHTE	VOORBEREIDING ZITTING	ZITTING	MONITORING
<ul style="list-style-type: none"> • Politie reikt dagvaarding en informatiebrief uit aan verdachte • Advocaat licht opzet en aanpak WoZ toe aan verdachte en ouders 	<ul style="list-style-type: none"> • RvdK doet onderzoek en stelt adviesrapportage op. In het rapport is aandacht voor: <ul style="list-style-type: none"> - Beste aanpak voor bewoner, inclusief hulpverlening/inzet - (jeugd)reclassering op vrijwillige titel - Wie bij zitting WoZ aanwezig? - Kan zitting WoZ op locatie WoZ (geweld(srisico's)) ? • Regiebureau rechtbank bepaalt wijze van behandeling (bij meer rechtbanken) 	<ul style="list-style-type: none"> • Zitting WoZ vindt plaats op locatie WoZ in aanwezigheid van OM en advocaat • (Jeugd)reclassering en/of betrokken hulpverlener is/ zijn ook aanwezig • Strafzaak wordt behandeld (eventueel in combinatie met andere rechtszaken) • Aan bod komt: <ul style="list-style-type: none"> - Eenduitspraak of niet? - Wat is de volgende stap? - Wie is aan zet? 	<ul style="list-style-type: none"> • (Jeugd)reclassering houdt toezicht op bijzondere voorwaarden vonnis • Indien de voorwaarden worden overtreden dat dagvaardt OM verdachte voor TUL bij WoZ
STAP 5	STAP 6	STAP 7	STAP 8

Tabel 4b: : instroom strafzaken minderjarigen WoZ, Niveau 2 (acht stappen)²²¹

²²¹ Werkproces strafzaken 18- WoZ.

6.4.2. Strafzaken meerderjarigen

De werkstroom strafzaken meerderjarigen bestaat op het eerste niveau uit vijf stappen.

TOELEIDING	AANMELDING	SELECTIE WEL/NIET INSTROOM	MDO (eventueel)	ZITTING
<ul style="list-style-type: none"> • Instroom op ZSM van aangehouden verdachten • Instroom van niet-aangehouden verdachten in overleg basisteam politie en (gebieds)secretaris OM • Aanmelding geschikte strafzaak door advocaat • Instroom geschikte verkeerszaak via OM 	<ul style="list-style-type: none"> • ZVH oormerkt ZSM-zaken uit Rotterdam-Zuid als wijkrecht-spraakzaken • Advies- en Triagepunt (ATP) ZVH maakt een foto met selectie-instrument ten behoeve van multiproblematiek verdachte 	<ul style="list-style-type: none"> • OvJ beoordeelt op basis van delict, ATP-info en in afstemming met ZSM-partners of zaak instroomt bij WoZ • OvJ op ZSM dagvaardt verdachte voor zitting WoZ op termijn van 8 weken • OvJ vraagt reclasseringsadvies met oormerk WoZ 	<ul style="list-style-type: none"> • Advocaat vraagt instemming informatie-deling MDO bij cliënt • ZVH organiseert een MDO met betrokken professionals en advocaat onder voorbehoud van instemming van verdachte met informatiedeling • Het is MDO is maximaal twee weken na instroom op ZSM en in ieder geval vier weken voor de zitting 	<ul style="list-style-type: none"> • Zitting op locatie WoZ • Strafzaak wordt behandeld (evt. in combinatie met andere procedures) • Aan bod komt: <ul style="list-style-type: none"> - Einduitspraak of niet? - Wat is de volgende stap? - Wie is aanzet?
STAP 1	STAP 2	STAP 3	STAP 4	STAP 5

Tabel 5: werkstroom strafzaken meerderjarigen WoZ, Niveau 1 (vijf stappen)²²²

²²² Werkstroom strafzaken 18+ WoZ.

Op het tweede niveau is voor strafzaken meerderjarigen een werkproces van negen stappen opgesteld.

AANHOUDING /ONTBIEDING	AANMELDING	VERZAMELEN INFORMATIE	SELECTIE INSTROOM	INFORMEREN VERDACHTE
<ul style="list-style-type: none"> • Politie informeert coördinator advocatenpoule bij aanhouding ten behoeve van verlenen rechtsbijstand. Bij voorkeursadvocaat wordt deze geïnformeerd • Politie registreert verdachte en deze wordt zichtbaar op verdachtenmonitor ZSM 	<ul style="list-style-type: none"> • ZVH oormerkt ZSM-zaken uit Rotterdam-Zuid als wijkrecht-spraakzaken • Advies- en Triagepunt ATP ZVH beantwoordt standaardvragen uit systemen van partners uit straf-, zorg- en sociaal domein 	<ul style="list-style-type: none"> • Partners op ZSM verzamelen contextinformatie over verdachte en zoeken actief contact met hun direct betrokken collega's (wijkagenten toezichhouders etc.) 	<ul style="list-style-type: none"> • OvJ op ZSM neemt selectiebeslissing en OvJ op ZSM dagvaardt verdachte voor zitting WoZ • OvJ schakelt met coördinator advocatenpoule voor koppelen advocaat (indien geen advocaat) 	<ul style="list-style-type: none"> • Politie reikt dagvaarding en informatiebrief WoZ uit aan verdachte • Advocaat licht doel WoZ en MDO toe en vraagt verdachte toestemming voor informatiedeling partners MDO en rechtbank
STAP 1	STAP 2	STAP 3	STAP 4	STAP 5

Tabel 6a: werkstroom strafzaken minderjarigen WoZ, Niveau 2 (negen stappen)²²³

²²³ Werkstroom strafzaken 18+ WoZ.

MDO	VOORBEREIDING ZITTING	ZITTING	MONITORING
<ul style="list-style-type: none"> • Advocaat informeert ZVH over instemming informatiedeling • Rechtbank checkt lopende rechtszaken en informeert ZVH • ZVH organiseert MDO met betrokken professionals en advocaat • ZVH informeert rechtbank na MDO over: • Beste aanpak voor bewoner? • Wie bij zitting WoZ aanwezig? • Kan zitting WoZ op locatie WoZ (geweldsrisico)? 	<ul style="list-style-type: none"> • Advocaat en reclassering bespreken uitkomsten MDO met verdachte • Reclassering informeert advocaat en evt. professionals bij afwijking MDO-advies • Reclassering stelt adviesrapportage op voor de zitting • Regiebureau rechtbank bepaalt wijze van behandeling (bij meer rechtbanken). 	<ul style="list-style-type: none"> • Zitting WoZ vindt plaats op locatie WoZ in aanwezigheid van OM, advocaat, reclassering en wijkteam • Strafzaak wordt behandeld (eventueel in combinatie met andere rechtszaken) • Aan bod komt: <ul style="list-style-type: none"> - Einduitspraak of niet? - Wat is de volgende stap? • Wie is aan zet? 	<ul style="list-style-type: none"> • Rechtbank informeert ZVH over uitspraak • ZVH informeert deelnemers MDO over uitspraak • Reclassering houdt toezicht op bijzondere voorwaarden vonnis • ZVH plant (enkel op verzoek reclassering en eerdere instemming) nieuw MDO bij schending bijzondere voorwaarden • OM dagvaardt verdachte voor TUL bij WoZ (op basis van uitkomst MDO)
STAP 6	STAP 7	STAP 8	STAP 9

Tabel 6b: : instroom strafzaken meerderjarigen WoZ, Niveau 2 (negen stappen)²²⁴

²²⁴ Werkproces strafzaken 18+ WoZ.

6.4.3. Leerplichtzaken

Ook de werkstroom leerplichtzaken is op twee niveaus weergegeven. Op het eerste niveau worden vier stappen onderscheiden.

AANMEDIING	TOETS OP MULTI-PROBLEMATIEK	SELECTIE INSTROOM	ZITTING
<ul style="list-style-type: none"> • Leerplicht schakelt bij aanhoudend verzuim van leerlingen uit Rotterdam-Zuid met vaste contactpersonen OM 	<ul style="list-style-type: none"> • Jeugdpartners onderzoeken of jongere bekend is en of er sprake is van multiproblematiek 	<ul style="list-style-type: none"> • OvJ neemt op basis van PV Leerplicht en voorgeschiedenis (recidive?) instroombeslissing • OvJ dagvaardt jongere (of ouders bij 12-) voor zitting WoZ op termijn van 6-8 weken 	<ul style="list-style-type: none"> • Zitting vindt plaats op locatie WoZ • Leerplichtzaak wordt behandeld (evt. in combinatie met andere rechtszaken) • Aan bod komt: <ul style="list-style-type: none"> - Einduitspraak of niet? - Wat is de volgende stap? - Wie is aan zet?
STAP 1	STAP 2	STAP 3	STAP 4

Tabel 7: werkstroom leerplichtzaken WoZ, niveau 1 (vier stappen)²²⁵

Het werkproces leerplichtzaken is op het tweede niveau uitgewerkt in de volgende acht stappen.

PREVENTIEVE INZET	AANMELDING	TOETS OP MULTIPROBLEMATIEK	OPMAKEN PV
<ul style="list-style-type: none"> • School geeft verzuimsignaal aan afdeling Leerplicht • Leerplicht onderzoekt het verzuim op basis van MAS • Leerplicht benadert wijkteam voor hulpverlening in het vrijwillig kader of via Jeugdbescherming of William Schrikker indien zij al betrokken zijn 	<ul style="list-style-type: none"> • Leerplicht schakelt met contactpersonen OM wanneer preventieve aanpak en vrijwillige hulp niet leiden tot stoppen verzuim (gaat dus niet om luxeverzuim) • OM agendeert casus voor Leerplicht-overleg en informeert jeugdpartners 	<ul style="list-style-type: none"> • Jeugdbescherming, William Schrikker en RvdK toetsen of jongere bij hen bekend is (als indicatie dat sprake is van problematiek op meerdere leefgebieden) en brengen dat in tijdens leerplicht-overleg 	<ul style="list-style-type: none"> • Leerplicht maakt PV op en stuurt deze door naar OM • Tijdens het leerplichtoverleg met Leerplicht, RvdK en OM (Jeugdbescherming en William Schrikker indien betrokken) wordt geschiktheid voor WoZ besproken
STAP 1	STAP 2	STAP 3	STAP 4

Tabel 8a: werkstroom leerplichtzaken WoZ, niveau 2 (vier stappen)²²⁶

²²⁵ Werkstroom leerplichtzaken WoZ.

²²⁶ Werkstroom leerplichtzaken WoZ.

SELECTIE INSTROOM	VOORBEREIDING ZITTING	ZITTING	MONITORING
<ul style="list-style-type: none"> • OvJ neemt op basis van PV Leerplicht en voorgeschiedenis (recidive?) instroombeslissing • OvJ dagvaardt jongere (of ouders bij 12-) voor zitting WoZ op termijn van 6-8 weken 	<ul style="list-style-type: none"> • RvdK stelt adviesrapportage op ten behoeve van zitting 12 tot 18 jarigen • OM verstuurt oproep leerplichtzitting • Bij meerdere procedures bepaalt regiebureau rechtbank wijze van behandeling en stuurt de oproep voor de gecombineerde zitting 	<ul style="list-style-type: none"> • Zitting vindt plaats op locatie WoZ • Leerplichtzaak wordt behandeld (evt. in combinatie met andere rechtszaken) • Aan bod komt: <ul style="list-style-type: none"> - Einduitspraak of niet? - Wat is de volgende stap? - Wie is aan zet? • Rechtbank vermeldt in vonnis dat het WoZ betreft 	<ul style="list-style-type: none"> • Jeugdbescherming houdt toezicht op voorwaarden vonnis • Waar van meerwaarde wordt hulp in vrijwillig kader opgestart • OvJ dagvaardt jongere opnieuw voor WoZ wanneer voorwaarden geschonden worden
STAP 5	STAP 6	STAP 7	STAP 8

Tabel 8a: werkstroom leerplichtzaken WoZ, niveau 2 (vier stappen)²²⁷

²²⁷ Werkstroom leerplichtzaken WoZ.

7. Buurtrechter Venserpolder (Amsterdam)

7.1. Context en aanleiding

In deze paragraaf wordt de aanleiding voor het wijkrechtspraakproject beschreven (subparagraaf 7.1.1.), vervolgens wordt een schets gegeven van de ontstaansgeschiedenis (subparagraaf 7.1.2.) en ten slotte wordt besproken hoe de keuze voor de wijk waarop het wijkrechtspraakproject zich richt tot stand gekomen is (subparagraaf 7.1.3.).

7.1.1. Aanleiding

De wijkrechtspraak in Amsterdam is gevestigd in de wijk Venserpolder en is daar werkzaam onder de naam Buurtrechter Venserpolder.²²⁸ Veel inwoners uit de wijk Venserpolder ervaren een opeenstapeling van sociale problematiek, zoals armoede, werkloosheid, schulden, gezondheidsproblemen, problematiek die samenhangt met een licht verstandelijk beperking en/of een kwetsbare jeugd. Daarnaast spelen er veiligheidsissues. De grootste problematiek wordt ervaren op de thema's jeugd en veiligheid, wapenbezit en -geweld, drugseconomie, afpersing, ondermijning en overlast in de openbare ruimte door veelplegers. Vrijwel al deze thema's betreffen ook jongeren. Gezien deze problematiek en achterstandspositie van bewoners acht de rechtbank Amsterdam het gerechtvaardigd dat zij juist in deze wijk, en niet in andere wijken, een extra inspanning levert door wijkrechtspraak te starten.²²⁹

7.1.2. Ontstaansgeschiedenis

In 2019 is een begin gemaakt met voorbereiding van de Buurtrechter Venserpolder.²³⁰ Hieraan voorafgaand hebben diverse initiatiefnemers van wijkrechtspraak in Amsterdam zich laten inspireren door het Red Hook Community Justice Center in New York. De (toenmalig) president van de rechtbank Amsterdam, die daarvoor als president van de rechtbank Oost-Brabant actief betrokken was bij de start van de Wijkrechtbank Eindhoven (zie paragrafen 2.2 en 5.1). Zij heeft in 2017 een werkbezoek gebracht aan het Red Hook Community Justice Center in New York. De projectleider

²²⁸ In deze planevaluatie sluiten we aan bij de terminologie die in de plannen wordt gehanteerd.

²²⁹ Interview Buurtrechter Venserpolder II.

²³⁰ Brief gemeenteraad Amsterdam, p.3.

had dat al eerder gedaan in 2011 en 2012, ruim voordat de Buurtrechter Venserpolder gestart is. In 2019 heeft ook de burgemeester van Amsterdam hetzelfde *community justice center* bezocht. Zij hebben dus zelf gezien hoe het *community justice* in de praktijk werkt.²³¹ Er is sinds begin 2020 een verkenningsfase²³², een fase met leerateliers en een pilotfase doorlopen. Op 1 november 2021 is de Buurtrechter Venserpolder formeel gestart. Sinds de formele start van de buurtrechtspraak in Venserpolder worden drie verschillende typen zaken behandeld: schulden, schoolverzuim en strafzaken (enkelvoudige zaken van niet-gedetineerden).²³³ Daarnaast zijn ook nog werkstromen opgezet voor preventieve gesprekken voortgang hulpverlening en preventieve gesprekken huiselijk conflict. Gezien het geringe aantal zaken en de omstandigheid dat deze werkstromen niet worden aangeboden op andere wijkrechtspraaklocaties, worden deze laatstgenoemde twee werkstromen niet verder besproken in deze planevaluatie.²³⁴ De Buurtrechter Venserpolder is geëvalueerd door Andersson Elffers Felix en het evaluatierapport is in oktober 2023 gepresenteerd.²³⁵

7.1.3. Kenmerken van en keuze voor de wijk

De Buurtrechter Venserpolder houdt zitting in een buurtcentrum, een vrijstaand gebouw in een binnentuin aan de Albert Camuslaan. In dit gebouw zijn ook het Buurteam en het Wijkactieteam gevestigd. Venserpolder telt ruim 4.500 woningen, een gezondheidscentrum, drie buurthuizen en vier scholen. Op een klein winkelcentrum na zijn er weinig zichtbare economische activiteiten in de wijk. In Venserpolder zijn ongeveer 400 bedrijfsvestigingen van zzp-ers. Daarnaast is er een informeel circuit van diverse dienstverleners, zoals illegaal taxivervoer, kappers en klussers. In Venserpolder wonen relatief veel alleenstaanden.²³⁶ Ongeveer 14 % van de bewoners uit de wijk is op volwassen leeftijd in Nederland komen wonen. In de wijk is ook een aantal initiatieven om de emancipatie van de bewoners te versterken. In dit verband kan onder andere de jongerenrechtbank worden genoemd.

De keuze voor de wijk waarin de wijkrechtspraak zich zou gaan vestigen heeft het wijkrechtspraakproject welbewust aan de gemeente Amsterdam overgelaten.²³⁷ De

²³¹ Brief gemeenteraad Amsterdam.

²³² Besluit Driehoek+, bestaande uit de Burgemeester van Amsterdam, de Hoofdofficier van Justitie van het arrondissementsparket Amsterdam en de Politiechef van de Eenheid Amsterdam, aangevuld met de President van de rechtbank Amsterdam.

²³³ Inmiddels worden er door de Buurtrechter Venserpolder ook familie- en bestuursrechtzaken behandeld (zie Interview Buurtrechter Venserpolder II) en Interview Buurtrechter Venserpolder I. Deze ontwikkeling komt verder aan de orde in de procesevaluatie.

²³⁴ Tijdens de evaluatie hadden er vier preventieve gesprekken voortgang hulpverlening plaatsgevonden en geen preventieve gesprekken huiselijk geweld (zie Evaluatierapport Buurtrechter Venserpolder, p. 30 e.v.). Uit interview Buurtrechter Venserpolder I volgt dat deze werkstromen nog steeds zeer beperkt van omvang zijn.

²³⁵ Evaluatierapport Buurtrechter Venserpolder.

²³⁶ Sociale Schouw, p. 2.

²³⁷ Interview Buurtrechter Venserpolder I.

keuze voor Venserpolder is gemaakt omdat dit een kwetsbare buurt is waar al meerdere programma's werden gedaan, zoals het programma Ontwikkelbuurten en het programma Weerbare Mensen, Weerbare Wijken dat gericht is op het terugdringen van drugshandel.²³⁸ Ook kenmerkt de wijk zich door relatief veel betrokken bewoners en organisaties.²³⁹ Verder woont een groot deel van bewoners van Venserpolder al langere tijd in de woning/wijk. Ondanks dat inwoners van Venserpolder te kampen hebben met sociaaleconomische problematiek, wordt ervaren dat de wijk wel een sterke sociale infrastructuur heeft, die nog verder kon worden aangevuld.²⁴⁰

7.2. Doelgroep

Hoewel voor geen doelgroep voor het hele wijkrechtspraakproject beschreven is, richt de Buurtrechter Venserpolder richt zich op mensen die een grote afstand ervaren tot het recht en tot de overheid, mensen die veelvuldig te maken hebben met kansenongelijkheid en multiproblematiek. Daarnaast kunnen er doelgroepen per werkstroom onderscheiden worden. Bij de bespreking van de werkstromen zullen deze doelgroepen nader worden gespecificeerd.

7.3. Doelen en uitgangspunten van wijkrechtspraak

Met de Buurtrechter Venserpolder wordt beoogd de leefbaarheid en de veiligheid van de wijk te vergroten, door enerzijds de toegang tot het recht gemakkelijker en zichtbaarder te maken en anderzijds de maatschappelijke effectiviteit van de rechtspraak te vergroten.²⁴¹ De Buurtrechter Venserpolder beoogt in een vroeg stadium, en rechtsgebiedoverstijgend, oplossings- en/of herstelgericht te interveniëren bij (multi)problematiek op het gebied van leefbaarheid, inkomen en/of veiligheid.²⁴² De Buurtrechter Venserpolder richt zich op uitkomsten voor individuele buurtbewoners in de wijk Venserpolder met een (juridisch) conflict. Met een persoonsgerichte en probleemoplossende werkwijze probeert de Buurtrechter Venserpolder voor deze bewoners maatwerk te leveren. Daarnaast richt de Buurtrechter Venserpolder zich op de buurt als geheel en beoogt zij de toegang tot het recht gemakkelijker en zichtbaarder te maken door aan te sluiten bij bestaande juridische en sociale hulp en begeleiding in de wijk.²⁴³ Het willen zijn van een *community justice center* voor de hele wijk en het vooropstellen van de 'kleefkracht'

²³⁸ Brief gemeenteraad Amsterdam, p. 3.

²³⁹ Brief gemeenteraad Amsterdam, p. 3.

²⁴⁰ Interview Buurtrechter Venserpolder I.

²⁴¹ Plan van Aanpak Buurtrechter Venserpolder, p. 3.

²⁴² Plan van Aanpak Buurtrechter Venserpolder, p. 4.

²⁴³ Evaluatierapport Buurtrechter Venserpolder, p. 4.

van de Buurtrechter Venserpolder voor andere organisaties binnen het sociaal en justitieel domein passen bij die laatste functie.²⁴⁴

In het kader van de evaluatie van de Buurtrechter Venserpolder heeft de projectleider van de rechtbank in 2022 een document opgesteld met de titel ‘*De beleidsfilosofie van de Buurtrechter: justice with the people*’ opgesteld.²⁴⁵ Deze beleidsfilosofie is breed omarmd door betrokken *stake holders*. In dit document zijn de ideeën uitgewerkt die aan de Buurtrechter Venserpolder ten grondslag liggen en is tot uitdrukking gebracht wat de Buurtrechter Venserpolder voor elkaar wil krijgen en wat het wijkrechtspraakproject zich ter harte zou moeten nemen. De Buurtrechter Venserpolder zou een brugfunctie tussen de leefwereld van de bewoners en het systeem van het recht en de overheid moeten vervullen.²⁴⁶ Het is noodzakelijk dat rechtspraak voor gewone mensen toegankelijk is en werkt en tegelijkertijd dat professionals er ook mee kunnen omgaan.²⁴⁷ Het project Buurtrechter Venserpolder heeft de zogeheten ‘Theory U’ van Scharmer omarmd, waarin gebouwd wordt ‘vanuit de toekomst die zich aandient’.²⁴⁸ In de benadering moet een innovatieve werkwijze niet met de meetlat van de oude werkwijze worden getoetst omdat dat altijd in het nadeel van de innovatie zal uitpakken. Aan deze filosofie ligt lerend ontwikkelen ten grondslag.²⁴⁹ Van belang is dat een innovatieve werkwijze vanuit behoeften en waarden wordt ingegeven, en niet vanuit regels. Dat was ook essentieel om de bewoners uit de wijk mee te nemen. Dit maakt dat er aan het project Buurtrechter Venserpolder geen nauw omljnd plan met een vooraf bepaalde *outcome* in aantallen en typen te behandelen zaken ten grondslag ligt en dat de werkwijzen tijdens de ontwikkeling, afhankelijk van de ervaringen, voortdurend (kunnen) worden aangepast.²⁵⁰

In het evaluatierapport van de Buurtrechter Venserpolder zijn, mede aan de hand van de beleidsfilosofie, de drie centrale doelen voor de pilot ge(her)formuleerd:

1. rechtspraak die toegankelijk is en die aansluit bij de leefwereld van betrokkenen (toegankelijke buurtrechtspraak);
2. rechtspraak gericht op positieve en duurzame effecten voor rechtzoekenden en samenleving (mensgerichte buurtrechtspraak); en

²⁴⁴ Evaluatierapport Buurtrechter Venserpolder, p. 5 en 7.

²⁴⁵ In de beleidsfilosofie zijn de behoeften en waarden die aan de Buurtrechter Venserpolder ten grondslag liggen tot uitdrukking gebracht in de volgende titels: Rechtspraak maakt samenleven mogelijk, Transitie-denken, Preventie met gezag, Justice cares, “Ik constateer dat een kwetsbare doelgroep geconfronteerd wordt met zeer ingewikkelde regels”, How judges can show respect: Erkenning en respect in attitude en taalgebruik, Justice with the people, Preventieve interventies, Restorative justice, Changing Justice Gears en ten slotte Groeidiamant.

²⁴⁶ Beleidsfilosofie Buurtrechter Venserpolder, p. 2.

²⁴⁷ Interview Buurtrechter Venserpolder I.

²⁴⁸ Beleidsfilosofie Buurtrechter Venserpolder, p. 2.

²⁴⁹ Evaluatierapport Buurtrechter Venserpolder, p. 13.

²⁵⁰ Interview Buurtrechter Venserpolder I.

3. inrichting van de pilot die behoefte- en waarden gedreven verandering mogelijk maakt (innovatieve rechtspraak).

Tevens zijn voor de Buurtrechter Venserpolder de volgende uitgangspunten geformuleerd:

- de buurtrechter is zichtbaar in de buurt;
- de buurtrechter is toegankelijk, betaalbaar en begrijpelijk;
- de buurtrechter kan in een vroeg stadium worden ingeschakeld;
- de buurtrechter werkt rechtsgebiedoverstijgend;
- de buurtrechter is oplossings- en herstelgericht, waarbij het zoveel mogelijk gericht is op het bieden van kansen en perspectieven aan de betrokkene en zijn omgeving (lees: gezin, burens, school en wijk);
- de buurtrechter werkt ook buiten de rechtszaal, al dan niet met andere ketenpartners, mee aan het realiseren van mogelijkheden om betrokkenen kansen en perspectieven te bieden;
- de rechters die werkzaam zijn als buurtrechter kennen de wijk Venserpolder en het juridisch en sociaal domein dat in deze wijken werkzaam is goed en kunnen deze snel bereiken;
- de buurtrechter is zelf goed bereikbaar en aanspreekbaar voor organisaties in de wijk; en
- de buurtrechter signaleert systeemfouten en stelt deze aan de orde indien dat nodig is.

Aan de Buurtrechter Venserpolder ligt de gedachte ten grondslag dat door een grotere zichtbaarheid en toegankelijkheid van de rechtspraak, in combinatie met een attitude en werkwijze van de rechter die oplossings- en herstelgericht is, de gemeenschapszin en eigen kracht van de buurtbewoners versterkt wordt. Daarbij is belangrijk dat de rechter een neutrale, onpartijdige rol inneemt en zowel sanctionerend optreedt als rechtsbescherming biedt. Verder sluit de Buurtrechter Venserpolder aan bij wat er al aan juridische en sociale hulp in de wijk aanwezig is. Acceptatie van de Buurtrechter Venserpolder door de buurt is van doorslaggevende betekenis voor haar succes. De Buurtrechter Venserpolder is rechtspraak *with the people* en daarvoor is een langjarige aanwezigheid van de Buurtrechter Venserpolder een voorwaarde. In de beleidsfilosofie is opgemerkt dat de benaming ‘buurtrechter’ mogelijk onvoldoende recht doet aan de gedachte dat het gaat om én rechtspraak, én om het sociale en juridische domein én de bewoners.

Het project Buurtrechter Venserpolder heeft de burgemeester van de gemeente Amsterdam, de president van de rechtbank Amsterdam, de hoofdofficier van justitie van het arrondissementsparket Amsterdam en de politiechef van eenheid Amsterdam

als opdrachtgevers. Verder zijn onder andere de voorzitter van stadsdeel Zuidoost en de deken van de Orde van Advocaten Amsterdam als belangrijke *stakeholders* aangemerkt. Daarnaast zijn er organisaties zoals Reclassering en hulpverleningsorganisaties die betrokken zijn bij de verschillende werkstromen.

7.4. Werkstromen

Bij de aanvang van de Buurtrechter Venserpolder werden drie verschillende werkstromen onderscheiden: schulden, schoolverzuim en strafzaken.²⁵¹ De keuze voor deze werkstromen is tot stand gekomen op basis van gesprekken met bewoners in de wijk tijdens de verkenningsfase, waaruit gebleken is dat voor de problematiek die daaraan ten grondslag ligt de grootste behoefte bestaat.²⁵² Deze werkstromen worden hieronder nader uitgewerkt.

7.4.1. Schulden

Aanleiding

Achterstanden bij het betalen van vaste lasten, waaronder zorgpremies, duiden vaak op andere problemen. Daarnaast kunnen schulden oplopen door incasso- en invorderingsmaatregelen en vaak duurt het lang voordat de goede hulp wordt gezocht en gevonden.²⁵³ Amsterdamse kantonrechters hebben, al voordat het project Buurtrechter Venserpolder gestart is, met een grote zorgverzekeraar een laagdrempelige en goedkope procedure ontwikkeld voor het innen van zorgpremieschulden, waarbij een duurzame oplossing en het inschakelen van schuldhulp centraal staan.²⁵⁴ Deze verzoekschriftprocedure is gebaseerd op artikel 96 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv), waardoor er voor partijen lagere kosten zijn dan in het geval van een dagvaardingsprocedure. Deze procedure wordt ook aangeboden bij de Buurtrechter Venserpolder.

²⁵¹ Plan van Aanpak Buurtrechter Venserpolder, p. 4-5.

²⁵² Interview Buurtrechter Venserpolder II.

²⁵³ Plan van Aanpak Buurtrechter Venserpolder.

²⁵⁴ Interview Buurtrechter Venserpolder II.

Doelgroep

Bewoners van de postcodegebieden 1102, 1103 en 1104 met een betalingsachterstand bij zorgverzekeraar Achmea.²⁵⁵

Werkwijze

In het geval dat de zorgverzekeraar Achmea een vordering wegens onbetaalde zorgpremies of zorgkosten wil innen bij een verzekerde die in het postcodegebied 1102, 1103 en 1104 woont, dan dient Achmea op basis van art. 96 Rv een verzoekschrift in bij de Buurtrechter Venserpolder. De Buurtrechter Venserpolder nodigt de bewoner per brief en zo mogelijk ook via een WhatsApp of e-mailbericht uit voor een zitting. Indien gewenst kan al voor de zitting contact gelegd worden met schuldhulpverlening. Tijdens de zitting is een vaste schuldhulpverlener aanwezig, met wie de buurtbewoner in een andere ruimte kan overleggen indien dat nodig is. De eerste zitting heeft het karakter van een regiezitting. De buurtrechter zoekt met partijen naar een passende maatwerkoplossing. Deze oplossingen kunnen een betalingsregeling inhouden of de buurtbewoner wordt doorverwezen naar schuldhulpverlening of het buurtteam voor bijvoorbeeld het aanvragen van een zorgtoeslag. In dat geval wordt een hulpplan opgesteld en/of concrete hulp wordt geboden. In het tweede geval kan een nieuwe zitting bij de Buurtrechter Venserpolder gehouden worden. Indien een betalingsregeling wordt overeengekomen, dan wordt deze vastgelegd in een proces-verbaal. Dit proces-verbaal verschaft de zorgverzekeraar een executoriale titel die gebruikt kan worden voor de invordering van de openstaande schuld indien de bewoner de betalingsregeling niet nakomt, zonder dat opnieuw een (dagvaardings)procedure moet worden gestart.²⁵⁶

De volgende succesfactoren en uitgangspunten zijn geformuleerd: (i) commitment van de gemeente respectievelijk het Buurtteam;²⁵⁷ (ii) een duurzame relatie tussen de bewoner/schuldenaar en een vaste (schuld)hulpverlener; (iii) meer regie van de buurtrechter; en (iv) nazorg na afronding van de zaak bij de buurtrechter.

Ketenpartners

De volgende partijen zijn betrokken bij de werkstroom schulden: zorgverzekeraar Achmea, Schuldhulpverlening dat een onderdeel is van de Buurtteamorganisatie, de gemeente Amsterdam en de rechtbank Amsterdam.

²⁵⁵ Bij de start van de pilot was het werkgebied van de Buurtrechter Venserpolder beperkt tot de wijk Venserpolder. Inmiddels het werkgebied verruimd naar de postcodes 1102, 1103 en 1104.

²⁵⁶ Plan van Aanpak Buurtrechter Venserpolder, p. 6-7.

²⁵⁷ Het buurtteam is verantwoordelijk voor (sociaal-)maatschappelijke hulp aan bewoners.

7.4.2. Schoolverzuim

Aanleiding

Schoolverzuim is een belangrijke indicatie voor onderliggende (multi)problematiek. Wanneer een jongere langdurig of vaak verzuimt, leert de praktijk dat er vaak problemen zijn op andere leefgebieden binnen het gezin. Dit kan gaan om problemen bij de jongere zelf zoals gedragsproblematiek, verslaving of een (licht) verstandelijke beperking of om bredere problematiek binnen het gezin zoals schulden, verslaving of huiselijk geweld.

Doelgroep

Kinderen/jongeren van 12-16 jaar en de ouders van kinderen onder de 12 jaar die in de postcodegebieden 1102 en 1103 op school zitten en daar wonen. Jongeren die in dit gebied naar school gaan maar er niet wonen, zijn niet de primaire doelgroep maar kunnen wel worden aangemeld bij de buurtrechter wanneer school en/of leerplicht hiervoor toegevoegde waarde zien. Jongeren die in het gebied wonen maar niet in de wijk naar school gaan, worden niet meegenomen in deze pilot.

Werkwijze

Voor leerplichtzaken is de volgende werkstroom uitgewerkt. Een school kan een leerling bij de leerplichtambtenaar melden als sprake is van meer dan 16 uur ongeoorloofd verzuim in vier weken. Indien de leerling na een of meer gesprekken met de leerplichtambtenaar gemaakte afspraken niet nakomt, dan kan de leerplichtambtenaar de zaak aanmelden voor een preventief leerplichtgesprek op vrijwillige basis bij de Buurtrechter Venserpolder of die een proces-verbaal opmaken. Indien voor een gesprek gekozen wordt, zorgt het mediationbureau van de rechtbank Amsterdam ervoor dat de juiste personen voor het preventieve leerplichtgesprek worden uitgenodigd. Zowel de leerling en de ouders als de leerplichtambtenaar kunnen aangeven welke hulpverleners aanvullend voor dit gesprek uitgenodigd moeten worden. In het leerplichtgesprek gaat de buurtrechter samen met alle betrokkenen om tafel zitten, waaronder de leerplichtambtenaar, de leerling, de ouders/verzorgers, een eventueel een gezinsvoogd, een leerlingcoach, een Ouder- Kindteam-adviseur en/of een vertegenwoordiger van school. In dit gesprek probeert de buurtrechter toe te werken naar een maatwerkoplossing die door alle betrokkenen gezamenlijk gedragen wordt. De buurtrechter kan het gesprek alleen maar faciliteren en geen bindende beslissingen nemen. In de werkwijze is beschreven dat vervolgens vrijwel steeds

binnen 3-4 weken opnieuw een gesprek plaats waar de naleving en werking van de gemaakte afspraken wordt besproken.²⁵⁸ Dit gesprek wordt indien noodzakelijk een aantal maal herhaald.

Indien de gemaakte afspraken niet worden nageleefd dan kan de leerplichtambtenaar in overleg met school alsnog een proces-verbaal opmaken. De OvJ neemt op basis van dit proces-verbaal een beslissing over de verdere afdoening. Dit kan een dagvaarding bij de buurtrechter zijn, maar ook een Transactie OM-zitting of een voorwaardelijk sepot. Bij een zitting stelt de Raad voor de Kinderbescherming een onderzoek in waarbij ook de betrokken hulpverleners worden bevraagd. De zaak wordt op zitting door een andere buurtrechter behandeld dan de buurtrechter met wie het preventieve gesprek is gevoerd. Indien nog meer rechtszaken lopen, dan behandelt de buurtrechter deze, indien passend en mogelijk gezamenlijk.

Met de inzet van de Buurtrechter Venserpolder in de aanpak van schoolverzuim wordt beoogd de bredere problematiek die achter schoolverzuim schuil gaat, zoals gedragsproblematiek, verslaving, (licht) verstandelijke beperking en/of huiselijk geweld bij de jongere of binnen zijn of haar gezin, eerder in beeld te krijgen en hiervoor tot een gerichtere aanpak te komen in samenspraak met de jongere, de ouders en school.²⁵⁹ Het tweede beoogde resultaat is de preventieve kant van de aanpak van schoolverzuim te versterken door vanuit leerplicht jongeren en/of ouders aan te melden voor een schoolverzuimgesprek. Het werkproces voor leerplichtzaken sluit aan op bestaande werkwijzen en werkafspraken zoals vastgelegd in de Methodische Aanpak Schoolverzuim (MAS). De inzet van de Buurtrechter Venserpolder beoogt de aanpak te ondersteunen en te versterken. Met meer aandacht voor naleving, kortere lijnen en betere afstemming, met als gezamenlijk doel het verzuim onder jongeren in Venserpolder terug te dringen.²⁶⁰

Ketenpartners

De volgende partijen zijn betrokken bij het opstellen van de werkstroom schoolverzuim: Afdeling Leerplicht gemeente Amsterdam, Ouder- en Kindteam Bijlmer (OKT), OM, Raad voor de Kinderbescherming, Jeugdbescherming Amsterdam, Actiecentrum voor Veiligheid en Zorg en de rechtbank Amsterdam.

²⁵⁸ In de praktijk kan de duur tussen het eerste en tweede gesprek oplopen naar zes weken, zeker indien er in die periode een vakantie valt.

²⁵⁹ Plan van Aanpak Buurtrechter Venserpolder, p. 7

²⁶⁰ Plan van Aanpak Buurtrechter Venserpolder, p. 8

7.4.3. Strafzaken

Aanleiding

Veel verdachten die met politie en justitie in aanraking komen, hebben ook te maken met problematiek op andere leefgebieden, zoals psychische problematiek, verslaving en schulden. Op ZSM wordt volgens de reguliere werkwijze door de strafrechtketenpartners contextinformatie verzameld om tot een afdoening te komen die betekenisvol is voor verdachte, slachtoffer en omgeving.²⁶¹ Door zaken uit Venserpolder (en inmiddels het hele postcodegebied 1102) bij de Buurtrechter Venserpolder te dagvaarden, wordt beoogd tijdens de zitting meer oog te hebben voor aanwezige multiproblematiek en samen met de verdachte, advocaat en ketenpartners te zoeken naar oplossingsmogelijkheden die rechtdoen aan de samenhang tussen de verschillende probleemgebieden.²⁶²

Doelgroep

De Buurtrechter Venserpolder richt zich op alle enkelvoudige strafzaken van personen met een woon- of verblijfplaats in het postcodegebied 1102, die verdacht worden van een strafbaar feit en op verdachten van een strafbaar feit gepleegd in het postcodegebied 1102.

Werkwijze

De Buurtrechter Venserpolder behandelt in beginsel alle strafzaken van verdachten uit of gepleegd in het postcodegebied 1102, die door een enkelvoudige rechter kunnen worden behandeld en waarin de verdachte niet in voorlopige hechtenis zit of anderszins gedetineerd is. Zaken met een verhoogd veiligheidsrisico worden niet behandeld door de Buurtrechter Venserpolder.²⁶³ Aanvankelijk was de werkwijze beperkt tot ZSM-zaken waarin de verdachte te kampen had met multiproblematiek. De politie en andere ZSM-partners zorgden ervoor dat voor de zaken die de Buurtrechter Venserpolder behandelt contextinformatie werd opgehaald binnen de eigen organisatie en dat deze informatie werd gedeeld via de werkwijze binnen ZSM. Wanneer sprake bleek te zijn van multiproblematiek en het delict passend was, dagvaardde de OvJ de verdachte bij de Buurtrechter Venserpolder.²⁶⁴ Lopende de evaluatie van de Buurtrechter Venserpolder zijn de selectiecriteria voor strafzaken

²⁶¹ Plan van Aanpak Buurtrechter Venserpolder, p. 9.

²⁶² Plan van Aanpak Buurtrechter Venserpolder, p. 9.

²⁶³ Interview Buurtrechter Venserpolder I.

²⁶⁴ Plan van Aanpak Buurtrechter Venserpolder.

verruimd. Een indicatie voor de aanwezigheid van multiproblematiek is vervallen, omdat in de praktijk gebleken is dat praktisch alle verdachten bij de Buurtrechter Venserpolder te kampen hebben met multiproblematiek.²⁶⁵ Daarnaast is het gebied waar vanuit zaken behandeld worden verruimd van Venserpolder, naar heel het postcodegebied 1102 dat ruimer is dan alleen Venserpolder. Deze aanpassing maakt de selectie van zaken makkelijker omdat voor degene die de zaak selecteert in één oogopslag duidelijk is welke zaken in aanmerking komen voor de Buurtrechter Venserpolder. Verder worden zowel ZSM-zaken als overige enkelvoudige strafzaken in behandeling genomen.²⁶⁶ Ten slotte geldt dat het niet noodzakelijk is dat de verdachte te kennen heeft gegeven gemotiveerd te zijn voor hulpverlening.²⁶⁷ Op dit onderdeel wijkt de Buurtrechter Venserpolder af van de andere wijkrechtspraakprojecten die alle op een of andere manier bereidheid tot deelname van de verdachte aan de wijkrechtspraakprocedure of hulpverlening als voorwaarde stellen.

Indien een zaak door ZSM geselecteerd is voor de Buurtrechter Venserpolder is het uitgangspunt dat de Raad voor de Kinderbescherming, in het geval de verdachte minderjarig is, of de Reclassering relevante contextinformatie verzamelt en een integraal advies schrijft dat met de ZSM-partners besproken wordt. Ook in zaken die niet via de ZSM-tafel lopen wordt aan de Reclassering om een rapportage gevraagd.²⁶⁸ De Buurtrechter Venserpolder zou graag zien dat in alle zaken een reclasseringsrapport wordt opgesteld, maar het OM vindt het niet nodig om een rapportage aan te vragen in zaken waarin dat anders ook niet zou gebeuren.²⁶⁹ Anders dan bij andere wijkrechtspraaklocaties, wordt bij de Buurtrechter Venserpolder geen apart casus- of multidisciplinair overleg gehouden. De reden hiervoor is dat het OM wenste dat aangesloten zou worden bij de ZSM-werkwijze.²⁷⁰ De advocaat kan informatie over zijn of haar cliënt delen met OM of reclassering. Om recht te doen aan de rol van advocaten, is het zogenoemde Kanstraject tot ontwikkeling gebracht.²⁷¹ In het kader van dat traject neemt de advocaat contact op met hulpverlenende instanties om, vooruitlopend op de zitting, advies en/of ondersteuning voor zijn of haar cliënt te organiseren.²⁷²

Vervolgens wordt een zitting gehouden. Voorafgaand aan de zitting onderzoekt de rechtbank of er ten aanzien van de bewoner nog meer zaken lopen en deze zal/zullen, waar dat passend en mogelijk is tegelijkertijd behandeld worden. Tijdens de zitting wordt de problematiek breed uitgevraagd en er wordt zo nodig hulp/actie ingezet met aanhouding van de zaak. Tijdens de zitting zijn een reclasseringsmedewerker en een

²⁶⁵ Interview Buurtrechter Venserpolder I.

²⁶⁶ Interview projectteam Buurtrechter Venserpolder.

²⁶⁷ Interview Buurtrechter Venserpolder II.

²⁶⁸ Interview Buurtrechter Venserpolder I.

²⁶⁹ Interview Buurtrechter Venserpolder I.

²⁷⁰ Interview Buurtrechter Venserpolder I.

²⁷¹ Interview Buurtrechter Venserpolder I.

²⁷² Inzet advocatuur Buurtrechter Venserpolder, p. 2.

medewerker van het Buurtteam aanwezig, ook in zaken van verdachten over wie geen rapportage is opgesteld.²⁷³

Ketenpartners

De volgende partijen zijn (potentieel) betrokken bij de werkstroom ZSM: OM, politie, Reclassering (Reclassering Nederland) (mede namens de reclasseringsorganisaties), Buurtteam, advocatuur, Slachtofferhulp Nederland (wanneer er sprake is van een slachtoffer), Raad voor de Kinderbescherming, Actiecentrum Veiligheid en Zorg, Jeugdbescherming Regio Amsterdam (mede namens de gecertificeerde instellingen) en de rechtbank Amsterdam, inclusief het Mediationbureau.

²⁷³ Interview Buurtrechter Venserpolder I.

8. Wijkrechtspraak Tilburg

8.1. Context en aanleiding

In deze paragraaf wordt de aanleiding voor het wijkrechtspraakproject beschreven (subparagraaf 8.1.1.), vervolgens wordt een schets gegeven van de ontstaansgeschiedenis (subparagraaf 8.1.2.) en ten slotte wordt besproken hoe de keuze voor de wijken waarop het wijkrechtspraakproject zich richt tot stand gekomen is (subparagraaf 8.1.3.).

8.1.1. Aanleiding

Wijkrechtspraak Tilburg is gevestigd in de wijken Tilburg-Noord en Tilburg-West. Uit de gesprekken die voorafgaand aan de start van Wijkrechtspraak Tilburg zijn gevoerd is naar voren gekomen dat relatief veel inwoners van deze wijken afhankelijk zijn van een uitkering. Er is om verschillende redenen relatief veel schoolverzuim en een deel daarvan is ingegeven omdat leerlingen zorgtaken hebben, bijvoorbeeld omdat ze mee moeten als vertaler voor hun ouders bij gesprekken met overheidsinstanties. Daarnaast vertonen veel personen verward en, als gevolg daarvan, overlastgevend gedrag. Verder speelt er veel echtscheidingsproblematiek en zijn er veel eenoudergezinnen. Tevens wordt veel overlast van jongeren ervaren en is er relatief veel criminaliteit onder jeugdigen en jongvolwassenen. Bij gebrek aan een goede toekomst lonkt voor veel jongeren een criminele carrière.²⁷⁴

Al met al geldt dat in Tilburg-Noord en Tilburg-West de sociale cohesie beperkt is, er is weinig perspectief en vooral voor jongeren kan het dan moeilijk zijn om het hoofd te bieden aan criminaliteit. Het risico bestaat dat in deze wijken een parallelle samenleving ontstaat.²⁷⁵ De behandeling ter terechtzitting en afstraffing van strafbare feiten duurt lang en voor veel hulpverlening bestaan lange wachtlijsten.²⁷⁶

8.1.2. Ontstaansgeschiedenis

In 2022 is een begin gemaakt met voorbereiding van Wijkrechtspraak in Tilburg. Wijkrechtspraak is een onderdeel van PmG.²⁷⁷ Wijkrechtspraak Tilburg is tot stand gekomen via een verkenningsfase, een analysefase met leerateliers en een

²⁷⁴ Eindrapportage Verkenningsfase Wijkrechtspraak Tilburg, p. 6.

²⁷⁵ Plan van Aanpak Wijkrechtspraak Tilburg, p. 1.

²⁷⁶ Eindrapportage Verkenningsfase Wijkrechtspraak Tilburg, p. 6.

²⁷⁷ Interview Wijkrechtspraak Tilburg I.

implementatie- en voorbereidingsfase.²⁷⁸ In de verkenningsfase is een groot aantal gesprekken gevoerd met bewoners en professionals van maatschappelijke organisaties en instanties in de wijken Tilburg-Noord, -West en -Zuid om een beter beeld te krijgen van de problematiek die in deze wijken speelt en welke toegevoegde waarde Wijkrechtspraak kan bieden.²⁷⁹ Bij deze ontwikkeling en voorbereiding is nadrukkelijk ook ‘maximaal’ gebruik gemaakt van de eerdere ervaringen met Wijkrechtspraak in Nederland. Op 12 januari 2024 is Wijkrechtspraak in Tilburg officieel gestart, hoewel al eerder vanaf 2023 zaken zijn behandeld ter voorbereiding op het wijkrechtspraakproject.²⁸⁰

Bij Wijkrechtspraak in Tilburg worden vier verschillende typen zaken behandeld: schoolverzuim, schulden, echtscheidingszaken en daaruit voortvloeiende zaken zoals omgangszaken, ondertoezichtstellingen en veel voorkomende criminaliteit.²⁸¹ In de analysefase is ook nog onderzocht of Wijkrechtspraak ter voorkoming van overlast van verwarde personen toegevoegde waarde zouden hebben. Van deze categorie zaken is echter geconcludeerd dat Wijkrechtspraak niet veel kan toevoegen, omdat de zorg en/of de rechter bij deze mensen al langsgaat waardoor laagdrempeligheid en een rechter dichtbij daarbij al een gegeven is.²⁸²

8.1.3. Kenmerken van en keuze voor de wijk

De wijken Tilburg-Noord en Tilburg-West zijn onderdeel van het NPLV.²⁸³ Veel inwoners van Tilburg uit deze wijken kampen met multiproblematiek.²⁸⁴ Tilburg-Noord is een wijk die omschreven wordt als een gesloten, maar hechte wijk. De wijk kent een grote islamitische gemeenschap, die uit diverse landen afkomstig is. Er heerst een straatcultuur waar ruzies (tussen families) onderling worden uitgevochten. Enkele Romafamilies zijn prominent aanwezig in de omgeving van het woonwagencamp en fungeren als een soort scheidsrechter bij geschillen. Daarnaast is er een lage meldingsbereidheid, terwijl er wel veel overlast is als gevolg van met name criminaliteit. De overlastgevers zijn meestal al eerder veroordeeld voor het plegen van zwaardere strafbare feiten. Er zijn weinig *first offenders*. Hulpverleners komen lastig

²⁷⁸ Plan van Aanpak Wijkrechtspraak Tilburg, p. 10-11.

²⁷⁹ Eindrapportage Verkenningsfase Wijkrechtspraak Tilburg, p. 4.

²⁸⁰ Nieuwsbericht rechtbank Zeeland-West-Brabant van 8 januari 2024 (geraadpleegd op 26 oktober 2024 via: [Officiële start Wijkrechtspraak Tilburg op 12 januari 2024](#)).

²⁸¹ Eindrapportage Wijkrechtspraak Tilburg, p. 3.

²⁸² Eindrapportage Wijkrechtspraak Tilburg, p. 15. Wel zal nog nader worden onderzocht of de strafbare feiten waarmee deze groep veelal in verband wordt gebracht en die veelal als overtredingen kunnen worden geassocieerd (geluidsoverlast, urineren in portieken, et cetera.) via het CVOM kunnen worden behandeld bij de wijkrechtspraak. Nog niet duidelijk is of dat in 2024 of 2025 zal worden onderzocht.

²⁸³ In het kader van het NPLV zijn 20 wijken/gebieden in Nederlandse steden als kwetsbaar aangemerkt. Deze wijken worden ook wel PACT-wijken (*People Acting in Community Together*) genoemd. De wijken Tilburg-Noord en Tilburg-West vallen onder dit nationaal programma. Het Programma Preventie met Gezag richt zich eveneens op de PACT-wijken.

²⁸⁴ Plan van Aanpak Wijkrechtspraak Tilburg, p. 1.

binnen.²⁸⁵ In Tilburg-West heerst ook een straatcultuur met relatief lichtere vormen van criminaliteit. Het is een diverse wijk, waar verschillende bevolkingsgroepen weliswaar naast elkaar maar niet met elkaar leven. De meldingsbereidheid is relatief hoog. Ook hier is het moeilijk om als instantie achter de voordeur te komen.²⁸⁶

Wijkrechtspraak Tilburg houdt zitting op twee locaties; in de wijk Tilburg-West in wijkcentrum Het Kruispunt en in de wijk Tilburg-Noord in wijkcentrum De Ypelaer. De reden voor de keuze voor twee wijkrechtspraaklocaties is dat in beide wijken soortgelijke problematiek speelt en een keuze voor de ene wijk de andere wijk tekort zou hebben gedaan. Er is nog overwogen om op de grens tussen beide wijken één wijkrechtspraaklocatie op te richten, maar daar is een industrieterrein gelegen en die locatie was vanuit beide wijken niet goed bereikbaar.²⁸⁷ Bovendien is essentieel aan wijkrechtspraak dat betrokkenen in de eigen buurt naar de rechter kunnen op een locatie die bekend is. Gelet daarop heeft Wijkrechtspraak Tilburg gekozen voor een bij bewoners bekend wijkgebouw in beide buurten om zo de gemakkelijke bereikbaarheid (en daarmee de laagdrempeligheid) zoveel mogelijk te waarborgen.²⁸⁸

8.2. Doelgroep

In de plannen van de Wijkrechtspraak in Tilburg wordt onderscheid gemaakt tussen de doelgroep voor het gehele wijkrechtspraakproject en doelgroepen per werkstroom. Bij de bespreking van de werkstromen zullen deze nader worden gespecificeerd.

Individen tot en met 27 jaar en/of hun gezinnen, waarbij sprake is van multiproblematiek en bij wie een zekere bereidwilligheid bestaat om mee te werken aan een oplossing van deze problematiek, zijn in de plannen aangewezen als de doelgroep van Wijkrechtspraak Tilburg.²⁸⁹ Ook het programma PmG, dat erop gericht is te voorkomen dat jongeren via criminaliteit of door andere problemen in contact komen met justitie, heeft dezelfde leeftijdsdoelgroep. Voor wijkrechtspraak is deze leeftijdsgrens echter niet hard.²⁹⁰ Van multiproblematiek is sprake als er problemen zijn op twee of meer leefgebieden, waarbij gedacht wordt aan schoolverzuim, schuldenproblematiek, een (dreigende) woningontzuiming, criminaliteit (lichtere strafbare feiten), overlast, huiselijk geweld, problemen op het terrein van personen- en familierecht (bijvoorbeeld jeugdbescherming, scheidings- en omgangsproblematiek),

²⁸⁵ Eindrapportage Verkenningfase Wijkrechtspraak Tilburg, p. 7.

²⁸⁶ Eindrapportage Verkenningfase Wijkrechtspraak Tilburg, p. 7.

²⁸⁷ Eindrapportage Wijkrechtspraak Tilburg, p. 16-17.

²⁸⁸ Interview Wijkrechtspraak Tilburg I.

²⁸⁹ Plan van Aanpak Wijkrechtspraak Tilburg, p. 9. Overigens werd ten tijde van de afronding van de planevaluatie (augustus 2024) de leeftijdscategorie in de praktijk niet – langer – toegepast.

²⁹⁰ Interview Wijkrechtspraak Tilburg I.

gerechtelijke procedures rondom inkomen en/of uitkeringsfraude (bijstandswet) en bestuursrechtelijke procedures.²⁹¹

Wijkrechtspraak in Tilburg richt zich op hulp- en rechtzoekende inwoners in de wijken Noord en West.²⁹² Om voldoende aanbod van zaken tijdens de pilot te hebben, kan ZSM, het Zorg- en Veiligheidshuis of een andere partner ook personen of gezinnen uit andere delen van Tilburg-West en Tilburg-Noord aanmelden voor Wijkrechtspraak.²⁹³

8.3. Doelen en uitgangspunten van wijkrechtspraak

Met Wijkrechtspraak in Tilburg wordt beoogd jongeren en gezinnen met multiproblematiek uit Tilburg-Noord en Tilburg-West vroegtijdig te signaleren en met een effectieve integrale aanpak en waar nodig rechtshandhaving tot duurzame oplossingen te komen voor de problemen waarmee deze bewoners en hun omgeving kampen.²⁹⁴

Voor de wijkrechtspraak in Tilburg zijn de volgende uitgangspunten geformuleerd:²⁹⁵

- wijkrechtspraak is zichtbaar in de buurt;
- wijkrechtspraak is toegankelijk, betaalbaar en begrijpelijk;
- wijkrechtspraak wordt in een vroeg stadium ingeschakeld, zodat tijdig kan worden ingegrepen en/of mensen snel worden geholpen;
- wijkrechtspraak werkt rechtsgebiedoverstijgend;
- wijkrechtspraak is oplossings- en herstelgericht, waarbij het zoveel mogelijk gericht is op het bieden van kansen en perspectieven aan de betrokkene en zijn omgeving (lees: gezin, burens, school en wijk);
- wijkrechtspraak werkt ook buiten de rechtszaal, al dan niet met andere ketenpartners, mee aan het realiseren van mogelijkheden om betrokkenen kansen en perspectieven te bieden;
- de rechters (en officieren van justitie) die ingezet worden binnen de wijkrechtspraak kennen Tilburg-Noord en Tilburg-West en het juridisch en sociaal domein dat in deze wijken werkzaam is goed, en kunnen deze snel bereiken;
- wijkrechtspraak is zelf goed bereikbaar en aanspreekbaar voor organisaties in de wijk; en

²⁹¹ Plan van Aanpak Wijkrechtspraak Tilburg, p. 8-9.

²⁹² Eindrapportage Wijkrechtspraak Tilburg, p. 3.

²⁹³ Plan van Aanpak Wijkrechtspraak Tilburg, p. 9. Recent is er een aantal postcodegebieden toegevoegd aan het werkgebied van de wijkrechtspraak Tilburg.

²⁹⁴ Eindrapportage Wijkrechtspraak Tilburg, p. 5. De Buurtrechter Venserpolder heeft eenzelfde lijst met voorwaarden opgesteld (zie paragraaf 7.3).

²⁹⁵ Deze uitgangspunten zijn vrijwel identiek aan die van de Buurtrechter Venserpolder.

- wijkrechtspraak signaleert systeemfouten en stelt deze aan de orde indien dat nodig is.²⁹⁶

Aan Wijkrechtspraak Tilburg ligt de gedachte ten grondslag dat door een grotere zichtbaarheid en toegankelijkheid van de rechtspraak, in combinatie met een attitude en werkwijze van de rechter en zijn ketenpartners die oplossings- en herstelgericht is, de eigen kracht van de buurtbewoners en daarmee de gemeenschapszin versterkt wordt. Daarbij is belangrijk dat de rechter een neutrale, onpartijdige rol inneemt en zowel sanctionerend optreedt als rechtsbescherming biedt. In de Wijkrechtspraak worden preventie en repressie verenigd; zij biedt kansen, maar stelt ook duidelijke grenzen. Wijkrechtspraak sluit aan bij wat er al aan juridische en sociale hulp in de wijk aanwezig is, maar probeert rechtsgebiedoverstijgend te helpen met het oplossen van problemen. Zo wordt bijvoorbeeld naast de strafzaak ook ingegaan op de schuldenproblematiek van een verdachte en zo nodig meteen met maatschappelijk werk geschakeld (de Toegang) om deze schuldenproblematiek aan te pakken. Verzoeken tot echtscheiding worden snel opgepakt via de Gezinsadvocaat of de PGTO (procedure gezamenlijke toegang ouders). Deze methoden zorgen ervoor dat ex-partners van elkaar kunnen scheiden zonder daarbij in een langslpende procedure te belanden. Dat is goed voor de ex-partners, maar zeker ook voor hun kinderen. Ook ten aanzien van schoolverzuim wordt kort na het verzuim opgetreden door het organiseren van een preventief gesprek. Zo wordt voorkomen dat kinderen lang thuis zitten en het schoolverzuim maar voortduurt.

Vertrouwen in Wijkrechtspraak door de buurt is van doorslaggevende betekenis voor haar succes. Wijkrechtspraak is rechtspraak *with the people* en daarvoor is een langjarige aanwezigheid van Wijkrechtspraak een voorwaarde. Uiteindelijk moet Wijkrechtspraak leiden tot een groter vertrouwen in de overheid.²⁹⁷

De belangrijkste ketenpartners van de Wijkrechtspraak zijn de rechtbank Zeeland-West-Brabant, het OM, de gemeente Tilburg, het Zorg- en Veiligheidshuis, de Reclassering, de Raad voor de Kinderbescherming, de politie en de advocatuur. Daarnaast zijn er per werkstroom nog extra partnerpartijen te onderscheiden. Deze zullen in de volgende paragraaf per werkstroom worden benoemd. Om tot een intensieve domeinoverstijgende aanpak van multiproblematiek te komen, zo wordt in de plannen vermeld, is vereist dat de ketenpartners van Wijkrechtspraak actief samenwerken. Om Wijkrechtspraak succesvol te laten zijn is dan ook als

²⁹⁶ Plan van Aanpak Wijkrechtspraak Tilburg, p. 4.

²⁹⁷ Plan van Aanpak Wijkrechtspraak Tilburg, p. 4. De Buurtrechter Venserpolder gebruikt ook het adagium 'justice with the people'.

randvoorwaarde benoemd dat de samenwerking tussen professionals uit het zorg-, justitie- en sociaal domein verbeterd moet worden.²⁹⁸

8.4. Werkstromen

De Wijkrechtspraak in Tilburg heeft vier verschillende werkstromen onderscheiden: schoolverzuim, schulden, echtscheiding en veel voorkomende criminaliteit. De keuze voor deze werkstromen is gemaakt op basis van de uitkomsten van de verkenningsfase waarin deze onderwerpen als meest voorkomende problematiek in de wijken zijn genoemd.²⁹⁹ Deze werkstromen worden hieronder nader uitgewerkt.

8.4.1. Schoolverzuim

Aanleiding

Schoolverzuim is in de wijken Tilburg-Noord en Tilburg-West een prangend probleem. Relatief veel kinderen verzuimen en het duurt vaak lang voordat een zaak voor de rechter komt. Daar komt bij dat jeugdcriminaliteit vaak begint met schoolverzuim. Er is behoefte om sneller en duurzamer te interveniëren.³⁰⁰ In het kader van de Wijkrechtspraak in Tilburg zijn twee werkstromen ontwikkeld die gericht zijn op het tegengaan van schoolverzuim.³⁰¹

Werkwijze

Met de eerste werkstroom wordt aangesloten bij de processen en samenwerkingsafspraken in de Methodische Aanpak Schoolverzuim en de richtlijnen van het OM. Anders dan bij de reguliere behandeling van spijbelzaken worden de leerplichtzittingen gehouden op de wijkrechtspraaklocatie in de wijk waar de jongere naar school gaat. Daarnaast wordt voorafgaand aan de zitting een casusoverleg georganiseerd. Dit is een overlegstructuur waaraan de leerplichtambtenaar, het OM en zorgcoördinatoren deelnemen en die al bestond voordat met wijkrechtspraak gestart is.³⁰² De organisaties die aan het casusoverleg deelnemen wisselen informatie over de jongere uit en komen tot een integraal advies. Dit advies wordt door de Raad voor de Kinderbescherming betrokken bij zijn onderzoek en de adviesrapportage. Verder

²⁹⁸ Plan van Aanpak Wijkrechtspraak Tilburg, p. 5.

²⁹⁹ Eindrapportage Verkenningsfase Wijkrechtspraak Tilburg, p. 9.

³⁰⁰ Eindrapportage Wijkrechtspraak Tilburg, p. 7.

³⁰¹ Zie voor de Praatplaat schoolverzuim voor een vereenvoudigde weergave van de procedure.

³⁰² Interview Wijkrechtspraak Tilburg I.

worden zaken veel sneller dan in de reguliere procedure op zitting gebracht.³⁰³ Dit zorgt ervoor dat de duur van het schoolverzuim zoveel mogelijk wordt ingeperkt, waardoor de stap terug naar school kleiner is.

Aanvullend biedt de Wijkrechtspraak, als tweede werkstroom, de mogelijkheid van een preventief gesprek tussen de rechter en de jongere die verzuimt. Bij dit gesprek zijn jongere, ouders, de leerplichtambtenaar en hulpverlening (Toegang Tilburg) aanwezig. Desgewenst kunnen school of andere betrokken hulpverleners eveneens aansluiten. Er wordt aangesloten bij de werkwijze die voor/door de Buurtrechter Venserpolder is ontwikkeld.³⁰⁴

De gedachte achter de aanpak van schoolverzuim is dat door de kortere doorlooptijd en de snelheid van de procedure jongeren die afglijden of dat dreigen te doen direct de consequenties van schoolverzuim ervaren. Hiervan gaat een preventieve werking uit. Het preventieve karakter kan verder versterkt worden door met de betrokken ketenpartners een integrale aanpak te formuleren en casusregie te organiseren. Als de rechter eerder in het proces wordt ingeschakeld, dan kan de rechter worden ingezet om als stok achter de deur te fungeren om zo vrijwillige hulpverlening mogelijk te maken. Ook kunnen ouders makkelijker betrokken worden, omdat de wijkrechtspraak laagdrempelig is en in de buurt zitting houdt. Verder biedt deze werkwijze een mogelijkheid om schoolverzuim in samenhang met eventuele andere procedures, bijvoorbeeld overlast en/of lichte delicten, te behandelen.³⁰⁵

Doelgroep

Bij aanvang van het wijkrechtspraakproject bestond de doelgroep uit leerlingen van 12-18 jaar op scholen in de wijken Tilburg-West en Tilburg-Noord (Cobbehagencollege, 2College, De Rooi Pannen, ROC Tilburg en Praktijkschool) die nog niet eerder veroordeeld zijn voor schoolverzuim. In tweede instantie is ook besloten (ouders van) kinderen in het primair onderwijs toe te voegen aan deze aanpak.

Ketenpartners

De volgende partijen zijn betrokken bij de werkstroom schoolverzuim: Leerplicht, Raad voor de Kinderbescherming, Jeugdbescherming Brabant, R-Newt (valt onder

³⁰³ Eindrapportage Wijkrechtspraak Tilburg, p. 7.

³⁰⁴ Eindrapportage Wijkrechtspraak Tilburg, p. 8. Zie subparagraaf 7.4.2 voor een beschrijving van de wijze waarop schoolverzuimgesprekken bij de Buurtrechter Venserpolder gevoerd worden.

³⁰⁵ Eindrapportage Wijkrechtspraak Tilburg, p. 7.

Contour de Twern), Connect2 Jeugd, William Schrikker Groep, Jeugdbescherming Brabant, Toegang Tilburg³⁰⁶, het OM en de rechtbank Zeeland-West-Brabant.

8.4.2.Schulden

Aanleiding

Veel bewoners van de wijken Tilburg-Noord en Tilburg-West kampen met schulden. Deze schulden gaan vaak gepaard met problemen op andere leefgebieden, zoals de opvoeding van kinderen, relatie- en echtscheidingsproblematiek en huiselijk geweld. De schuldenproblematiek kan tevens veroorzaakt worden door een verstandelijke beperking en/of een taalbarrière. Veel mensen met schulden hebben geen overzicht over de omvang van hun schulden en hoe ze er vanaf kunnen komen. Daar komt bij dat de reiskosten van en naar de zittingslocatie voor veel bewoners met schulden die in een procedure betrokken worden niet te betalen zijn, want nagenoeg hun weekbudget, waardoor ze ervoor kiezen om dan maar niet te komen. Deze reiskosten zijn voor bewoners met schulden dus een drempel om naar een zitting te komen, terwijl die zitting juist ook een mogelijkheid biedt om de juiste hulp te kunnen activeren.³⁰⁷

Werkwijze

Bij de Wijkrechtspraak in Tilburg wordt een procedure voor huur- en zorgverzekeringsschulden aangeboden die laagdrempelig en dichtbij is.³⁰⁸ De inzet van de Wijkrechtspraak is erop gericht om de schuldenaar naar de zitting te laten komen en een duurzame betalingsregeling met de schuldeiser te treffen. Bovendien kunnen alle schulden in ‘een keer bij elkaar geveegd’ worden, waarbij tevens gekeken wordt of het mogelijk is om een afbetalingsregeling voor de totale schuld op te stellen en voor andere problematiek een hulpverleningsplan op maat te maken.³⁰⁹ De werkwijze schulden is gebaseerd op de artikel 96 Rv-procedure en deze sluit aan bij de werkwijze die bij de Wijkrechtspraak in Amsterdam is ontwikkeld. Voor deze wijze van aanbrengen is gekozen, omdat partijen in deze verzoekschriftprocedure lagere kosten hebben dan een dagvaardingsprocedure. Een bijkomstigheid is dat de schuldeisers in Tilburg hebben aangegeven de kosten van deze procedure ook nog eens voor eigen rekening te nemen, zodat schuldenaren niet nóg meer geld verschuldigd zijn dan de

³⁰⁶ Toegang Tilburg is een samenwerkingsverband van de afdelingen Dienstverlening en Werk & Inkomen van de gemeente Tilburg, IMW regio Tilburg, MEE en GGD Hart voor Brabant (zie [Wie zijn wij - Toegang Tilburg](#) (geraadpleegd op 26 oktober 2024)).

³⁰⁷ Eindrapportage Wijkrechtspraak Tilburg, p. 9.

³⁰⁸ Zie ook de praatplaat schulden voor een vereenvoudigde weergave van de procedure.

³⁰⁹ Eindrapportage Wijkrechtspraak Tilburg, p. 9.

reeds verschuldigde bedragen. In eerste instantie zullen alleen zorgverzekeraars en woningbouwcorporaties zaken over achterstallige premie- dan wel huurbetalingen aanhangig maken bij de wijkrechtspraak. De partijen die meedoen zijn de zorgverzekeraars CZ en VGZ en de woningbouwcorporaties Wonen Breburg, Tiwos en TBV Wonen. Schulden bij een zorgverzekeraar zijn vaak een eerste signaal dat sprake is van schuldenproblematiek en schulden bij de woningbouwcorporatie zijn vaak een aanwijzing voor zware schulden- en multiproblematiek.³¹⁰

Met de schuldenzittingen wordt aangesloten bij de wettelijke vereisten van vroegsignalering door schuldeisers en de reeds bestaande samenwerkingsafspraken die gemaakt zijn met Toegang Tilburg. Bij de oproep voor de schuldenzitting bij de Wijkrechtspraak wordt een flyer gevoegd met onder andere informatie over de procedure en schuldhulpverlening. Deze flyer is in zes verschillende talen vertaald. Een deel van de zaken wordt voor de zitting door partijen zelf opgelost door een afspraak te maken over de betalingsregeling. Wanneer voorafgaand aan de eerste (regie)zitting blijkt dat er sprake is van meerdere gerechtelijke procedures of als tijdens de zitting blijkt dat sprake is van multiproblematiek, zal een tweede zitting worden gepland, waaraan voorafgaand een MDO al plaatsvinden. Daarover hierna meer. Bij de eerste zitting is schuldhulpverlening aanwezig. Schuldhulpverlening zal tevens kijken of er nog andere schulden zijn en daar in overleg met de bewoner ook betalingsregelingen voor proberen te treffen. In geval er enkel een schuld bij de zorgverzekeraar of woningcorporatie bestaat zal tijdens de eerste zitting een betalingsregeling worden getroffen of een beschikking van de rechter volgen. Deze betalingsregeling wordt verder door schuldhulpverlening begeleid. In geval er meer aan de hand is zal een tweede zitting worden belegd. Voorafgaand aan deze tweede zitting zal op initiatief van Toegang Tilburg een MDO worden georganiseerd waarin de betrokken organisaties tot een integrale aanpak van alle problematiek komen.³¹¹ De gedachte achter de schuldenaanpak van de Wijkrechtspraak is dat de rechter tijdens de zitting het proces kan faciliteren om tot afspraken te komen tussen schuldenaar en schuldeiser(s) en de opvolging daarvan kan monitoren. ³¹² Op een later moment kunnen mogelijk ook andere schulden bij de Wijkrechtspraak worden aangebracht.³¹³

Doelgroep

De doelgroep bestaat uit huurders van woningbouwcorporaties met een huurachterstand of verzekerden met een achterstand bij het betalen van de premie

³¹⁰ Eindrapportage Wijkrechtspraak Tilburg, p. 10.

³¹¹ Ten tijde van de interviews met Wijkrechtspraak Tilburg (april/mei 2024) was nog geen MDO in de werkstroom schuldenzaken gehouden.

³¹² Eindrapportage Wijkrechtspraak Tilburg, p. 10.

³¹³ Eindrapportage Wijkrechtspraak Tilburg, p. 10.

voor de zorgverzekering woonachtig in het postcodegebied van de wijken Tilburg-Noord en Tilburg-West.³¹⁴

Ketenpartners

De volgende partijen zijn betrokken bij de werkstroom schulden: Schuldhulpverlening, Toegang Tilburg, zorgverzekeraars CZ en VGZ, woningbouwcorporaties TBV Wonen, Tiwos en Wonen Breburg en de rechtbank Zeeland-West-Brabant.³¹⁵

8.4.3.Echtscheiding

Aanleiding

Veel bewoners van Tilburg-Noord en Tilburg-West hebben te kampen met echtscheidingsproblematiek, die vaak samenhangt met schulden, huiselijk geweld en gedragsproblemen van de kinderen of schoolverzuim. Voor het overgrote deel van de jeugdbeschermingsmaatregelen is echtscheidingsproblematiek de concrete aanleiding. Verder is uit onderzoek gebleken dat echtscheidingen verharder naar mate de gerechtelijke procedure langer voortduurt. Het versnellen van de echtscheidingsprocedure kan een escalatie voorkomen. De werkwijze voor de behandeling van echtscheidingen bij de wijkrechter is er dan ook op gericht om tot zo'n versnelling te komen.³¹⁶

Bij de Wijkrechtspraak wordt zoveel mogelijk gewerkt volgens de werkwijze van de pilot Gezinsadvocaat.³¹⁷ In het kader van deze pilot begeleiden een advocaat en een gedragswetenschapper op basis van een voorgeschreven werkwijze samen ouders en hun kinderen bij een complexe echtscheiding. De inzet van deze werkwijze is om tot een convenant en ouderschapsplan te komen. De rechter is waar dat nodig is beschikbaar om over geschilpunten te beslissen. De gezinsadvocaat en de wijkrechter worden in een vroegtijdig stadium van een potentieel complexe echtscheiding ingezet om sneller de juiste hulpverlening te organiseren waarbij aandacht is voor complexe hulpvragen. Verder wordt verbinding gezocht met initiatieven als 'Als je uit elkaar gaat'

³¹⁴ Eindrapportage Wijkrechtspraak Tilburg, p. 9. Wijkrechtspraak Tilburg overweegt wel om het postcodegebied te vergroten waarvan uit zaken behandeld worden. Hierover was ten tijde van het interviews met het projectteam Wijkrechtspraak Tilburg en de bestuurder van de rechtbank Zeeland-West-Brabant nog geen formeel besluit genomen.

³¹⁵ Eindrapportage Wijkrechtspraak Tilburg, p. 6.

³¹⁶ Eindrapportage Wijkrechtspraak Tilburg, p. 11; Praatplaat echtscheiding.

³¹⁷ Zie voor toelichting: [De Gezinsadvocaat | Welkom | Schakel tussen zorg en recht](#) (geraadpleegd op 26 oktober 2024). En tevens de evaluatiestudie van: Bonsel, Ozturk & Weynschenk 2023.

en ‘Proeftuin toekomstscenario Jeugd & Gezin’, waarbij wordt beoogd om gezinnen met complexe hulpvragen sneller, eerder en beter te helpen.³¹⁸

In alle gevallen dient een (gezins)advocaat een verzoek in bij de wijkrechtspraak. Het regiebureau van de Wijkrechtspraak Tilburg controleert of er nog andere procedures lopen en bepaalt een wijze van behandeling. Het Zorg- en Veiligheidshuis organiseert een MDO met de betrokken partnerorganisaties dat door Toegang Tilburg wordt voorgezeten. In het MDO wordt een integraal advies voor de Wijkrechtspraak Tilburg opgesteld en er wordt een casusregisseur aangewezen. Bij de zitting worden afspraken gemaakt dan wel door de rechter opgelegd. De casusregisseur en eventueel andere hulpverleners zijn aanwezig bij de zitting. Mogelijke uitkomsten zijn hulpverlening vanuit het Uniform Hulp Aanbod, mediation of een uitspraak. Indien nodig vindt een vervolgzitting plaats om de gemaakte afspraken te monitoren. Indien ouders zich niet aan de gemaakte afspraken houden, kan op initiatief van de Raad voor de Kinderbescherming verzocht worden om op een eerder moment een zitting te houden om zo de voortgang te bewaken.³¹⁹

Naast deze pilot Gezinsadvocaat kunnen ouders hun echtscheiding via hun advoca(a)t(en) laten verlopen via de Procedure Gezamenlijke Toegang Ouders (hierna: PGTO). Dit betreft een procedure waarbij advocaten gezamenlijk een formulier invullen waarin duidelijk wordt aangegeven op welke geschilpunten een beslissing van een rechter gewenst is. Zo wordt voorkomen dat partijen te zeer vastlopen in eigen standpunten en de scheiding onnodig complex wordt.

De inzet van de Wijkrechtspraak in echtscheidingszaken is gestoeld op het idee dat het eerder inzetten van een rechter in het proces kan bijdragen aan meer gezamenlijkheid en het voorkomen van verharding. De Wijkrechtspraak kan snel duidelijkheid bieden over gezag en omgang. Daarnaast kan de inzet van de Wijkrechtspraak effectief zijn omdat deze bij betrokkenen meer gezag heeft dan hulpverleners.³²⁰

Doelgroep

Er worden twee doelgroepen onderscheiden:

- ouders die een nieuwe echtscheidingszaak aanhangig maken waarvan minimaal één van hen in het postcodegebied van Tilburg-Noord of Tilburg-West woont én waar de regie aan de voorkant (via de (gezins)advocaat of via hulpverlening) goed georganiseerd is;³²¹ of\

³¹⁸ Eindrapportage Wijkrechtspraak Tilburg, p. 12.

³¹⁹ Eindrapportage Wijkrechtspraak Tilburg, p. 26-27.

³²⁰ Eindrapportage Wijkrechtspraak Tilburg, p. 11.

³²¹ Eindrapportage Wijkrechtspraak Tilburg, p. 11.

- ouders met een lopende echtscheidingszaak waarvan minimaal één van hen in het postcodegebied van Tilburg-Noord of Tilburg-West woont én waar Uniform Hulp Aanbod (UHA) trajecten zijn ingezet die in de praktijk niet goed lopen.³²²

Ketenpartners

De volgende partijen zijn betrokken bij de werkstroom echtscheiding: Raad voor de Kinderbescherming, Jeugdbescherming, Toegang Tilburg, zorgaanbieders Sterk Huis, Pro6, Amarant en De Gezinsmanager, advocatuur, Zorg- en Veiligheidshuis, Veilig Thuis en de rechtbank Zeeland-West-Brabant³²³

8.4.4. Veel voorkomende criminaliteit 18+ en 18-

In Tilburg-Noord en Tilburg-West worden bewoners relatief vaak geconfronteerd met veelvoorkomende (jeugd)criminaliteit (VVC) en de overlast die dat veroorzaakt. Hierachter gaat vaak multiproblematiek schuil, zoals verslaving, schulden en schoolverzuim of er is sprake van een licht verstandelijke beperking. Hoewel jongeren vaak beginnen met kleinere strafbare feiten, kan er snel sprake zijn van een verharding. En dat is ondermijnd. ³²⁴

De Wijkrechtspraak zal voor de behandeling van VVC-zaken geen nieuwe procedure ontwerpen, maar zo veel als mogelijk aansluiten bij het geldende ZSM-proces en de OM-richtlijnen.³²⁵ Als een zaak bij ZSM binnenkomt zal een signaal van multiproblematiek moeten opkomen via ZSM, het ZSM-scenario van het Zorg- en Veiligheidshuis of in de politiesystemen. Daarvan is sprake indien er bij de verdachte simpelweg sprake is van meer dan één probleem. De aanwezigheid van multiproblematiek is wel een duidelijke voorwaarde voor behandeling van een zaak via de Wijkrechtspraak.³²⁶ Bij binnenkomst van de zaak zal aan de hand van een postcodecheck getoetst worden of een zaak binnen het werkgebied van de Wijkrechtspraak valt. Daarbij wordt de postcodegrens niet heel strikt toegepast. Van belang is dat er enige relatie moet zijn met de aangewezen postcodegebieden.³²⁷

Daarna zal de OvJ beoordelen of de zaak zich leent voor behandeling door de Wijkrechtspraak. In het MDO zal worden besproken hoe zowel rechtshandhavend als hulpverlenend kan worden opgetreden. Dit MDO kan alleen gehouden worden als de verdachte (via zijn/haar advocaat) hiervoor toestemming heeft gegeven. Indien geen

³²² Eindrapportage Wijkrechtspraak Tilburg, p. 11.

³²³ Eindrapportage Wijkrechtspraak Tilburg, p. 6.

³²⁴ Eindrapportage Wijkrechtspraak Tilburg, p. 12.

³²⁵ Zie Praatplaat strafrecht voor een vereenvoudigde weergave van het proces.

³²⁶ Interview Wijkrechtspraak Tilburg I.

³²⁷ Interview Wijkrechtspraak Tilburg I.

toestemming wordt gegeven, wordt de zaak toch behandeld door de Wijkrechtspraak, maar zonder dat een MDO heeft plaatsgevonden.³²⁸ De Reclassering zal ook in die gevallen aanwezig zijn en de Toegang evenzeer, zodat alsnog advies kan worden gegeven ter zitting. Aan het MDO nemen diverse ketenpartners deel, zoals de politie, de advocatuur, de Reclassering/Raad voor de Kinderbescherming, de OvJ en eventuele andere betrokken hulpverleners. Ook kunnen door de verdachte aangedragen hulpverleners deelnemen aan het MDO. Reclassering (in het geval van meerderjarige verdachten) en de Raad voor de Kinderbescherming (in het geval van minderjarige verdachten), die altijd tijdens de zitting aanwezig zijn, nemen de uitkomst van het MDO mee in hun advies.³²⁹ Tijdens het MDO wordt bepaald welke hulpverleners ook aanwezig zullen zijn bij de zitting.³³⁰

Tijdens de zitting wordt de zaak beoordeeld door de rechter en wordt het advies uit het MDO, dat neergelegd is in een rapportage van de Reclassering dan wel de Raad voor de Kinderbescherming, besproken met de verdachte. Er worden afspraken gemaakt over de opvolging van de zaak en of de zaak opnieuw bij de Wijkrechtspraak moet worden aangebracht. De (jeugd)reclassering houdt toezicht op naleving van de gemaakte afspraken. Bij het niet-naleven van voorwaarden zal de tenuitvoerlegging van het voorwaardelijke strafdeel ook via de Wijkrechtspraak lopen.³³¹

Door strafzaken snel en daadkrachtig af te doen in de wijk zien verdachten en bewoners dat misdaad niet loont. Bij de behandeling van strafzaken is ook oog voor de multiproblematiek achter deze strafzaken en deze wordt dan ook aangepakt.³³² De meerwaarde van Wijkrechtspraak is dat zorg en handhavend optreden hand in hand gaan en dat de strafrechtketen samenwerkt met de gemeentelijke (zorg)keten om zo een breed en duurzaam hulpverleningspakket te creëren voor de verdachte met daarbij een (al dan niet forse) strafrechtelijke stok achter de deur. Zodoende wordt beoogd dat verdachte zal meewerken aan de hulpverlening en uit de criminaliteit zal geraken. Daarnaast kunnen bijzondere voorwaarden sneller worden aangepast als dat nodig is of kan er sneller worden overgegaan tot tenuitvoerlegging of omzetting van taakstraffen indien deze niet of onvoldoende worden uitgevoerd.³³³

Doelgroep

Er zijn twee doelgroepen te onderscheiden: (i) verdachten (18+ en 18-) van een VVC-feit met een woon- of verblijfplaats in het postcodegebied Tilburg-Noord of Tilburg-

³²⁸ Interview Wijkrechtspraak Tilburg I.

³²⁹ Eindrapportage Wijkrechtspraak Tilburg, p. 14.

³³⁰ Eindrapportage Wijkrechtspraak Tilburg, p. 29.

³³¹ Eindrapportage Wijkrechtspraak Tilburg, p. 29.

³³² Eindrapportage Wijkrechtspraak Tilburg, p. 12-13.

³³³ Eindrapportage Wijkrechtspraak Tilburg, p. 13.

West en een pleegplaats in de regio; en (ii) verdachten (18+ en 18-) van een VVC-feit gepleegd in het postcodegebied Tilburg-Noord of Tilburg-West en met een binding met het postcodegebied.³³⁴

Ketenpartners

De volgende partijen zijn betrokken bij de werkstroom VVC: OM, politie, Reclassering (Reclassering Nederland en Novadic Kentron), Jeugdreclassering (Jeugdbescherming en William Schrikker Groep), Toegang Tilburg, advocatuur, jongerenwerkers, Raad voor de Kinderbescherming, Zorg- en Veiligheidshuis, Halt en de rechtbank Zeeland-West-Brabant.³³⁵

³³⁴ Eindrapportage Wijkrechtspraak Tilburg, p. 13. Na de start van het project is het gebied waar vanuit strafzaken behandeld worden vergroot omdat het zaakaanbod te beperkt was. Daarnaast waren verdachten over wie een systeemsignaal van multiproblematiek via partners in de wijk (Jongerentafels/Buurtregie) of ZSM-scenario Zorg- en Veiligheidshuis afgegeven wordt en verdachten waarvan ZSM-partners op de hoogte zijn van multiproblematiek in de Eindrapportage Wijkrechtspraak Tilburg ook nog aangewezen als doelgroepen. Op deze doelgroepen heeft Wijkrechtspraak Tilburg zich niet gericht.

³³⁵ Eindrapportage Wijkrechtspraak Tilburg, p. 6.

9. Wijkrechtspraak Den Haag

9.1. Context en aanleiding

In deze paragraaf wordt de aanleiding voor het wijkrechtspraakproject beschreven (subparagraaf 9.1.1.), vervolgens wordt een schets gegeven van de ontstaansgeschiedenis (subparagraaf 9.1.2.) en ten slotte wordt besproken hoe de keuze voor de wijken waarop het wijkrechtspraakproject zich richt tot stand gekomen is (subparagraaf 9.1.3.).

9.1.1. Aanleiding

In het projectplan Wijkrechtspraak Den Haag is de aanleiding toegelicht aan de hand van opkomst en ontwikkeling van wijkrechtspraak. Daar is aangevoerd dat het vergroten van maatschappelijk effectieve rechtspraak al een aantal jaren een belangrijk speerpunt van de Rechtspraak is. Toegang tot de rechter en het leveren van maatwerk zijn daarbij sleutelbegrippen. Tegen die achtergrond is in 2018 het idee voor wijkrechtspraak ontstaan. Bij wijkrechtspraak staat niet de rechtszaak centraal, maar de mens met zijn of haar problemen. Als duidelijk is dat de verdachte/rechtzoekende kampt met diverse problemen kan de zaak worden behandeld door de wijkrechtspraakrechter.³³⁶

9.1.2. Ontstaansgeschiedenis

Eind 2022 is gestart met de voorbereiding voor het opzetten van wijkrechtspraak in Den Haag. De voorbereidingsfase is afgerond in 2023 en op 29 januari 2024 heeft de wijkrechtspraak de eerste echte zaak behandeld.³³⁷ Voor de wijkrechtspraak wordt gebruik gemaakt van het Wijkcentrum Moerwijk aan de Aagje Dekenlaan 51.³³⁸

In 2023 hebben de gemeente Den Haag, de politie en het OM het Uitvoeringsprogramma Preventie met Gezag in Den Haag Zuidwest “*Doen wat nodig is, doen wat werkt*” gepubliceerd. Het programma PmG Zuidwest is gericht op het voorkomen dat jongeren in Den Haag Zuidwest toetreden tot of doorgroeien in de (ondermijnende) criminaliteit.³³⁹ Dit programma wordt uitgevoerd door de gemeente, OM en politie, in samenwerking met de partijen die nodig zijn voor grenzen stellen en

³³⁶ Projectplan Wijkrechtspraak Den Haag, p. 3.

³³⁷ Projectplan Wijkrechtspraak Den Haag, p. 3.

³³⁸ Projectplan Wijkrechtspraak Den Haag, p. 3.

³³⁹ Projectplan Wijkrechtspraak Den Haag, p. 5.

perspectief bieden.³⁴⁰ Wijkrechtspraak wordt (mede-)gefinancierd met middelen uit PmG.³⁴¹ Een van de doelstellingen is het ontwikkelen van een meer integrale, diepgaande en duurzame aanpak van multiproblematiek van inwoners in de wijk, waarbij een beslissing van de rechter vereist is en/of behulpzaam kan zijn.³⁴² Lokale samenwerking met justitiële en sociale partners in de wijk is nodig om recht en zorg op elkaar af te stemmen. Wijkrechtspraak wordt in opdracht van de president van de rechtbank Den Haag uitgevoerd.³⁴³ De strategische koers en het veiligstellen van de randvoorwaarden voor het project worden in nauwe samenwerking met OM, de politie, de gemeente Den Haag en de advocatuur bepaald.

9.1.3. Kenmerken van en keuze voor de wijk

Wijkrechtspraak Den Haag richt zich op Den Haag Zuidwest, omdat in dit deel van de stad relatief veel risicofactoren op (ondermijnende) criminaliteit samenkomen, terwijl er relatief weinig beschermende factoren zijn. Dit gebied is georiënteerd door het rijksbrede NPLV. Het Nationaal Programma bestaat uit zes allianties, gericht op het integraal verbeteren van de sociaal-maatschappelijke positie van de mensen die in Den Haag Zuidwest wonen.³⁴⁴ MER en het NPLV sloten mooi bij elkaar aan, zodat besloten is om de handen ineen te slaan. Wijkrechtspraak Den Haag heeft aangesloten bij de keuze voor de wijken waarop het NPLV zich in Den Haag richt en heeft voorde onderbouwing van deze keuze niet eigenstandig een analyse gemaakt.³⁴⁵

9.2. Doelgroep

In het projectplan is de doelgroep van wijkrechtspraak omschreven als verdachten/rechtzoekenden uit Den Haag Zuidwest met problemen op meerdere leefgebieden, die toestemming geven om mee te werken aan hulpverlening en waarbij (in geval van strafzaken) met betrekking tot de zitting geen sprake is van een veiligheidsrisico.³⁴⁶³⁴⁷

³⁴⁰ Projectplan Wijkrechtspraak Den Haag, p. 3.

³⁴¹ Interview Wijkrechtspraak Den Haag I.

³⁴² Projectplan Wijkrechtspraak Den Haag, p. 3.

³⁴³ Intern Projectplan Wijkrechtspraak Den Haag, p. 3-4.

³⁴⁴ Projectplan Wijkrechtspraak Den Haag, p. 3.

³⁴⁵ Interview Wijkrechtspraak Den Haag I.

³⁴⁶ Blijkens een reactie op de conceptversie van de beschrijving van het wijkrechtspraak, zou tijdens de uitvoering van de planevaluatie de formulering van de doelgroep gewijzigd zijn in verdachten/rechtzoekenden uit Den Haag Zuidwest bij wie sprake is van (een vermoeden van) multiproblematiek. Nu de onderzoekers niet beschikken over documentatie waaruit die herziene doelgroep blijft, wordt deze enkel in de voetnoot vermeld.

³⁴⁷ Projectplan Wijkrechtspraak Den Haag, p. 3. Hoewel wijkrechtspraak aangesloten is bij PmG, welk programma zich richt op jongeren en hun gezinnen tot 27 jaar, richt Wijkrechtspraak Den Haag zich niet uitsluitend op jongeren en jongvolwassenen.

9.3. Doelen en uitgangspunten van wijkrechtspraak

Het doel van de wijkrechtspraak is om integrale hulp te bieden voor de bewoners in de wijken Morgenstond, Moerwijk, Bouwlust/Vrederust (postcodes 2531 tot en met 2533 en 2541 tot en met 2546) met problematiek op meerdere leefgebieden en om tot een duurzame oplossing te komen.³⁴⁸ Om die doelstellingen te bereiken, is een aantal beoogde resultaten van wijkrechtspraak op de (middel)lange termijn en de korte termijn geformuleerd.

Resultaten (middel)lange termijn:³⁴⁹

- minder recidive waardoor wijkrechtspraak bijdraagt aan een veiligere samenleving met minder criminaliteit, minder slachtoffers en minder overlast;
- helpen bij het voorkomen dat jongeren en jongvolwassenen afglijden in de (zware) criminaliteit door hulp aan hen en/of het gezin waarin zij opgroeien;
- resocialisatie: mensen nemen weer deel aan de samenleving; en
- verminderd beroep op gemeentelijke voorzieningen, rechtsbijstandsverlening en rechtspraak (maatschappelijke baten).³⁵⁰

Resultaten korte termijn:³⁵¹

- de deelnemende bewoners ervaren steun en willen aan de slag met hun problemen;
- de deelnemende bewoners ervaren een lagere drempel om naar zitting te komen dankzij een zichtbare en toegankelijke rechter in de wijk. Alle deelnemende bewoners wonen hun zitting bij; en
- er zijn bij de deelnemende bewoners (aantoonbaar) minder terugkerende meldingen bij hulpverleners en de rechtbank (definitieve geschilbeslechting).³⁵²

Daarbij zijn uitgangspunten opgesteld, ten aanzien van bewoners, de wijk/gemeenschap en professionals uit het zorg-, justitie- en sociaal domein.

³⁴⁸ Projectplan Wijkrechtspraak Den Haag, p. 4.

³⁴⁹ In het Projectplan Wijkrechtspraak Den Haag is niet gespecificeerd wat de (middel)lange termijn behelst. In het interview Wijkrechtspraak Den Haag I werd naar voren gebracht dat het gaat om een periode van 10 tot 20 jaar.

³⁵⁰ Projectplan Wijkrechtspraak Den Haag, p. 4-5.

³⁵¹ Ook de korte termijn is niet gespecificeerd. In het interview met de stuurgroep Wijkrechtspraak Den Haag is aangegeven dat het beste kan worden aangesloten bij de looptijd van het project Wijkrechtspraak Den Haag, dat afloopt in 2026.

³⁵² Projectplan Wijkrechtspraak Den Haag, p. 6.

Bewoners

De deelnemende bewoners voelen zich gehoord en aangemoedigd hun problemen op een duurzame manier aan te pakken en op te lossen en komen ook naar zitting in het wijkgebouw. Hun zelfredzaamheid op de leefgebieden financiën, huiselijke relaties, maatschappelijke participatie en justitie worden verbeterd en deze bewoners zullen minder snel terugvallen in het oude (probleemvergroten) gedrag.³⁵³ Wijkrechtspraak Den Haag gebruikt de term ‘deelnemende bewoners’. Er is bewust gekozen voor een niet-criminaliserende term. De term bewoner brengt tot uitdrukking dat wijkrechtspraak zich op bewoners van Den Haag Zuidwest richt. Voor de werkstromen strafzaken en schuldenzaken geldt dat instemming of medewerking van de betrokkenen vereist is en daarom wordt gesproken over deelnemende bewoners.³⁵⁴

Wijken/gemeenschap

De gemeenschappen in de wijken weten van (de doelen van) het project Wijkrechtspraak en zien de positieve effecten bij de deelnemende bewoners.³⁵⁵

Professionals uit het zorg-, justitie- en sociaal domein

De ketenpartners weten elkaar te vinden in de integrale aanpak van (complexe) multiproblematiek en zoeken elkaar actief op. Ze hebben korte lijnen en kunnen snel schakelen. Het professionele netwerk van partners/professionals in het zorg-, justitie- en sociaal domein in de wijken in Den Haag Zuidwest is versterkt. Mensen kennen elkaar, weten wat de (on)mogelijkheden zijn van de verschillende partners, spreken meer elkaars taal en waarderen ieders expertise. Waar nodig kunnen ze snel doorschakelen en opschalen.³⁵⁶

Wijkrechtspraak richt zich op probleemoplossend recht, met meer oog voor de persoonlijke omstandigheden en problemen van de verdachten/rechtzoekenden, met als doel het bereiken van een duurzame oplossing voor hun onderliggende problematiek. Bij de behandeling van de zaak wordt integraal gekeken naar de verschillende problemen met de verdachte/rechtzoekende. Door een integrale en gecoördineerde aanpak wordt in nauwe samenwerking met andere professionele instanties en ketenpartners, zoals het OM, politie, de gemeente, reclassering, Raad

³⁵³ Projectplan Wijkrechtspraak Den Haag, p. 6.

³⁵⁴ Interview stuurgroep Wijkrechtspraak Den Haag I.

³⁵⁵ Projectplan Wijkrechtspraak Den Haag, p. 6.

³⁵⁶ Projectplan Wijkrechtspraak Den Haag, p. 6.

voor de Kinderbescherming, Zorg- en Veiligheidshuis en advocatuur, gezocht naar duurzame oplossingen voor de verdachte/rechtzoekende.³⁵⁷

9.4. Werkstromen

In maart 2023 is in de Driehoek aangevuld met de president van rechtbank Den Haag³⁵⁸ besloten bij de Wijkrechtspraak Den Haag met drie werkstromen te starten: (i) strafzaken; (ii) leerplichtzaken; en (iii) civiele zaken. Daarnaast is nog de categorie ‘overige zaken, waarin (multi)problematiek van een bewoner (of een gezin) aan de orde is’.³⁵⁹ Deze laatste categorie is niet uitgewerkt en zal in deze planevaluatie verder niet aan de orde komen. Voor de behandeling van een strafzaak bij de Wijkrechtspraak Den Haag, moet de verdachte instemmen met het delen van informatie ten behoeve van het casusoverleg. Indien geen toestemming wordt gegeven, dan wordt de zaak via een reguliere procedure behandeld.³⁶⁰

9.4.1. Strafzaken

Werkwijze

Voor de behandeling van strafzaken geldt als uitgangspunt dat de verdachte is aangehouden en vastzit op het politiebureau en wordt bijgestaan door een advocaat. De OvJ beslist of een zaak geschikt is voor wijkrechtspraak.

Iedere geselecteerde zaak wordt kort voor de geplande zitting besproken in een casusoverleg.³⁶¹ Dit overleg wordt georganiseerd door een procesregisseur werkzaam bij het Zorg- en Veiligheidshuis Haaglanden. De procesregisseur zit het overleg voor en hij/zij wordt ondersteund door een informatie-coördinator. Voor dit overleg is een apart toestemmingsformulier ontwikkeld dat de verdachte met zijn of haar raadsman besproken moet hebben voordat dit getekend kan worden.³⁶² Indien de verdachte geen toestemming geeft, wordt de zaak op een reguliere zitting behandeld.³⁶³ De advocaat

³⁵⁷ Projectplan Wijkrechtspraak Den Haag, p. 3.

³⁵⁸ Dit is een periodiek overleg tussen de burgemeester, de hoofdofficier van justitie en de districtschef van de politie, aangevuld met de president van de rechtbank.

³⁵⁹ Projectplan Wijkrechtspraak Den Haag, p. 10.

³⁶⁰ Interview Wijkrechtspraak Den Haag I.

³⁶¹ Projectplan Wijkrechtspraak Den Haag, p. 2. In het interview met de stuurgroep Wijkrechtspraak Den Haag is aangegeven dat niet gekozen is voor een MDO maar voor een casusoverleg, omdat het laatstgenoemde begrip al gebruikt werd door ZSM.

³⁶² In het interview Wijkrechtspraak Den Haag I is opgemerkt dat (toestemming voor) de verwerking van persoonsgegevens onderwerp van discussie is en dat er ook landelijk wordt onderzocht hoe dat moet worden ingericht. Organisaties die geen partij zijn bij het convenant voor het ZVH hebben een geheimhoudingsverklaring getekend.

³⁶³ Werkproces strafrecht Wijkrechtspraak Den Haag, p. 2.

informeert de cliënt over werkwijze en methodiek van de wijkrechtspraak. Tijdens het overleg worden door de betrokken hulpverleners en de advocaat van de verdachte de (on)mogelijkheden in kaart gebracht ten aanzien van de problematiek van de verdachte/rechtzoekende.³⁶⁴ Indien de deelnemers van het overleg de aanwezigheid van de verdachte bij het casusoverleg wenselijk achten, dan wordt hij/zij hiervoor uitgenodigd. Het overleg duurt gemiddeld een uur per zaak en er wordt gebruikgemaakt van de Beeldvorming, Oordeelsvorming en Besluitvormingsmethodiek.³⁶⁵

De reclasseringsmedewerker, of in het geval van een minderjarige verdachte de RvdK, neemt in zijn of haar advies een korte weergave van de bespreking van het casusoverleg op en betreft dit bij het advies over (aanvullende) voorwaarden en andere stappen tot hulpverlening, die buiten de zitting om op gang kunnen worden gebracht. Het casusoverleg is in aanvulling op het adviesrapport van de reclassering of RvdK. In de rapportage wordt een plan van aanpak rondom de verdachte opgenomen en besproken wat er aan de rechter en de OvJ kan en moet worden voorgelegd. De rechter en OvJ zijn niet betrokken bij het casusoverleg. Daarnaast levert het Zorg- en Veiligheidshuis een aanvullende samenvatting van zaken die zijn besproken over eventuele systeemleden; dit kan niet worden opgenomen in een reclasseringsrapport.³⁶⁶

De wijkrechtspraakrechter verkent op de zitting de mogelijke oplossingen. Voor deze zitting wordt in beginsel een uur uitgetrokken. De verdachte is aanwezig en wordt altijd bijgestaan door een advocaat. Tijdens de zitting heeft het (eventuele) slachtoffer dezelfde positie als in een reguliere procedure.³⁶⁷ Onder regie van de rechter worden afspraken gemaakt waaraan de verdachte en eventuele derden en alle betrokken (hulp)organisaties zich moeten houden. De rechter doet uitspraak in de zaak en kan bij de problemen passende bijzondere voorwaarden opleggen. Dit kunnen zowel voorwaarden zijn waarop het toezicht van de reclassering zich richt, als andere voorwaarden.³⁶⁸ De uitspraak is erop gericht dat de verdachte aan de slag gaat met zijn/haar problemen.³⁶⁹ In beginsel volgt na de behandeling ter zitting de einduitspraak, waarmee de zaak voor de rechtbank en het OM ten einde komt. De reclassering houdt toezicht op de opgelegde bijzondere voorwaarden. Het regiebureau van de rechtbank koppelt de uitspraak terug aan het Zorg- en Veiligheidshuis. In het overleg tussen de politie en jeugdboa's en jongerenwerkers wordt ook gesproken over de (naleving van) voorwaarden. Professionals in de wijk (wijkagent, jongerenwerk,

³⁶⁴ Projectplan Wijkrechtspraak Den Haag, p. 10.

³⁶⁵ Werkproces strafrecht Wijkrechtspraak Den Haag, p. 5.

³⁶⁶ Projectplan Wijkrechtspraak Den Haag, p. 11.

³⁶⁷ Werkproces Strafrecht Wijkrechtspraak Den Haag, p. 6.

³⁶⁸ Interview Wijkrechtspraak Den Haag I.

³⁶⁹ Projectplan Wijkrechtspraak Den Haag, p. 11.

leerplicht, jeugdboa's) informeren de (jeugd)reclassering over de opvolging van de voorwaarden.³⁷⁰

In het geval de verdachte – inmiddels veroordeelde – de bijzondere voorwaarden niet naleeft, en de OvJ beslist om een tenuitvoerlegging van de voorwaardelijke straf te vorderen, dan wordt deze zaak ook weer door de wijkrechtspraak behandeld.³⁷¹

Doelgroep

De doelgroep van Wijkrechtspraak Den Haag bestaat uit minder- en meerderjarige verdachten van een feit waarvoor zij bij de politie- of kinderrechter gedagvaard zijn, zoals bedreiging, belediging, mishandeling, diefstal of kleinere drugszaken (lichte strafbare feiten), bij wie sprake is van multiproblematiek, die woonachtig zijn in de wijken Morgenstond, Moerwijk en Bouwlust/Vredelust, die bereid zijn om mee te werken aan afdoening via de wijkrechtspraak en die open staan voor hulp, en die toestemming hebben gegeven voor het delen van informatie en gegevens ten behoeve van het casuoverleg. De behandeling van de zaak moet voorts bijdragen aan de doelstellingen van PmG.³⁷²

Ketenpartners

De ketenpartners van Wijkrechtspraak Den Haag zijn de rechtbank Den Haag, het OM, de politie, de (jeugd)reclassering, de gemeente Den Haag, de advocatuur, de RvdK, het ZVH.

9.4.2. Leerplicht

Werkwijze

Twee keer per maand vindt een Justitieel Casuoverleg plaats, waar leerplichtzaken worden besproken.³⁷³ Bij dit overleg zijn de leerplichtambtenaar, de Raad voor de Kinderbescherming en het OM aanwezig. In dit overleg wordt de wijze van behandeling bepaald.³⁷⁴ In beginsel behandelt Wijkrechtspraak Den Haag alle leerplichtzaken van kinderen/jongeren die binnen de doelgroep vallen. Het werkproces sluit aan bij de Methodische Aanpak Schoolverzuim en ziet alleen op zaken die door de kantonrechter

³⁷⁰ Werkproces strafrecht Wijkrechtspraak Den Haag, p. 6; Interview Wijkrechtspraak Den Haag I.

³⁷¹ Interview Wijkrechtspraak Den Haag I.

³⁷² Werkproces strafrecht Wijkrechtspraak Den Haag, p. 1.

³⁷³ Het Justitieel Casuoverleg in leerplichtzaken is niet hetzelfde als het casuoverleg in strafzaken. Beide overleggen hebben andere deelnemers en leggen zich specifiek toe op straf- respectievelijk leerplichtzaken.

³⁷⁴ Projectplan Wijkrechtspraak Den Haag, p. 12.

worden behandeld³⁷⁵ De zitting is laagdrempelig op de wijkrechtspraaklocatie. Voor de zitting wordt een uur gereserveerd. Tijdens de zitting zijn de leerplichtambtenaar en voor zover nodig ook de Raad voor de Kinderbescherming en de Jeugdreclassering aanwezig. De behandeling van de zaak staat voorop. Daarnaast is er aandacht voor multiproblematiek bij het kind/de jongere en/of ouder(s) en wordt er gekeken naar de mogelijkheden voor (verdere) hulpverlening.³⁷⁶

Doelgroep

De doelgroep bestaat uit jongeren die wonen in de wijken Morgenstond, Moerwijk, Bouwlust/Vrederust, tegen wie een proces-verbaal wegens ongeoorloofd schoolverzuim is opgemaakt en bij wie of wiens ouders sprake is van multiproblematiek.³⁷⁷

Ketenpartners

De ketenpartners van Wijkrechtspraak Den Haag zijn de rechtbank Den Haag, leerplicht, Raad voor de Kinderbescherming, advocatuur en OM.

9.4.3. Civiele zaken

Werkwijze

Zaken waarin een huurachterstand van meer dan een maand bestaat, worden via art. 96 Rv bij het regiebureau van de wijkrechtspraak aangebracht.³⁷⁸ Na ontvangst van het griffierecht wordt de huurder opgeroepen voor een zitting binnen vier weken. Daarbij ontvangt de huurder informatie over wijkrechtspraak. Voorafgaand aan de zitting wordt de huurder ook per e-mail, whatsapp of sms opgeroepen. Als de huurder op de zitting verschenen is vraagt de rechter om instemming om de zaak op basis van art. 96 Rv te behandelen. Bij instemming behandelt de kantonrechter de zaak met extra aandacht voor de mens achter het dossier. Onder meer wordt onderzocht of er nog meer schulden of andere problemen zijn. Vervolgens beslist de kantonrechter hoe de zaak moet worden voortgezet. Dit kan een vaststellingsovereenkomst, een beschikking of een aanhouding met een vervolgzitting zijn.³⁷⁹

³⁷⁵ Werkproces ongeoorloofd schoolverzuim Wijkrechtspraak Den Haag, p. 1.

³⁷⁶ Werkproces ongeoorloofd schoolverzuim Wijkrechtspraak Den Haag, p. 3.

³⁷⁷ Werkproces ongeoorloofd schoolverzuim Wijkrechtspraak Den Haag, p. 1.

³⁷⁸ Mogelijk wordt de werkwijze nog uitgebreid naar zaken over onbetaalde zorgverzekeringspremies.

³⁷⁹ Werkproces incasso huurzaken Wijkrechtspraak Den Haag.

In het Projectplan Wijkrechtspraak Den Haag wordt ook nog vermeld om zaken op de wijkrechtspraak te behandelen op basis van de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (WSNP) en dwangakkoorden te kunnen behandelen.³⁸⁰ Deze plannen zijn niet verder uitgewerkt in projectplannen die ter beschikking gesteld zijn ten behoeve van de planevaluatie en zijn om die reden niet in de planevaluatie meegenomen.

Doelgroep

De doelgroep van Wijkrechtspraak Den Haag zijn huurders met een huurachterstand van minimaal één maand, die wonen in het postcodegebied van de wijkrechtspraak.

Ketenpartners

De ketenpartners zijn de rechtbank Den Haag, Staedion en Sociaal Raadslieden.

³⁸⁰ Projectplan Wijkrechtspraak Den Haag, p. 12.

Summary

Various courts in The Netherlands, supported by the Council for the Judiciary, have initiated community justice projects since 2018. This report presents the results of the evaluation study on the plans underlying to community justice in The Netherlands. Community justice is a low-threshold and smaller-scale form of justice that aims to contribute to the accessibility of justice and the resolution of (often multiple) problems of defendants or litigants in that neighborhood. This evaluation aims to evaluate the plans for this form of justice. This plan evaluation will be succeeded by a process evaluation and an impact evaluation.

This plan evaluation focuses on the question of what policy theory underlies the plans on neighborhood justice and whether they are consistent with insights gained from scientific research. To this end, the project plans of community justice projects in Eindhoven, Rotterdam, Amsterdam, Tilburg and The Hague were analyzed. Furthermore, interviews were held with project groups and responsible administrators, and the relevant scientific literature was analysed.

The main categories of cases concern criminal cases and cases concerning the collection of debts and school absenteeism, of which criminal cases have the largest share in most project plans. Analysis of the project plans shows first of all that there are the necessary differences between the various plans, for example in the choice of the categories of cases handled by the community court. The plans are ambivalent with regard to the (age) group targeted by community justice. On the one hand, it aligns with the age group targeted by the *programma Preventie met Gezag* launched by the Ministry of Justice and Security in 2021. This programme envisages a comprehensive approach to prevent children, adolescents and young adults aged up to 27 from entering or slipping further into crime. Community justice is partly funded from the programme. On the other hand, this age restriction is not harsh and community justice in principle targets all age groups.

At an aggregate level, community justice, as it emerges from the project plans, has a number of characteristics that distinguish it from regular justice. Most notable is the location where the hearings are held, namely, in a visible, accessible and approachable location in the neighborhood. This choice of location aims to make the judiciary more accessible and to increase neighborhood involvement in the administration of justice. In The Netherlands all community courts are located in neighborhoods that struggle with safety and livability problems and where relatively many residents have low trust in the judiciary and the government.

In addition, the difference between community justice and regular justice lies in the approach to the case. Central to this is that through quick intervention and better cooperation of caregivers in the neighborhood, a solution-oriented and recovery-oriented approach can be achieved. This should promote an integrated approach to the problems a suspect or litigant is facing in various areas (multi-problems), so that the living conditions of the suspect or litigant can be improved and undesirable and disruptive behavior in the neighborhood can be prevented or ended.

The means used for this in the plans, apart from holding a hearing in the neighbourhood, are different than in regular cases. For example, the judge's information position is better than in a regular cases, because he receives more information about the suspect or litigant in advance through a multidisciplinary consultation (*multidisciplinair overleg*, MDO), or a comparable form of consultation, he is advised on what is going on with the suspect or litigant and what interventions are possible and desirable. Social workers and, in criminal cases, probation officers are also present at the hearing for this purpose. The approach of community court cases is therefore distinguished by more (refined) customization than in regular cases.

Furthermore, in community court cases the emphasis is more than in regular cases on achieving productive communication with the defendant or litigant. The judge takes more time to hear the suspect or defendant. And through an approachable and inviting manner of communication the judge motivates the suspect or defendant to cooperate with the intervention decided by the judge ('people-oriented approach'). Finally, distinctive is the judge's attitude. More than in regular cases, the judge is actively looking for solutions or interventions that, according to the advice of the MDO, can contribute to sustainable behavioral change for this individual. The intended attitude is described in terms such as 'active', 'pragmatic' and 'solution-oriented'. To achieve the above, more time is allocated for the hearing in district court cases than in regular cases.

The characteristics just outlined should result in a better-informed decision by the judge than is currently the case in regular cases, so that, it is the idea, a different and better effect (for achieving the set goals) can be realized. That decision, in turn, is then the basis for an equally more effective coordinated person-centered intervention.

With the characteristic approach to community justice just outlined, the project plans aim to achieve a number of objectives. Those objectives are formulated in the plans at different levels: the level of the individual, the neighborhood and society. At the *level of the individual* (suspects or litigants), it is about preventing crime or (other) undesirable behavior (especially among young people), preventing recidivism,

promoting resocialization and reducing multi-problems. This should be the result of person-centered interventions. The imposed interventions in the community courts should more effectively change behavior than in regular cases. At the *neighborhood level*, the goal is to increase the safety and livability of the neighborhood and combat nuisance. This effect should be the result of the change in behavior intended by the intervention.

At the *society level*, the ultimate goal is to reduce reliance on justice, legal aid and municipal services and to increase trust in the courts and the government. This goal would be achieved primarily by strengthening the trust of neighborhood residents in the judiciary and government through proximity of the judiciary, which would strengthen the relation between neighborhood and judiciary and through the effects on safety and livability experienced within the neighborhood.

Underlying the set of goals described in the project plans and resources to be deployed to achieve them are a large number of assumptions about causal relationships ('if this, then that...'), which collectively form the policy theory underlying neighborhood justice. This policy theory is shown schematically in the report in Figure Appendix 1. Researchers had to reconstruct the policy theory from the various project plans, which were not always clear on goals, means and assumptions.

A total of six assumed working chains can be distinguished, relating to the following topics: (1) more accessible and visible community justice; (2) collaborative arrangements; (3) presence of social work / probation services during the hearing; (4) treatment during the hearing; (5) reduced recidivism and multi problems through a more informed decision; and (6) a greater sense of trust in the justice/government through a greater perception of safety. The study tested the assumptions in these causal chains against the knowledge and insights obtained from the scientific literature. The findings can be found in section 3.3.

The overall picture is mixed. For each working chain confirmation can be found in the literature. At the same time, these are more theoretical insights with which the assumptions are in line than empirical evidence for them. In many cases, solid empirical research is lacking. In addition, it is generally difficult to establish cause-and-effect relationships through social science research, and much research is based evaluation studies of community courts in the United States, that have been in practice for more than twenty years. While these community courts have been an important source of inspiration for neighborhood justice projects, the results of that research cannot simply be generalized to the Dutch context, given, among other things, the

differences in the culture of law and sanctions, and the organization of social work and community services.

The findings of this plan evaluation form the basis for the subsequent process and impact evaluation. General conclusions about the assumptions community justice will be able to be drawn in the final report after completion of the evaluation.

Literatuurlijst

Literatuur

Ansems, L.F.M., *Procedural justice on trial: A critical test from the perspective of criminal defendants*, Utrecht: Universiteit Utrecht, 2021.

Ansems, L., Van Den Bos, K., & Mak, E., Experimental Insight Into the Fair Process Effect and Its Boundary Conditions. *Erasmus Law Review*, 16(1), 2023, p. 1–13.

Bakker, F., 'Maatschappelijk effectieve rechtspraak', *NJBblog* 8 september 2016, 2016 (geraadpleegd op 26 oktober 2024 via: www.njb.nl/blog/maatschappelijk-effectieve-rechtspraak.20396.lynkx).

Berman, G., & Fox, A., From the benches and trenches: Justice in Red Hook. *The Justice System Journal*, 26(1), 2015, p. 77–90.

Bonsel, G.J., Ozturk, S.A. & Weynschenk, A., *GA zo door! Verslag feitenonderzoek professionele ervaringen Gezinsadvocaat-procedure*, Den Haag: Raad voor de rechtspraak, 2023.

Booth, L., Altoft, A., Dubourg, L., Gonçalves, M., & Mirrlees-Black, C., *North Liverpool Community Justice Centre: Analysis of re-offending rates and efficiency of court processes*. Londen: Ministry of Justice, 2012.

Bornstein, A., Marcus, A., Curtis, R., Rivera, S., & Swaner, R., 'Tell It to the Judge: Procedural Justice and a Community Court in Brooklyn', *Political And Legal Anthropology Review*, 39(2), 2016, p. 206–225.

Bos, K. van den, 'Humans making sense of alarming conditions: Psychological insight into the fair process effect', in: R.S. Cropanzano & M. L. Ambrose (red.), *The Oxford handbook of justice in the workplace*, Oxford: Oxford University Press, 2015, p. 403-417.

Bos, K. van den, *Elkaar eerlijk behandelen. Wantrouwen, polarisatie en complotdenken voor zijn*, Den Haag: Boom

Boschman, S., Teerlink, M., & Weijters, G., *Monitor nazorg ex-gedetineerden - 6e meting*, Den Haag: WODC, 2020.

Bosma, A. Q., *Targeting recidivism: An evaluation study into the functioning and effectiveness of a prison-based treatment program*, Leiden: Meijers Research Institute and Graduate School of the Leiden Law School, 2017.

Brinton Milward, H., & Provan, K. G., *A manager's guide to choosing and using collaborative networks*, Washington D.C.: IBM Center for the Business of Government, 2006.

Bureau Bartels, *Evaluatieonderzoek inzet schuldenfunctionarissen binnen de Rechtspraak*, Den Haag: Raad voor de rechtspraak, 2022.

Bruggen, G., Pander Maat, H. & Lent, L. van, *Spreekt het recht tot iedereen? Hoe de functionaliteit van het strafvonnis kan worden vergroot*, Den Haag: Boom juridisch, 2023.

Bruggen, G. van der & Verburg, A., 'Zo goed en helder en menselijk mogelijk. Een pleidooi voor sprekende uitspraken', in: *Klare taal, preadviezen NJV. Handelingen NJV*, jrg. 152, Deventer: Wolters Kluwer, 2023.

Burger, A. M., & De Kogel, C. H., *Planevaluatie Wet forensische zorg*, Den Haag: WODC, 2022.

Casey, P., & Rottman, D. B., 'Problem-Solving Courts: Models and Trends', *The Justice System Journal*, 26(1), 2005, p. 35–56.

Connor, T., 'Legitimation in action: an examination of community courts and procedural justice', *Journal Of Crime & Justice*, 42(2), 2018, p. 161–183.

Dancig-Rosenberg, H., & Gal, T. (2023). Many Shades of Success: Bottom-up Indicators of Individual Success in Community Courts. *Law & Social Inquiry*, 49(1), 2023, p. 42–67.

Dijkstra, S., 'De 'rechter nieuwe stijl'. De achterliggende filosofie en enkele kritische kanttekening', *Nederlands Juristenblad*, 2014/674.

Doornbos, N., & Hanoeman, R., *De persoon achter het dossier: Werkwijze en resultaten van de Wijkrechtbank Eindhoven*, Den Haag: Raad voor de rechtspraak, 2021.

Doornbos, N., 'Community courts as legal transplants: a socio-legal case study from the Netherlands', *International Journal of Law in Context*, 19(4), 2023, p. 437–455.

Elbers, J. M., van Ginneken, E., Boone, M., Nieuwbeerta, P., & Palmes, H., 'Straffen en belonen in detentie', *Tijdschrift Voor Criminologie*, 63(3), 2021, p. 263–291.

Eshuis, R., 'De geografische inrichting van de rechtspraak', *Justitiële Verkenningen*, 45(1), 2-2019, p. 10–25.

Frazer, M. S., *The Impact of the Community Court Model on Defendant Perceptions of Fairness*. New York: Centre for Court Innovation, 2006.

Fagan, J., & Malkin, V., 'Theorizing Community Justice through Community Courts', *Fordham Urban Law Journal*, 30(3), 2003, p. 897–954.

Gal, T., & Dancig-Rosenberg, H., 'Characterizing community courts', *Behavioral Sciences & The Law*, 35(5–6), 2017, p. 523–539.

Gal, T., & Dancig-Rosenberg, H., 'Evaluating the Israeli Community Courts: Key Issues, Challenges and Lessons', *Annales Internationales de Criminologie*, 2024, p. 1–37.

Gray, B., *No collaborating: finding common ground for multiparty problems*, San Francisco: Jossey-Bass, 1989.

Grommon, E., Hipple, N. K., & Ray, B., 'An Outcome Evaluation of the Indianapolis Community Court', *Criminal Justice Policy Review*, 28(3), 2015, p. 220–237.

Grootelaar, H., Verberk, S. en Schelfhout, D., *Evaluatie Buurtrechter Venserpolder*, Den Haag: Raad voor de rechtspraak, 2023.

Hartendorp, R.C., *Naar me(e)r rechtspraak?*, Leiden: Universiteit Leiden, 2020.

Hartendorp, R.C., 'Maatschappelijk effectieve rechtspraak: als kader voor een nieuwe verhouding tussen rechter en rechtzoekenden?', *Ars Aequi*, 72(9), 2023, p. 806-811.

Jackson, J., B. Bradford, M. Hough, A. Myhill, P. Quinton, and T. R. Tyler, 'Why Do People Comply with the Law?: Legitimacy and the Influence of Legal Institutions', *British Journal of Criminology* 52, 2012, p. 1051–1071.

Jolliffe, D., & Farrington, D. P., *Initial evaluation of reconviction rates in Community Justice Initiatives*. Londen: Ministry of Justice, 2009.

Lee, C. G., Cheesman, F., Rottman, D., Swaner, R., Lambson, S., Rempel, M., & Curtis, R., *Community court grows in Brooklyn: A comprehensive evaluation of the Red Hook Community Justice Center*. Washington: National Center for State Courts, 2013.

Leeuw, F. L., 'Reconstructing program theories: Methods available and problems to be solved', *The American Journal of Evaluation*, 24(1), 2003, p. 5–20.

Leeuw, F. L., 'Trends and developments in program evaluation in general and criminal justice programs in particular', *European Journal on Criminal Policy and Research*, 11(3-4), 2005, p. 233-258.

Luykx, F., & Grapendaal, M., *Justitie in de buurt: Een evaluatie van vier experimenten*, Den Haag: WODC, 1999.

Mair, G., & Millings, M., *Doing Justice Locally: The North Liverpool Community Justice Centre*, London: Centre for Crime and Justice Studies, 2011.

Malkin, V. 'Community courts and the process of accountability: consensus and conflict at the Red Hook Community Justice Center', *The American Criminal Law Review*, 40(4), 2003, p. 1573-1593.

Nugent-Borakove, E., *Seattle municipal community court: Outcome evaluation final report*, 2009.

Poorthuis, A., Van der Aa, A., Van Rheenen, T., Konijn, T., & De Jager, W., *Ketens en netwerken: Een zoektocht naar samenhang*, Utrecht: Lemma, 2003.

Popp, J. K., Brinton Milward, H., MacKean, G., Casebeer, A., & Lindstrom, R., *Inter-organizational networks: A review of the literature to inform practice*, Washington D.C.: IBM Center for the Business of Government, 2014.

Portillo, S., Rudes, D. S., Viglione, J., & Nelson, M., 'Front-Stage Stars and Backstage Producers: The Role of Judges in Problem-Solving Courts', *Victims & Offenders*, 8(1), 2013, p. 1-22.

Rechtspraak, *Rechtspraak die ertoe doet*, Den Haag: Raad voor de rechtspraak, 2016.

Ross, S., 'Evaluating neighbourhood justice: Measuring and attributing outcomes for a community justice program. *Trends and Issues in Crime and Criminal Justice*, 2015.

Ross, S., Halsey, M., Bamford, D., Cameron, N., & King, A., *Evaluating the Neighbourhood Justice Centre in Yarra 2007-2009*, Melbourne: Department of Justice, 2010.

Scharmer, C.O., *Theory U: Leading from the Emerging Future*, San Fransisco: Berrett-Koehler, 2007.

Simon Thomas, M., 'Complexiteit van multiproblematiek en het probleemoplossend vermogen van de rechter', *Recht der Werkelijkheid*, 43(1), 2022, p. 56-73.

Simon Thomas, M. A., van Kampen, P. T. C., van Lent, L., Schiffelers, M. J. W. A., Langbroek, P. M., & van Erp, J. G.. Snel, betekenisvol en zorgvuldig: Een tussenevaluatie van de ZSM werkwijze. (Montaigne reeks; Vol. 4). Boom Juridisch 2016.

Slayton, D.W., 'Policy Paper 'Problem-Solving Courts in the 21st Century'', Table 2, p. 3, Conference of State Court Administrators, 2015.

Somers, J. M., Moniruzzaman, A., Rezansoff, S. N., & Patterson, M., 'Examining the Impact of Case Management in Vancouver's Downtown Community Court: A Quasi-Experimental Design', *Plos One*, 9(3), 2014.

Sviridoff, M., Rottman, D., Ostrom, B., Curtis, R., Center for Court Innovation, National Center for State Courts, & John Jay College of Criminal Justice. (1997). *Dispensing Justice Locally: The Implementation and Effects of the Midtown Community Court*. New York: Centre for Court Innovation, 2002.

Sviridoff, M., Rottman, D., Weidner, R., Cheesman, F., Curtis, R., Hansen, R., & Ostrom, B., *Dispensing Justice Locally: The Impact, Costs and Benefits of The Midtown Community Court*, Office of Justice Programs, 2002.

Thompson, A. C., 'Courting Disorder: Some Thoughts on Community Courts', *Journal Of Law & Policy*, 10(1), 2002, p. 63-99.

Tyler, T. R., and J. Jackson. 2014. 'Popular Legitimacy and the Exercise of Legal Authority: Motivating Compliance, Cooperation, and Engagement', *Psychology, Public Policy, and Law* 20 (1), 2014, p. 78-95.

Verbeek-Oudijk, D., *Sociale en Culturele Ontwikkelingen: Stand van Nederland 2023*, Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau, 2023.

Verberk, S., *Probleemoplossend strafrecht en het ideaal van responsieve rechtspraak*, Den Haag: Sdu, 2011.

Vranken, J.B.M. en M. Snel, 'De civiele rechter in Nederland op de schopstoel', *Nederlands Juristenblad* 2019/687.

Walle, S. van de & Raine, J. W., *Explaining attitudes towards the justice system in the UK and Europe. Ministry of Justice Research Series 9/08*, Londen: Ministry of

Justice, 2008.

Westat, *East of the River Community Court (ERCC) Evaluation*, Rockville: Westat, 2012.

Wever, M., 'Procedurele rechtvaardigheid doet er altijd toe. Of toch niet?', *Recht Der Werkelijkheid*, 43(3), 2022, p. 95–99.

Wilson, D. B., Mitchell, O., & MacKenzie, D. L., 'A systematic review of drug court effects on recidivism', *Journal of Experimental Criminology*, 2(4), 2007, p. 459–487.

Woestenburg, N., Geertsema, B., Roest, S., Struiksma, N., & Struijk, S., *Op koers of kansen gemist?*, Den Haag: WODC, 2021.

Zozula, C., 'Courting the community: Organizational flexibility and community courts', *Criminology & Criminal Justice*, 18(2), 2018, p. 226–244.

Parlementaire stukken

Kamerstukken II, 2020/21, 28 741, nr. 86.

Kamerstukken II, 2022/23, 29 279, nr. 108.

Project- en beleidsdocumenten

Wijkrechtbank Eindhoven

Projectvoorstel wijkrechtspraak (14 september 2018) (Projectvoorstel Wijkrechtbank Eindhoven).

Doornbos, N., & Hanoeman, R. (2021). De persoon achter het dossier: Werkwijze en resultaten van de Wijkrechtbank Eindhoven. *Raad voor de rechtspraak*, 16(3) (Doornbos & Hanoeman 2021).

Implementatieplan: Wijkrechtspraak Oost-Brabant. De wijk in de zittingszaal (24 mei 2022).

Eindrapportage Wijkrechtbank Eindhoven (zonder datum).

Wijkrechtspraak op Zuid (Rotterdam)

Wijkrechtspraak op Zuid. Gewoon recht doen in de wijk. Plan van aanpak. Versie 1.0, 25 februari 2020 (Plan van Aanpak Wijkrechtspraak op Zuid).

Wijkrechtspraak op Zuid, Eindevaluatie, Significant 6 oktober 2022 (Eindevaluatie Wijkrechtspraak op Zuid).

Elementen wijkrechtspraak. Doelstelling, werkwijze en inrichting, Significant 7 november 2022 (Elementen Wijkrechtspraak).

Reactie projectgroep t.b.v. overleg met bestuurlijke opdrachtgevers op 11 oktober 2022 (met powerpoint).

Werkproces instroom strafzaken ZSM volwassenen (strafzaken 18+) versie 3.0 juli 2023 (Werkproces strafzaken 18+ WoZ).

Werkproces instroom strafzaken ZSM minderjarigen (strafzaken 18-) versie 3.0 oktober 2023 (Werkproces strafzaken 18- WoZ).

Werkproces instroom leerplichtzaken versie 4.0 oktober 2023 (Werkstroom leerplichtzaken WoZ).

Werkproces instroom civiele jeugdzaken versie 3.0 oktober 2023.

Werkproces instroom Multiproblematiek versie 3.0 juli 2023.

Voortgangsrapportage opdrachtgevers Wijkrechtspraak op Zuid juli 2023.

Doelen 2024 Wijkrechtspraak op Zuid, sturingsoverleg WoZ 13 september 2023

Buurtrechter Venserpolder (Amsterdam)

Brief College van burgemeester en wethouders van Amsterdam aan gemeenteraad, *Maatschappelijke effectieve rechtspraak: verkenning voor een eventuele pilot Buurtrechtspraak in Venserpolder* (30 maart 2020) (Brief gemeenteraad Amsterdam).

Gemeente Amsterdam, *Sociale Schouw: Venserpolder* (2 september 2020) (Sociale Schouw)

Buurtrechter in Venserpolder, *Uitkomsten van de verkenningfase* (zonder datum) (Uitkomsten verkenningfase Buurtrechter Venserpolder).

Buurtrechter Venserpolder Amsterdam, *Verslag leerateliers en Plan van Aanpak pilot* (zonder datum) (Plan van Aanpak Buurtrechter Venserpolder).

M. Leijten, *De beleidsfilosofie van de Buurtrechter: justice with the people* (3 april 2022) (Beleidsfilosofie Buurtrechter Venserpolder).

E.A.M. van Voorst tot Voorst, Berichten uit Venserpolder – Nieuwe kansen in het keren van schoolverzuim?, Den Haag: Boom Juridisch 2022 (december) (Evaluatierapport Schoolverzuim Buurtrechter Venserpolder).

H. Grootelaar, S. Verberk en D. Schelfhout, Evaluatie Buurtrechter Venserpolder, Rotterdam: Andersson, Elfers en Felix 2023 (Evaluatierapport Buurtrechter Venserpolder).

Buurtrechter Venserpolder, *Update inzet advocatuur Buurtrechter Venserpolder* (december 2023) (Inzet advocatuur Buurtrechter Venserpolder).

Wijkrechtspraak Tilburg

Raad voor de rechtspraak / B. Derksen, *Blauwdruk wijkrechtspraak*, 1 december 2022 (Blauwdruk Wijkrechtspraak).

Wijkrechtspraak Tilburg, *Eindrapportage verkenningsfase*, 7 september 2022 (Eindrapportage verkenningsfase Wijkrechtspraak Tilburg).

Significant / M. Goedvolk, W. Jongebreur en A. Onstenk, *Elementen wijkrechtspraak. Doelstelling, werkwijze en inrichting*, 7 november 2022 (Elementen Wijkrechtspraak).

Wijkrechtspraak Tilburg, *Eindrapportage Analysefase*, 25 januari 2023 (Eindrapportage Wijkrechtspraak Tilburg).

Wijkrechtspraak Tilburg, *Werkwijze Schulden bij Wijkrechtspraak*, versie 0.9 (22 september 2023).

Wijkrechtspraak Tilburg, *Aanzet werkproces VVC Wijkrechtspraak Tilburg*, versie 0.10 (zonder datum).

Wijkrechtspraak Tilburg, *Werkproces Tenuitvoerleggingen (TUL) Wijkrechtspraak Tilburg*, versie 0.4 (datum onbekend).

Wijkrechtspraak Tilburg, *Memo multiproblematiek*, versie 2.0, (20 december 2023).

Wijkrechtspraak Tilburg, *Wijkrechtspraak Tilburg. Bespreking stand van zaken – bestuurlijk overleg* (powerpointpresentatie), (12 januari 2024).

Wijkrechtspraak Tilburg, *Werkwijze Wijkrechtspraak in aanpak schoolverzuim*, versie 1.1 (februari 2024).

Wijkrechtspraak Tilburg, *Werkproces Negatieve retourzending Jeugdreclassering Wijkrechtspraak Tilburg* (zonder datum).

Gemeente Tilburg, *Wijkrechtspraak Tilburg. Overzicht juridische ondersteuning* (zonder datum).

Wijkrechtspraak Tilburg, *Werkwijze Echtscheiding Wijkrechtspraak Tilburg* (zonder datum).

Wijkrechtspraak Tilburg, *Praatplaat echtscheiding* (zonder datum).

Wijkrechtspraak Tilburg, *Praatplaat schoolverzuim* (zonder datum).

Wijkrechtspraak Tilburg, *Praatplaat schulden* (zonder datum).

Wijkrechtspraak Tilburg, *Praatplaat strafrecht* (zonder datum).

Wijkrechtspraak Den Haag

Intern projectplan Wijkrechtspraak Den Haag Zuidwest (d.d. 28 december 2023) (Intern Projectplan Wijkrechtspraak Den Haag).

Projectplan Wijkrechtspraak Rechtbank Den Haag 2024-2026 (1 juni 2024) (Projectplan Wijkrechtspraak Den Haag).³⁸¹

Werkproces Incasso: art. 96 Rv huurzaken (geen datum) (Werkproces huurzaken Wijkrechtspraak Den Haag).

Werkproces leerplicht: ‘ ongeoorloofd schoolverzuim’ (geen datum) (Werkproces schoolverzuim Wijkrechtspraak Den Haag).

Werkproces strafrecht: ‘de aangehouden verdachte’ (geen datum) (Werkproces strafzaken Wijkrechtspraak Den Haag).

³⁸¹ Deze versie is toegestuurd na het interview met de stuurgroep Wijkrechtspraak Den Haag. De beschrijving die is getoetst tijdens het groepsinterview met de stuurgroep Wijkrechtspraak Den Haag is gebaseerd op een eerdere versie van het projectplan. Deze versie bevat op een aantal ondergeschikte punten wijzigingen ten opzichte van de laatste versie.

Bijlage 1: (groeps)interviews

Respondentnummer	Functie respondent	Locatie	Datum
Amsterdam			
R1	President rechtbank Amsterdam	Rechtbank Amsterdam	16/04/24
R2	Buurtrechter en projectcoördinator Venserpolder	Rechtbank Amsterdam	16/04/24
R3	Projectleider wijkrechtspraak Amsterdam-West	Buurthuis Venserpolder	28/05/24
R4	Betrokken bij wijkrechtspraak vanuit Gemeente Amsterdam, Actiecentrum Amsterdam	Buurthuis Venserpolder	28/05/24
R5	Onderzoeker Actieteam	Buurthuis Venserpolder	28/05/24
R6	Projectleider vanuit de rechtbank Amsterdam	Buurthuis Venserpolder	28/05/24
R7	Gemeente Amsterdam, Veiligheid & Zorg Actiecentrum	Buurthuis Venserpolder	28/05/24
R8	OM	Buurthuis Venserpolder	28/05/24
R9	Gemeente Amsterdam	Buurthuis Venserpolder	28/05/24
R10	Extern projectadviseur en betrokken in Tilburg, Amsterdam en Rotterdam	Buurthuis Venserpolder	28/05/24
Eindhoven			
R11	President rechtbank Oost-Brabant	Online	12/06/24
R12	Buurtrechter en betrokken bij de organisatie van wijkrechtspraak in Eindhoven	Online	19/04/24
R13	Projectleider, verantwoordelijk voor de implementatie van wijkrechtspraak in Eindhoven	Online	19/04/24
Tilburg			
R14	President rechtbank Zeeland-West-Brabant	Online	04/06/24

R15	Strafrechter rechtbank ZWB en onderdeel van het projectteam wijkrechtspraak	Online	13/05/24
R16	Adviseur veiligheid bij de gemeente Tilburg bij het team Veiligheid en Wijken en daarnaast als projectleider namens de gemeente Tilburg betrokken bij het project wijkrechtspraak	Online	13/05/24
R17	Criminoloog bij gemeente Tilburg, verantwoordelijk voor monitoring en evaluatie van Preventie met Gezag	Online	13/05/24
R10	Extern projectadviseur en betrokken in Tilburg, Amsterdam en Rotterdam	Online	13/05/24
Rotterdam			
R18	Zorg- en Veiligheidshuis Rotterdam Rijnmond en betrokken bij wijkrechtspraak in Rotterdam	Buurthuis Hillevliet	15/05/24
R19	Strafrechtadvocate en betrokken bij wijkrechtspraak in Rotterdam	Buurthuis Hillevliet	15/05/24
R20	Projectleider wijkrechtspraak Rotterdam vanuit de rechtbank	Buurthuis Hillevliet	15/05/24
R21	Bestuurssecretaris wijkrechtspraak Rotterdam	Buurthuis Hillevliet	15/05/24
R22	Reclassering en betrokken bij wijkrechtspraak in Rotterdam	Buurthuis Hillevliet	15/05/24
R23	OM en betrokken bij wijkrechtspraak in Rotterdam	Buurthuis Hillevliet	15/05/24
R24	Manager wijkteams Rotterdam en betrokken bij wijkrechtspraak in Rotterdam	Buurthuis Hillevliet	15/05/24
R10	Extern projectadviseur en betrokken in Tilburg, Amsterdam en Rotterdam	Buurthuis Hillevliet	15/05/24
Den Haag			

R25	Advocaat en vertegenwoordiger alsook raadslid van de Haagse Orde van Advocaten	Rechtbank Den Haag	21/05/24
R26	Projectleider Preventie met Gezag, en daarmee wijkrechtspraak, vanuit het OM	Rechtbank Den Haag	21/05/24
R27	Directie Veiligheid bij de gemeente Den Haag, programmaregisseur van Preventie met Gezag, waarvan wijkrechtspraak een onderdeel is	Rechtbank Den Haag	21/05/24
R28	Projectleider vanuit de politie voor Preventie met Gezag in Den Haag Zuid-West	Rechtbank Den Haag	21/05/24
R29	Projectleider wijkrechtspraak vanuit de rechtbank Den Haag	Rechtbank Den Haag	21/05/24
R30	Projectsecretaris wijkrechtspraak vanuit de rechtbank Den Haag	Rechtbank Den Haag	21/05/24
R31	President rechtbank Den Haag	Rechtbank Den Haag	04/07/24

Bijlage 2: begeleidingscommissie

Het onderzoek is begeleid door een begeleidingscommissie bestaande uit de volgende leden:

Prof. dr. mr. M. Malsch (voorzitter)	Hoogleraar Empirical Legal Studies, Open Universiteit
Msc. I. van den Bosch	Beleidsadviseur, ministerie van Justitie en Veiligheid
Mr. B.A.E. Derksen	Programmaleider wijkrechtspraak, Raad voor de rechtspraak
Dr. N. Doornbos	Hoofddocent rechtssociologie, Universiteit van Amsterdam
Mr. dr. Q. Eijkman	Lector toegang tot het recht, Hogeschool Utrecht
Dr. V. van der Geest	Hoofddocent criminologie, Vrije Universiteit
Drs. T.L. van Mullekom	Begeleider extern wetenschappelijk onderzoek, Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum