

DE INVLOED VAN DE ETNICITEIT VAN JONGE VERDACHTEN OP BESLISSINGEN VAN HET OPENBAAR MINISTERIE¹

In de vs bestaat er een traditie van sociologisch onderzoek naar de ongelijke behandeling van etnische minderheden in het justitieel systeem. Het zwaartepunt ligt daarbij op analyses van beslissingen door de rechterlijke macht. Uit het gros van de studies blijkt dat etnische minderheden zwaarder worden bestraft. Het onderzoek op dit terrein is echter nog maar sporadisch toegekomen aan de vraag waarom dit zo is. Daarnaast is de rol van het Openbaar Ministerie nog onderbelicht gebleven. Dit artikel laat zien dat in Nederland sprake is van een ongelijke behandeling van etnische minderheden door het Openbaar Ministerie. Bovendien wordt een poging ondernomen deze ongelijke behandeling te verklaren met behulp van organisatiesociologische literatuur over besluitvorming door functionarissen en de sociaal psychologische causale attributie theorie.

Inleiding

Zoals in vele Westerse landen is ook in Nederland sprake van een oververtegenwoordiging van etnische minderheden in het justitiële systeem (Wacquant 2005). Was in 2002 nog geen één procent van de etnische meerderheid verdacht van een delict, onder leden van de eerste generatie 'niet-westerse allochtonen' was dit bijna drie procent. De oververtegenwoordiging is nog groter onder de jeugd: van de tweede generatie etnische minderheden was vier procent verdacht van een strafbaar feit (Blom et al. 2005). Ook aan het eind van de strafrechtsketen is sprake van een sterke oververtegenwoordiging. In de periode 1991-2003 bestond zelfs de meerderheid, twee derde, van de gedetineerden in justitiële jeugdinrichtingen uit jongeren van wie één of beide ouders waren geboren in een niet-westers land, terwijl het aandeel van deze jongeren in de leeftijdscategorie 12 tot 18 jaar in Nederland een vijfde is (WODC 2005). In de vs is het probleem van de etnische ongelijkheid in het (jeugd)strafrecht sinds de jaren tachtig onderwerp van veel sociologisch onderzoek (zie het overzicht van Engen et al. 2002). Ook in Nederland ver-

schenen studies over dit vraagstuk (Junger 1988; Komen en Van Schooten 2006; Van der Werff en Van der Zee-Nefkens 1978).

Het grootste deel van het onderzoek naar etnische ongelijkheid in het justitieel systeem richt zich op vonnissen door rechters. Aan voorafgaande beslissingsfasen is minder aandacht besteed (zie echter Davis et al. 1989; Demuth en Steffensmeier 2004; Leiber en Stairs 1999). Ten onrechte, omdat het gros van de justitiële beslissingen wordt genomen door politie en het Openbaar Ministerie (Huls et al. 2001).² Bovendien is de etnische ongelijkheid die aan het eind van de strafrechtsketen optreedt mogelijk een optelsom van selectiviteit in eerdere beslissingsfasen (Bovenkerk 2003: 49). In dit artikel staan beslissingen van officieren van justitie over jeugdzaken centraal. Het Openbaar Ministerie vervult een spilfunctie in het justitieel proces. Het is immers de officier van justitie die besluit tot strafrechterlijke vervolging, bovendien doet het Openbaar Ministerie een groot aandeel zaken zelf af. Dit artikel is geschreven in het kader van het nwo-onderzoeksprogramma *Ethnicity and Juvenile Justice*. Voor dit onderzoek is een databestand geconstrueerd op basis van justitiële dossiers van jeugdzaken. Hieruit kwam reeds de publicatie van Komen en Van Schooten (2006) over etnische ongelijke beslissingen van kinderrechters voort. Het voorliggende artikel is gebaseerd op een deel van ditzelfde bestand.

De centrale vraag is hier of, en zo ja op welke wijze, etniciteit een rol speelt in de beslissingen van officieren van justitie. Twee beslissingen worden geanalyseerd. Ten eerste de keuze van de (hulp)officier van justitie om een jongere in verzekering te stellen, ofwel het vasthouden van de jongere in een politiecel ten behoeve van het onderzoek door de politie. Ten tweede de keuze van het Openbaar Ministerie om de jeugdige verdachte enerzijds te dagvaarden, of anderzijds de zaak af te doen met een transactie. Dagvaarding van de verdachte wil zeggen dat het Openbaar Ministerie de zaak aanbrengt voor de terechtzitting bij de kinderrechtter. Dit betekent niet alleen dat de jongere een aantekening krijgt in het justitieel documentatieregister (als de verdachte ouder is dan 16 jaar wordt dit het strafblad genoemd), maar ook dat het Openbaar Ministerie zwaarder tilt aan de zaak.³ Een transactie is een schikking tussen de jongere en het Openbaar Ministerie, waarbij de verdachte als voorwaarde ter voorkoming van strafvervolging een werkstraf, leerstraf, geldboete, schadevergoeding en/of begeleiding door een hulpverlenende instantie moet ondergaan.

Lopen jongeren uit etnische minderheden een grotere kans om in verzekering te worden gesteld en om te worden gedagvaard? En als dat zo is, hoe kan deze ongelijke uitkomst dan verklaard worden? Plegen deze jongeren vaker en/of zwaardere delicten? Hebben zij vaker een voorgeschiedenis van politie-en/of justitiecontacten? Worden hen vaker kenmerken toegeschreven die in de ogen van de officier van justitie de kans op recidive verhogen zoals weigeren mee te werken, agressiviteit of een gebrek aan toezicht door hun ouders?

Deze vragen zijn te scharen onder het organisatiesociologisch probleem van de discretionaire ruimte: in hoeverre en onder welke omstandigheden leidt de vrijheid van beslissers tot een ongelijke behandeling van gelijke gevallen? Justitiële beslissers moeten bij het nemen van besluiten door tijdsdruk en gebrek aan volledige informatie noodgedwongen afgaan op simplificerende mentale schema's waarmee zij verdachten indelen. Deze schema's functioneren binnen de organisatie als erkende beslissingsgronden (Albonetti 1991: 250; Caroll en Payne 1976; Gilboy 1992). In navolging van Bridges en Steen (1998) nemen we aan dat het door sociaal-psychologen beschreven mechanisme van causale attributie ten grondslag ligt aan deze mentale schema's. Causale attributie is het toeschrijven van oorzaken aan het crimineel gedrag van de jongere (bijvoorbeeld gebrek aan structuur in het dagelijks leven) die, in de ogen van de attribuerende justitiële beslisser, tevens gelden als voorspellers van toekomstig crimineel gedrag. In dit stuk gaan we na welke rol deze attributies spelen in mogelijk etnische ongelijke uitkomsten van beslissingen van het Openbaar Ministerie. Alvorens we deze vragen theoretisch en empirisch aan de orde stellen, volgt eerst een toelichting op de rol van het Openbaar Ministerie in jeugdzaken in de fase van de inverzekeringstelling tot dagvaarding.

De jeugdstrafrechtelijke praktijk van inverzekeringstelling en dagvaarding

Het Nederlandse strafrecht bevat een aantal regels dat specifiek van toepassing is op jeugdige delinquenten, in de leeftijd van 12 tot 18 jaar (het Jeugdstrafrecht). Resocialisatie en heropvoeding zijn prominente doelen in het jeugdstrafrecht, naast de doeleinden die gelden in het strafrecht voor volwassenen: vergelding, preventie, normmarkering en maatschappelijke orde (Junger-Tas 2004: 331; Van der Linden et al. 2005: 121). Daarnaast bieden de strafrechtsregels voor jeugdigen een afwijkend pakket sanctiemogelijkheden, waaronder allerlei soorten werkstraffen en leerstraffen (Van der Linden et al. 2005: 103). Omdat het idee dat jongeren in een bepaalde richting gevormd (heropgevoed) kunnen worden een belangrijke rol speelt in het jeugdstrafrecht, zijn de sociale omstandigheden en de persoonlijkheid van de verdachte belangrijke punten van overweging voor politie, justitiële jeugdhulpverleners, officieren van justitie en kinderrechtshouders. Op grond hiervan schatten zij de kans op toekomstig delinquent gedrag in. Deze inschatting bepaalt in belangrijke mate de aard en de zwaarte van de sanctie.

Een jongere die wordt aangehouden en verhoord op het politiebureau moet binnen zes uur naar huis worden gezonden, of, als de verdachte 's nachts wordt aangehouden en hij of zij de nacht in de politiecel doorbrengt, binnen 15 uur. De hulpofficier van justitie (een politieambtenaar aan wie taken van de officier van justitie zijn gedelegeerd) mag besluiten om de jongere langer vast

te houden in een cel op het politiebureau als dit nodig wordt geacht voor het onderzoek van de politie. Aan deze zogeheten in verzekeringstelling zijn twee voorwaarden verbonden. Ten eerste mag de in verzekeringstelling maximaal drie dagen duren. Ten tweede mag het bevel tot in verzekeringstelling alleen worden gegeven als de jongere wordt verdacht van misdrijven waarop een gevangenisstraf van vier of meer jaar staat (zoals diefstal, heling, valsheid in geschrifte, doodslag, verkrachting) of een aantal andere in de wet gespecificeerde misdrijven zoals verduistering, oplichting, drugsdelicten en het onder invloed en door schuld veroorzaken van een dodelijk verkeersongeval (Van der Linden et al. 2005). Als het Openbaar Ministerie de jongere langer vast wil houden (voorlopige hechtenis), moet dit worden voorgelegd aan de kinderrechter.⁴

De belangrijkste beslissing die de officier van justitie moet nemen in jeugdzaken is of de zaak voorgeleid zal worden aan de kinderrechter of kan worden afgedaan door het Openbaar Ministerie zelf. In het laatste geval kan de officier besluiten tot sepot (de zaak laten vallen) of tot het aanbieden van een transactie in de vorm van een werkstraf, leerstraf, geldboete, het herstellen van schade, of een combinatie van deze sancties. Als de jongere dit aanbod aanvaardt, ziet het Openbaar Ministerie af van verdere strafrechtelijke vervolging. Het grootste deel (zestig procent) van deze transacties bestond in de periode 1995-2003 uit werkstraffen (CBS 2005). De officier van justitie kan werk- of leerstraffen voorstellen van maximaal veertig uur en het maximale bedrag aan geldboetes bedraagt 3.350 euro. Als onderdeel van de transactie kan het Openbaar Ministerie ook eisen dat de jongere zich richt naar de aanwijzingen van de jeugdreclassering gedurende een half jaar om zijn of haar leven meer structuur te geven (Bac en Mijnaerends 2000; Van der Linden et al. 2005).

Als het delict in de ogen van de officier van justitie om een zwaardere straf vraagt, krijgt de jongere geen transactie aangeboden maar ontvangt deze een dagvaarding om voor de kinderrechter te verschijnen. De beslissingen van het Openbaar Ministerie zijn gebaseerd op dossiers. Deze bestaan uit het proces verbaal van de politie en de rapportages van onderzoekers van de Raad voor de Kinderbescherming (raadsonderzoekers). Een belangrijke taak van de Raad voor de Kinderbescherming is het informeren van kinderrechters en officieren van justitie over de persoonlijkheid en de levensomstandigheden van de jeugdige verdachte. De informatie wordt verkregen door een sociaal onderzoek, dat resulteert in een rapportage van enkele pagina's. Deze rapportages bevatten gegevens over het gezin van de verdachte (waaronder de burgerlijke staat, de etniciteit en/of geboorteplaats van de ouders en soms het beroep van de ouders), de situatie thuis, op school en/of op het werk, de tijdsbesteding en de sociale contacten van de jongere. De onderzoekers beschrijven hoe de jongere op zijn of haar daden terugkijkt, of hij of zij denkt dat straf terecht is en of hij of zij spijt heeft en zich schuldig voelt. De gege-

vens zijn meestal gebaseerd op een gesprek met de jongere en de ouders. Vaak wordt ook gesproken met anderen zoals docenten, voogden of justitiële jeugdhulpverleners die in het verleden contact hadden met de jongere. De meeste rapportages besluiten met een inschatting van de kans op recidive en een strafadvies. Hoewel het wettelijk voorgeschreven is dat de officier van justitie de Raad voor de Kinderbescherming consulteert op het moment dat een kind wordt vervolgd, komt het toch geregeld voor dat het Openbaar Ministerie niet kan beschikken over rapportages van de Raad. In die gevallen baseert de officier van justitie zich op informatie over de jongere in het proces verbaal van de politie. Het besluitvormingsproces van de officieren van justitie zullen we hieronder plaatsen binnen 1) de organisatiesociologische theorievorming over de wijze waarop functionarissen beslissingen nemen en 2) de sociaal-psychologische notie van causale attributie.

Verklaringen voor etnisch ongelijke uitkomsten van justitiële beslissingen

De Amerikaanse onderzoekers Bridges en Steen (1998: 554) stelden bijna tien jaar geleden teleurgesteld vast dat er, ondanks een ruime hoeveelheid sociologische studies die wijzen op etnische ongelijkheid in het justitieel systeem, nog weinig inzicht is in hoe de beeldvorming over verdachten de beslissingen van justitiële werkers beïnvloedt. Waters (1988) concludeert op basis van kwalitatieve analyse van dossiers van Britse justitiële maatschappelijk werkers dat slechts in vijf van de 65 onderzochte rapportages expliciet melding werd gemaakt van de etnische achtergrond van de verdachte. In die gevallen werd etniciteit gekoppeld aan het stereotypische idee van een algemeen voorkomend gebrek aan schuldgevoel onder leden van bepaalde etnische minderheden (Waters 1988: 89-90). Ook Zatz (1987) meent op grond van cijfermatig onderzoek dat justitiële beslissers meestal geen expliciete relatie tussen etniciteit en strafmaat leggen. Het verband tussen etniciteit en bestraffing is dus waarschijnlijk indirect.

Organisatiesociologisch onderzoek biedt hier houvast. Vertrekpunt is het idee van *bounded rationality*. Beslissers moeten omgaan met de onzekerheid dat zij geen volledig rationele beslissingen kunnen nemen. Tijdgebrek en onvolledige informatie maken het onmogelijk om alle mogelijke consequenties van alle beslissingsalternatieven goed in te schatten (Hawkins 2002; March en Simon 1958). Hoe hoger de werkdruk en hoe minder volledig de beschikbare informatie, hoe groter de neiging van beslissers om terug te vallen op automatische beoordeling van gevallen op basis van simplificerende mentale schema's waarmee cliënten, patiënten of verdachten worden geclassificeerd (Albonetti 1991: 250; Carroll en Payne 1976; Gilboy 1992). Dergelijke schema's, ook wel *perceptual shorthands* of *patterned responses* genoemd

(Hawkins 2002), zijn onderdeel van collectief geconstrueerde aanpassingsstrategieën (*coping strategies*) die binnen de organisatie een bewezen geldigheid hebben (Lipsky 1980). De beslisser die zich bij het nemen van besluiten beroept op deze simplificerende categorieën claimt daarmee een eerlijke en juiste beslissing te hebben genomen (Emerson en Paley 2001; Hawkins 1992; Mascini 2004). Daarnaast kan het voorkomen dat justitiële beslissers het gevoel hebben dat ze zich moeten verantwoorden wanneer hun interpretatie afwijkt van de richtlijnen van het gangbare mentale schema over verdachten uit een etnische minderheid. Door af te wijken van de gebruikelijke classificaties, zet een beslisser zijn of haar reputatie op het spel (Lipsky 1980; Mascini 2002),

De vraag is hoe dergelijke mentale schema's etnische ongelijkheid in justitiële besluiten kunnen verklaren. Bridges en Steen (1998) verwijzen naar de door sociaal psychologen (Heider 1958; Hewstone 1989) ontwikkelde causale attributie theorie. Deze theorie beschrijft hoe mensen oorzaken toekennen aan het gedrag dat zij bij anderen waarnemen. Volgens de causale attributie theorie onderscheiden mensen interne en externe oorzaken van gedrag. Een voorbeeld van interne causale attributie is het toeschrijven van gewelddadig gedrag aan persoonlijkheidskenmerken van de verdachte, bijvoorbeeld een beperkt vermogen tot impulsbeheersing. Een voorbeeld van externe causale attributie is het toeschrijven van hetzelfde gewelddadig gedrag aan agressieve opvoedingsmethoden van de ouders van de verdachte.⁵ De causale attributies die mensen aan het gedrag van anderen toekennen, hebben niet slechts betrekking op de oorzaken van het gedrag in het verleden, maar dienen ook om het toekomstig gedrag van de ander te voorspellen. De in de organisatie-sociologie ontdekte simplificerende mentale schema's bieden aldus collectief geconstrueerde en in de organisatie als legitiem erkende causale attributies. Op grond van deze attributies verklaren justitiële beslissers het delinquente gedrag van de jongere en voorspellen zij de kans op recidive. Afhankelijk van de zwaarte die justitiële beslissers aan interne dan wel externe oorzaken van het delinquent gedrag toekennen, kan hun visie op het risico en de ernst van toekomstig delinquent gedrag en het rehabiliterend vermogen van de jongere verschillen. Deze inschattingsverschillen kunnen vervolgens leiden tot verschillende vormen van bestraffing (Hawkins 1981: 280). Denk bijvoorbeeld aan het volgen van een leerproject in het kader van een transactie in het geval dat de oorzaak van het delinquent gedrag aan een gedeeltelijke falende opvoeding van een verder stabiele en betrokken ouder wordt toegeschreven. Of denk aan een dagvaarding om via de kinderrechter vrijheidsbeneming met langdurige therapie te eisen als de oorzaak van het crimineel gedrag wordt gezocht in het agressieve karakter van de verdachte.

Bridges en Steen (1998) pasten de causale attributietheorie toe op de strafadvisering door jongerenwerkers ten behoeve van kinderrechters. Zij vonden dat zwarte Amerikanen zwaardere straffen geadviseerd kregen dan blanken,

rekening houdend met de ernst van de gepleegde feiten. Het verschil in strafadvisering tussen zwarte en blanke verdachten kon worden verklaard uit de afwijkende attributies die werden toegekend aan beide etniciteiten. Oorzaken van het delinquent gedrag die als intern worden gezien, zoals agressiviteit en gebrek aan respect voor gezag in het algemeen en voor justitiële autoriteiten in het bijzonder, werden vaker aan zwarte verdachten toegekend. Overigens betoogde Cicourel (1968) eerder al dat interactieproblemen tussen zwarte delinquente jongeren en justitiële werkers door de laatsten worden geïnterpreteerd als een teken van een gebrek aan respect of gezag voor autoriteiten. Dergelijke negatieve interne attributies leidden tot zwaardere strafadvisering dan negatieve externe attributies (bijvoorbeeld werkloosheid van de vader), die vaker aan blanke verdachten werden toegeschreven. In het eerste geval wordt bovendien de schuld bij de jongere zelf gelegd, terwijl in het laatste geval de verdachte eerder als slachtoffer van de omstandigheden wordt gezien. Het toekennen van interne negatieve dan wel externe negatieve attributies gaat hier dus samen met morele oordelen.

Op basis van 241 rechtbankdossiers berekenden Komen en Van Schooten (2006) dat etnische minderheden, na correctie voor de zwaarte van de strafzaak, gemiddeld een langere detentiestraf opgelegd krijgen door kinderrechtshouders. Komen en Van Schooten verklaren dit verschil uit het feit dat gedragsdeskundigen (forensisch psychologen en psychiaters die aan kinderrechtshouders rapporteren) en onderzoekers van de Raad voor de Kinderbescherming vaker negatieve persoonlijkheidskenmerken toeschrijven aan deze verdachten. In de dossiers over etnische minderheden wordt vaker melding gemaakt van een gebrekkige gewetensontwikkeling, gebrek aan 'echte' spijt en egocentrisme. Daarnaast verklaren zij het verschil in strafmaat uit interactiemoeilijkheden tussen jeugdige verdachten uit etnische minderheden en gedragsdeskundigen. Komen en Van Schooten vonden geen effect van negatief externe attributies. Voordat we analyseren in hoeverre attributies een rol spelen in de beslissingen van officieren van justitie, zullen we eerst nagaan in welke mate er sprake is van een etnische ongelijke uitkomst van deze beslissingen. De gegevens die in dit artikel worden geanalyseerd, zijn gebaseerd op een steekproef van dossiers van jeugdzaken uit twee arrondissementen. Hieronder volgt een uitleg over de inhoud van de dossiers en de wijze waarop de steekproef is getrokken.

Dossieronderzoek in twee arrondissementen

Dit artikel berust op een analyse van 409 justitiële dossiers. De dossiers bevatten het proces verbaal opgemaakt door de politie, informatie over het delict, eerder delinquent gedrag en eerdere contacten met politie en/of justitie. Daarnaast zijn in de dossiers gegevens opgenomen zoals leeftijd, geslacht

en woonplaats van de verdachte. Ook bevatten de dossiers informatie over het verloop van de besluitvorming gedurende het justitieel proces. In 70% van de bestudeerde dossiers was bovendien een rapportage van de Raad voor de Kinderbescherming bijgevoegd. In de dossiers waarin deze rapportages ontbraken, bood het door de politie opgemaakte proces verbaal informatie over de sociale achtergrond en de persoonlijke kenmerken van de jongere.⁶ Leverde ook het proces verbaal te weinig informatie, dan werd het dossier verwijderd uit de steekproef. Mogelijk hangt de matige vulling van een dossier samen met de relatieve lichtheid van de strafbare feiten, of met (het ontbreken van) eerdere contacten met justitie. Deze vertekening wordt in de analyses hieronder ondervangen door de ernst van het delict en eerdere contacten met politie en justitie op te nemen in de analyses.

De dossiers vormen een intervalsegewijs getrokken steekproef van in 2002 en 2003 afgesloten jeugdzaken uit de archieven van het Openbaar Ministerie in twee arrondissementen. De gegevens zijn verzameld in een arrondissement waarin het aandeel jongeren uit etnische minderheden de meerderheid van de verdachten vormt en in een arrondissement waarin zij de minderheid vormen. De gedachte hierachter is dat ongelijke justitiële behandeling mogelijk samenhangt met de mate waarin het Openbaar Ministerie te maken krijgt met verdachten uit etnische minderheden. De richting van dit verband is op voorhand echter niet aan te geven. Enerzijds lijkt het plausibel dat in arrondissementen waar minder ervaring is met multiculturaliteit, het Openbaar Ministerie eerder teruggrijpt op stereotypische categorisering van verdachten: onbekend maakt onbemind (vergelijk Leiber en Stairs 1999). Anderzijds kan juist veelvuldig contact met etnische minderheden ertoe leiden dat er binnen de organisatie een min of meer coherent beeld ontstaat van verdachten uit een bepaalde etnische minderheid. Dergelijke beelden kunnen uitgroeien tot simplificerende mentale schema's waar justitiële werkers hun beslissingen op af gaan stemmen. De analyse van de invloed van het aandeel etnische minderheden onder de jonge verdachten in een arrondissement is hier dus explorierend van aard.

Het eerste arrondissement in dit onderzoek behandelt voornamelijk zaken van feiten die in een stedelijke agglomeratie zijn gepleegd. Hier is de verdachte in 83% van de zaken afkomstig uit een etnische minderheid. In het tweede arrondissement is dit 29%. Dit laatste arrondissement beslaat een grotendeels rurale regio in Nederland, waarin zich enkele kleinere steden (minder dan honderdduizend inwoners) bevinden.

Etnische ongelijke beslissingen van het Openbaar Ministerie?

We zullen nu de vraag beantwoorden in hoeverre etnische minderheden ongelijk behandeld worden door het Openbaar Ministerie. Speelt etnische

afkomst een rol in de beslissing om de jongere 1) naar huis te zenden dan wel vast te houden op het politiebureau en 2) een alternatieve sanctie aan te bieden of deze voor te geleiden aan de kinderrechtster?⁷ In tabel 1 zijn de resultaten van een logistische regressie analyse weergegeven. In deze analyse is alleen rekening gehouden met de verschillende arrondissementen en de juridische zwaarte van de zaak. De zwaarte van de zaak bestaat uit kenmerken die de ernst van het delict aangeven en kenmerken die het justitieel verleden van de jongere meten. Deze indicatoren zijn ontleend aan de door Cozijn en anderen (2000) ontwikkelde 'ernst score'. De ernst van het delict is vervat in de volgende vijf kenmerken: de maximale bestraffing van het delict volgens het Nederlandse strafrecht, het aantal feiten waarvoor de verdachte wordt vervolgd, de materiële schade die gepaard ging met het delict, de mogelijke verwondingen of angst die het slachtoffer heeft opgelopen en tenslotte de aard van het geweld dat door de verdachte is uitgeoefend.^{8,9} Het justitieel verleden van de verdachte bestaat uit twee kenmerken. Het eerste kenmerk is het totale aantal delinquente feiten dat vóór de in het dossier voorliggende zaak al was geregistreerd over de verdachte. Als de score op deze indicator nul is, is de jongere dus een *first-offender*. Het tweede kenmerk omvat de zwaarte van voorgaande bestraffingen, bijvoorbeeld een boete of detentie.

Samen geven deze kenmerken een juridisch relevant beeld van de zwaarte van de zaak. Rekening houden met deze kenmerken is noodzakelijk om de vraag te beantwoorden of gelijke gevallen ongelijk behandeld worden. Dit betekent echter niet dat we met deze kenmerken daadwerkelijke verschillen in criminaliteit tussen etnische groepen kunnen vaststellen. Deze kenmerken vormen de neerslag van eerdere beslissingsfasen in het justitieel proces, waarin mogelijk optredende etnische ongelijkheid verdisconteerd is. Zo is het denkbaar dat etnische minderheden vaker voor zwaardere delicten en minder vaak voor lichte delicten in contact komen met de politie, als gevolg van opsporingsbeslissingen. Daarnaast kan de ernst van eenzelfde soort delict verschillend worden geïnterpreteerd, al naar gelang de etniciteit van de verdachte. Desalniettemin leidt het invoeren van deze kenmerken in de analyse ertoe dat (gepercipieerde) verschillen in de ernst van de criminaliteit tussen de etnische meerderheid en etnische minderheden en de etnische ongelijke uitkomsten van eerdere beslissingsfasen worden uitgeschakeld.

De etniciteit van de jongeren is ontleend aan de dossiers, waarin de geboorteplaats en/of etniciteit van de ouders vermeld staat. In tabel A in de bijlage zijn de gemiddelde scores op de kenmerken naar etniciteit weergegeven. De getallen in tabel 1 hieronder geven de kans weer of een jongere wordt vastgehouden in een politiecel in plaats van naar huis te worden gezonden en de kans op voorgeleiding aan de kinderrechtster in plaats van het aanbod van een transactie door het Openbaar Ministerie. Getallen groter dan één geven aan dat een kenmerk deze kans vergroot, getallen kleiner dan één geven aan dat

Tabel 1 De kans om vastgehouden te worden in een politieeel en de kans op dagvaarding voor jeugdige verdachten uit etnische minderheden (logistische regressie, relatieve kansen)

	Kans op politieeel				Kans op dagvaarding			
	Model 1	Model 2	Model 3	Model 4	Model 1	Model 2	Model 3	Model 4
Etnische minderheden	2,64*	1,66	1,31	1,86	2,30**	2,31**	3,50**	2,29**
Maximale straf	1,11	1,09	1,09	-	1,14*	1,12*	1,12~	1,11~
Voorliggende feiten	2,24**	2,36**	2,35**	2,32**	2,20**	2,13**	2,14**	2,21**
Schade	0,85	0,85	0,86	-	0,81*	0,81*	0,80*	0,82*
Geweld	1,00	1,03	1,03	-	0,91	0,89	0,89	-
Verwonding	1,39	1,33	1,33	1,43*	1,99**	2,09**	2,09**	1,66**
Eerdere feiten	1,22*	1,19~	1,19~	1,15~	1,21*	1,17~	1,17~	1,23**
Eerdere straffen	0,91	0,93	0,93	-	1,13	1,11	1,12	-
Stedelijk arrondissement		2,39~	1,93	2,48*		2,11*	3,15*	2,19*
Geen raadsonderzoek				-		0,18**	0,18**	0,18**
Etn. minderh. x stedelijk arrondissement			1,52	-			0,46	-
χ^2	55,90**	59,49	59,70**	57,27**	129,06**	163,08**	164,71**	161,11**
N	330	330	330	330	409	409	409	409

~ p<0,10 * p<0,05 ** p<0,01

een kenmerk deze kans verkleint. De titels van de kolommen verwijzen naar vergelijkingen (modellen) die apart van elkaar zijn uitgevoerd. In model één zijn alleen de etniciteit van de verdachte en de kenmerken die de juridische zwaarte van de zaak aangeven opgenomen. In model twee komen daar het arrondissement en het al dan niet ontbreken van een rapportage door de Raad van de Kinderbescherming bij (dit kenmerk is niet relevant voor de analyse van de kans op het gedwongen verblijf in een politiecel omdat de rapportages van de Raad voor de Kinderbescherming meestal nog geen rol spelen in die beslissing).

Om na te gaan of het voor etnische minderheden uitmaakt in welk arrondissement zij worden verdacht, is in model drie een interactieterm opgenomen waarin lid zijn van een etnische minderheid wordt gekoppeld aan het verschil in arrondissement. Model vier toont vervolgens de resultaten van de analyse waarin de niet-significante kenmerken zijn weggelaten. Deze spaarzame modellen zijn beter omdat ze met minder kenmerken (vrijheidsgraden) een vergelijkbare verklarende kracht bieden.

We beschouwen eerst de analyse van de beslissing om een jongere vast te houden in de politiecel dan wel naar huis te zenden. Dossiers van verdachten die langer dan drie dagen in voorarrest hebben gezeten zijn uit de analyse verwijderd, omdat het besluit daartoe door de kinderrechter moet worden genomen en dus buiten de beslissingbevoegdheid van het Openbaar Ministerie valt. In model één, waarin rekening is gehouden met de ernst van het feit waarvoor de jongere wordt vervolgd en met mogelijk eerdere contacten met of bestraffingen door justitie en/of de politie, blijkt dat etnische minderheden een 2,64 maal zo grote kans lopen om te worden vastgehouden in een politiecel. Ook is te zien dat elk feit meer in het dossier leidt tot een verhoging van de kans om in verzekering te worden gesteld met 2,24. Ook het aantal eerdere feiten heeft een significant effect. In model twee is onderscheid gemaakt naar het stedelijke en het meer rurale arrondissement. Het blijkt dat jongeren die in het stedelijke arrondissement worden vervolgd een bijna twee en een half maal zo grote kans lopen om enige tijd in een politiecel door te moeten brengen. Door rekening te houden met dit verschil tussen de arrondissementen blijkt de rol van etniciteit uitgespeeld; het effect is gereduceerd en bovendien niet meer significant. In model drie is een interactieterm tussen het arrondissement en de etniciteit van de verdachte opgenomen. Dit levert geen significant effect op. Dit wil zeggen dat in het stedelijke, noch in het rurale arrondissement etniciteit invloed heeft op de beslissing om de verdachte op het politiebureau vast te houden.¹⁰ In het uitgedunde model vier zijn de niet-significante termen verwijderd.¹¹ Het aantal strafbare feiten, de mate van verwonding van het slachtoffer, het aantal eerdere feiten waarvan de jongere ooit is verdacht maar bovenal vervolging in het stedelijke arrondissement, zijn significante voorspellers van de kans op inverzekeringstelling.

Concluderend kunnen we stellen dat etnische minderheden een grotere kans (de relatieve kans van 2,64 in model één) lopen om in verzekering te worden gesteld omdat het Openbaar Ministerie in het stedelijke arrondissement – waar verdachten uit etnische minderheden sterk oververtegenwoordigd zijn – significant vaker besluit tot het vasthouden van verdachten in de politiecel. De vraag waarom in dit arrondissement verdachten frequenter in verzekering worden gesteld, kan op grond van de beschikbare gegevens niet worden beantwoord.

We concentreren ons verder op de vraag of etnische ongelijkheid optreedt in de beslissing om de jongere te dagvaarden of een transactie aan te bieden. Rekening houdend met de zwaarte van de zaak blijkt dat etnische minderheden een 2,3 maal grotere kans lopen om te worden gedagvaard dan etnische Nederlanders. Overigens is deze kans 2,47 wanneer hiermee geen rekening wordt gehouden. Jongeren uit etnische minderheden worden van zwaardere delicten verdacht – de maximale bestraffing die hoort bij de door hen gepleegde feiten is significant hoger – en zij zijn in het verleden vaker met politie en/of justitie in contact gekomen (zie tabel A in de bijlage). Opmerkelijk is, dat de kans op dagvaarding afneemt naarmate de materiële schade groter is (relatieve kans van 0,81). Het is mogelijk dat wanneer de verdachte schade heeft veroorzaakt, het Openbaar Ministerie eerder geneigd is de zaak af te doen met een transactie waarbij schadevergoeding onderdeel van de schikking is. Achter het gegeven dat schade eerder leidt tot een transactie gaat een klein deel van de etnisch ongelijke uitkomst schuil: jongeren met een etnisch Nederlandse achtergrond worden vaker verdacht van delicten waarbij het slachtoffer materiële schade heeft geleden en het door hen toegebrachte schadebedrag is ook hoger, waardoor hen vaker een transactie wordt aangeboden in plaats van te worden voorgeleid (zie wederom tabel A in de bijlage).

In model twee wordt rekening gehouden met het onderscheid naar arrondissementen en het al dan niet aanwezig zijn van een onderzoeksrapportage van de Raad voor de Kinderbescherming. De invoering van deze variabelen verandert vrijwel niets in de kansverhouding op dagvaarding tussen etnische minderheden en de etnische meerderheid. Te zien is dat het Openbaar Ministerie in het stedelijke arrondissement vaker besluit tot dagvaarding (relatieve kans van 2,11). Het ontbreken van een rapportage door de Raad voor de Kinderbescherming in het dossier verlaagt de kans op dagvaarding aanzienlijk, deze wordt namelijk vijf en een half maal kleiner ($1/0,18=5,5$). De verklaring hiervoor is waarschijnlijk dat het Openbaar Ministerie de afwezigheid van een raadsonderzoek in het dossier ziet als een aanwijzing voor de relatieve lichtheid van de zaak.¹² In model drie is wederom een interactieterm toegevoegd om na te gaan of de invloed van etniciteit verschilt per arrondissement. Dit blijkt niet het geval; het effect van de interactieterm is niet significant.

Op grond van de analyses is de conclusie gerechtvaardigd, dat slechts een klein deel van de oververtegenwoordiging van etnische minderheden in de aan

de kinderrechter voorgeleide zaken terug te voeren is op de juridische zwaarte van de zaak.¹³ De verschillen tussen de arrondissementen en het ontbreken van een onderzoeksrapportage van de Raad voor de Kinderbescherming bieden evenmin een verklaring voor de ongelijkheid. Kortom: het Openbaar Ministerie bestraft etnische minderheden zwaarder.

De etnische ongelijke uitkomsten van beslissingen van het Openbaar Ministerie zouden veroorzaakt kunnen worden door het vaker toekennen van attributies aan etnische minderheden die in de ogen van officieren van justitie de kans op recidive verhogen. Alvorens te analyseren in hoeverre attributies een rol spelen in de etnisch ongelijke uitkomst die we op het spoor zijn gekomen, volgt hieronder eerst een beschrijving van de interne en externe attributies die werden aangetroffen in de dossiers van jonge verdachten.

Interne attributies: moeilijkheden in interacties en risicovolle persoonlijkheden

Volgens de analyses van Cicourel, Bridges en Steen en Komen en Van Schooten dragen moeilijkheden in de interacties tussen de jongere en justitiële werkers bij aan een zwaardere bestraffing. Interactiemoeilijkheden vatten we hier op als een interne attributie. Volgens Cicourel, Bridges en Steen beschouwen justitiële beslissers interactiemoeilijkheden als een uiting van respectloosheid van de jongere voor de justitiële autoriteiten, en daarmee als voorspeller van toekomstig delinquent gedrag. In één vijfde van de onderzochte dossiers wordt melding gemaakt van dergelijke moeilijkheden. De beschrijvingen hebben gemeen dat de jongeren (en soms de ouders) de pogingen van de politie of de raadsonderzoeker om informatie in te winnen dwarsbomen. Interactiemoeilijkheden kunnen de vorm aannemen van beperkte mededeelzaamheid van de verdachte: 'voor mij zat een stille, zwijgzame jonger' of: 'betrokkene zegt niet veel'. 'Draaien' wordt ook gesignaleerd als storend element in de interactie: 'betrokkene trekt "mist" op: komt verward over, insinueert iets en gaat er dan niet meer op in'. Interactiemoeilijkheden worden ook veroorzaakt door openlijk verzet van de verdachte jegens de raads- onderzoeker of de politie: 'opstandige houding bij doorvragen op onderwerpen waar hij geen zin in heeft'. Ten slotte worden moeilijkheden in de interactie gesignaleerd als blijkt dat de verdachte de contacten met justitie of politie niet serieus lijkt te nemen of een onverschillige houding aanneemt: 'de ernst van het gebeurde ontgaat E.' of: 'het haast voortdurend lachen van B. tijdens het gesprek valt op'.

Naast deze moeilijkheden in de interactie is een interne attributie 'risicovolle persoonlijkheidskenmerken' gecodeerd. Deze zijn risicovol, omdat zij in de ogen van de officier van justitie mogelijk toekomstig delinquent gedrag bevorderen. Onder deze noemer is een uiteenlopende reeks kenmerken geco-

deerd: 'heeft agressie niet onder controle', 'gebrek aan invloedend vermogen', 'gebrek aan gewetensontwikkeling', 'kan goed liegen', 'probeert mensen naar zijn hand te zetten', 'biedt geen weerstand aan verkeerde vrienden', 'is beïnvloedbaar', 'behoefte aan spanning', 'heeft onvoldoende zicht op gevolgen van gedrag voor anderen', 'legt schuld steeds buiten zichzelf', 'accepteert geen autoriteit'. In 28% van de dossiers worden risicovolle persoonlijkheidskenmerken gesignaleerd.

Externe attributies: integratieproblemen

Bij de externe attributies die aan verdachten worden toegekend gaat het vaak om kenmerken die crimineel gedrag verklaren uit een gebrek aan binding tussen de samenleving en (het ouderlijk milieu van) de verdachte. Met andere woorden: integratieproblemen, waar natuurlijk niet alleen etnische minderheden maar ook etnisch Nederlandse achterstandsgroepen mee te kampen hebben. Een gebrek aan binding met de samenleving is volgens Hirschi's (1969) uitwerking van de bindingstheorie een belangrijke voorspeller voor crimineel gedrag.¹⁴ Deze theorie veronderstelt dat zwakke maatschappelijke bindingen mensen de ruimte geven om allerlei vormen van ondeugdelijk en/of delinquent gedrag te vertonen. Onderzoek laat inderdaad steeds zien dat delinquentie samenhangt met gebrekkige controle binnen het gezin en het ontbreken van een gestructureerde tijdsbesteding in de vorm van school of werk (Weerman 2001). De vraag is hier of officieren van justitie een vorm van de bindingstheorie hanteren als zij bij het nemen van beslissingen afgaan op externe attributies waarin de oorzaak voor crimineel gedrag wordt gelegd bij een gebrek aan integratie.

Er is onderscheid gemaakt naar vier van dergelijke causale attributies: werkloosheid van de vader van de verdachte (in 8% van de dossiers genoemd), een gebrek aan 'zinvolle tijdsbesteding' of 'dagelijkse structuur' in het leven van de verdachte (10%) en ouders die onvoldoende 'controle' en/of 'sturing' bieden (14%). Terwijl deze drie externe attributies niet louter voor hoeven te komen onder etnische minderheden is het vierde kenmerk, de directe observatie van integratieproblemen op het culturele vlak, vrijwel alleen van toepassing op verdachten uit etnische minderheden.¹⁵ Deze attributie wordt in zeven procent van de dossiers gerapporteerd. Door onderscheid te maken naar deze vier attributies kan preciezer worden nagegaan in hoeverre maatschappelijke achterstanden hun sporen nalaten in het justitiële systeem. De drie eerstgenoemde attributies staan, indien van toepassing, meestal vrij letterlijk in deze vorm in de rapportages beschreven. De codering van een gebrek aan culturele integratie vergde echter meer interpretatie. Ter toelichting volgt daarom een beschrijving van de wijze waarop deze attributie wordt gerapporteerd.

Bij een gebrek aan culturele integratie gaat het ten eerste om een door de onderzoekers van de Raad voor de Kinderbescherming of door de politie gesignaleerde spanning tussen de opvoedingsstijl van de ouders en dominante waarden in de Nederlandse samenleving, of om de botsing tussen (religieuze) voorschriften of opvoedingstradities waar thuis aan wordt gehecht en de vrijere (seksuele) moraal waarmee de jongere buitenshuis wordt geconfronteerd. Een aantal voorbeelden uit de dossiers: 'F handelde in opdracht van oudere broer. F is opgegroeid in een cultuur dat je bevelen van je oudere broer uitvoert'; 'T. moet volgens de Marokkaanse cultuur de rol van man in het huishouden van de gescheiden zus op zich nemen maar kan deze verantwoordelijkheid niet aan gezien zijn leeftijd'; 'de jongen zit in een conflict tussen de Marokkaanse en de Nederlandse cultuur, maar hij herkent dat conflict niet en zegt dat hij er goed mee om weet te gaan'. Ook opmerkingen over een gebrek aan kennis over de regels die gelden in de Nederlandse samenleving, en/of over verdachten of ouders die weinig aansluiting hebben met de Nederlandse cultuur, geïsoleerd leven en/of die geen Nederlands spreken zijn geschaard onder de attributie 'gebrek aan culturele integratie'. Wederom een paar voorbeelden: 'volgens de gezinsvoogd weet S. niet welke regels er in de Nederlandse maatschappij gelden'; 'vader is het hele jaar door op vakantie in Marokko (...) moeder moet gemotiveerd worden om betrokken te raken bij het gebeuren buitenshuis zoals school en hulpverlening volgens de Nederlandse normen, dit laatste mede gezien het feit dat moeder geïsoleerd leeft (...) ze is erg eenzaam en spreekt slecht Nederlands'.

De rol van attributies in de ongelijke behandeling van etnische minderheden

In dit onderzoek is niet nagegaan op welke wijze causale attributies precies worden geduid door justitiële beslissers. Wel kunnen we analyseren welke invloed het noemen van deze attributies heeft op de uiteindelijke beslissing van het Openbaar Ministerie om een jongere al dan niet te dagvaarden en of dit verschilt voor etnische minderheden dan wel de etnische meerderheid. Mocht blijken dat bepaalde attributies inderdaad de kans vergroten dat de jongere op de terechtzitting moeten verschijnen, dan nemen we aan dat deze inderdaad onder officieren van justitie worden herkend als oorzaken van het huidig en voorspellers van toekomstig delinquent gedrag. We hervatten de analyse van de beslissing om de verdachte al dan niet te dagvaarden in tabel 1 en vullen het model aan met over de jongeren gerapporteerde attributies. Daarnaast zijn de leeftijd ten tijde van het delict en het geslacht van de verdachte toegevoegd, kenmerken die eveneens van invloed kunnen zijn op de beslissingen van het Openbaar Ministerie (zie Demuth en Steffensmeier 2004; Mustard 2001). Omdat de rapportages van de Raad voor de Kinder-

bescherming meestal geen rol spelen in de beslissing om een jongere naar huis te zenden dan wel langer vast te houden in de politiecel, is een analyse van de rol van attributies voor deze beslissing niet relevant.

Tabel 2 De invloed van attributies op de kans op een dagvaarding voor jeugdige verdachten uit etnische minderheden (logistische regressie, relatieve kansen)

	<i>Model 1</i>	<i>Model 2</i>	<i>Model 3</i>	<i>Model 4</i>	<i>Model 5</i>
Etnische minderheden	2,39**	2,09*	2,32**	1,60	1,63
Maximale straf	1,16*	1,17*	1,16*	1,17*	1,17*
Aantal voorliggende feiten	2,36**	2,42**	2,37**	2,54**	2,49**
Schade	0,81*	0,78*	0,81*	0,75**	0,76**
Verwonding	1,72**	1,73**	1,73**	1,77**	1,77**
Eerdere feiten	1,23*	1,20*	1,23**	1,21*	1,22*
Stedelijk arrondissement	2,43*	2,14*	2,32*	2,18*	2,32*
Geen onderzoeksrapportage	0,15**	0,20**	0,16**	0,19**	0,18**
Leeftijd ten tijde van delict	1,49**	1,50**	1,49**	1,52**	1,51**
Verdachte is meisje	1,97*	1,86~	1,98*	2,08*	1,98*
Vader werkloos		1,33		2,60	-
Geen ouderlijke controle		1,36		0,80	-
Geen dagbesteding		5,97**		7,77**	6,10**
Gebrek aan culturele integratie		5,54*		4,61*	4,80*
Interactiemoeilijkheden			1,33	0,38	0,34~
Persoonlijkskenmerken			0,90	0,85	-
Etn. minderheden x vader werkloos				0,33	-
Etn. minderheden x geen ouderlijke controle				2,48	-
Etn. minderheden x geen dagbesteding				0,61	-
Etn. minderheden x interactiemoeilijkheden				5,45*	5,78*
Etn. minderheden x persoonlijkheidskenmerken				0,99	-
χ^2	180,5**	202,9**	181,3**	210,2**	207,5**
N	408	408	408	408	408

~ $p < 0,10$ * $p < 0,05$ ** $p < 0,01$

Toevoeging van geslacht en leeftijd (model één) leidt slechts tot een marginale verandering in de kans dat jongeren uit etnische minderheden worden voorgeleid ten opzichte van tabel 1. De relatieve kans van leeftijd van 1,49 wil zeggen dat voor elk jaar stijging van de leeftijd, de kans om te worden gedagvaard

met bijna de helft toeneemt. Opmerkelijk is dat meisjes een bijna tweemaal zo grote kans hebben om op de terechtzitting te moeten verschijnen dan jongens. Leiber en Mack (2003) deden onderzoek naar de invloed van *gender* en etniciteit in verschillende beslissingsfasen in het jeugdstrafrecht in de vs. Zij vonden dat justitiële beslissers de neiging hebben om overtredingen van de normen over stereotypisch vrouwelijk gedrag door meisjes te corrigeren door hen strengere straffen op te leggen. Bovendien worden meisjes, naarmate ze dieper in de strafrechtsketen terechtkomen, nog meer als probleemgeval- len beschouwd dan jongens. Zoals een door Leiber en Mack (2003: 59-60) geïnterviewde justitiële beslisser (*court official*) het verwoordde: *'when we get a girl real deep into the system she's just really out of control'*. Wellicht hanteren ook Nederlandse officieren van justitie genderspecifieke opvattingen over deviant gedrag en is hun tolerantie tegenover wanddaden die door meisjes worden gepleegd lager.

Vervolgens zijn in model twee kenmerken toegevoegd die de mate van sociale binding van de verdachte met de samenleving aangeven. De lichte daling van het effect van etniciteit (van 2,39 in model één naar 2,09 in model twee) betekent dat achter deze attributies een deel van de verklaring van ongelijkheid schuilt. Als in het dossier een gebrek aan zinvolle of gestructureerde dagbesteding wordt genoemd, leidt dit tot een bijna zes maal zo grote kans om gedagvaard te worden. Signaleert de raadsonderzoeker of de politie een culturele afstand tussen het ouderlijk milieu en de Nederlandse samenleving, dan verhoogt dit de kans om voorgeleid te worden eveneens aanzienlijk (relatieve kans van 5,54). De melding van ouders die falen wat betreft de sturing van en controle op het doen en laten van hun verdachte kind, noch het noemen van werkloosheid van vader heeft een significante invloed op de beslissing van het Openbaar Ministerie.

In de volgende stap (model drie) wordt nagegaan in hoeverre nu recidiveverhogende kenmerken van de persoonlijkheid van de verdachte en interactiemoeilijkheden tussen de verdachte en de raadsonderzoeker en/of de politie invloed hebben op de beslissingen van officieren van justitie. Beide attributies sorteren geen effect en hebben bovendien geen invloed op de kans dat etnische minderheden worden voorgeleid aan de kinderrechtter (deze kans is namelijk 2,39 in model één en 2,32 in model drie).

Wat we nog niet weten is of deze attributies mogelijk zwaarder worden gewogen voor etnische minderheden dan voor etnisch Nederlandse verdachten. Leiden werkloosheid van de vader of moeilijkheden in de interactie bijvoorbeeld tot een grotere kans op dagvaarding als de verdachte uit een etnische minderheid afkomstig is? Op deze vraag geven model vier en vijf antwoord. Het verschil tussen beide is dat in het laatstgenoemde model de niet significante kenmerken zijn verwijderd (uitgezonderd de niet significante hoofdtermen). Op statistische gronden heeft model vijf de voorkeur.¹⁶ In dit model is een significante interactieterm opgenomen tussen de attributie interactie-

moelijkheden en of de verdachte deel uitmaakt van een etnische minderheid. Eerder bleek dat opmerkingen over problemen in de communicatie tussen de verdachte en de raadsonderzoekers en/of de politie geen significant effect lieten zien op de kans om voor de kinderrechtter te worden voorgeleid. Nu blijkt echter dat dergelijke interactiemoeilijkheden wel degelijk van invloed zijn, maar alleen in het geval dat de verdachte uit een etnische minderheid afkomstig is: de kans om te worden voorgeleid wordt dan 5,78 maal groter. Met andere woorden: moeilijkheden in de interactie worden leden van etnische minderheden zwaarder aangerekend. Toevoeging van deze interactie-term leidt ertoe dat het effect van de etniciteit van de verdachte als zodanig niet meer significant is.

Uit studies naar rechtsongelijkheid in de vs blijkt dat verschillen in justitiële behandeling optreden tussen de verschillende etnische minderheden (Demuth en Steffensmeier 2004; Everett en Wojtkiewicz 2002). Daarom is een analyse uitgevoerd waarbij etnische minderheden zijn uitgesplitst in Marokkanen (75), Surinamers (64) en een groep overige etniciteiten (57) die voornamelijk bestaat uit kinderen van asielzoekers uit Afrika, voormalig Joegoslavië, de voormalige Sovjet-Unie, Oost-Europa, Irak en overige landen. Omdat het aantal Antillianen (18) en Turken (18) aan de lage kant is, zijn deze uit de analyse gehouden (dit gaf problemen met de interactietermen).

Tabel 3 laat zien dat er aanzienlijke verschillen bestaan tussen de etnische categorieën. Rekening houdend met de juridische zwaarte van de zaak blijken Surinaamse verdachten niet significant vaker op de terechtzitting te verschijnen dan etnisch Nederlandse verdachten. Marokkaanse verdachten hebben daarentegen een bijna tweemaal zo grote kans (relatieve kans van 1,92) om voor kinderrechtter te moeten verschijnen en voor jongeren uit de categorie overige etnische achtergronden blijkt deze kans zelfs bijna vier maal zo groot. In model twee is het verschil tussen etnisch Nederlandse en Marokkaanse jongeren niet meer significant en het effect is, net als dat van het behoren tot de Surinaamse etniciteit, omgedraaid (kleiner dan één geworden). Wederom is het vooral de interactie tussen de etnische achtergrond van de verdachte en de moeilijkheden die raadsonderzoekers en politie signaleren in hun ontmoetingen met deze jongeren die leiden tot een verhoging van de kans om voor de kinderrechtter te verschijnen. Interactiemoeilijkheden met Marokkaanse verdachten verhogen deze kans meer dan acht maal ($p=0,057$), interactiemoeilijkheden met Surinaamse verdachten verhogen deze kans meer dan elf maal en interactiemoeilijkheden met leden van overige etniciteiten verhogen de kans bijna tien maal ($p=0,056$). Tabel 3 laat ook zien dat de ongelijke behandeling die verdachten uit deze laatstgenoemde etnische categorie ten beurt valt, niet volledig is terug te voeren op de gerapporteerde attributies. Verdachten uit de categorie overige etniciteiten hebben in model twee nog steeds een driemaal zo grote kans om voor de kinderrechtter te moeten verschijnen dan etnisch Nederlandse verdachten.

Tabel 3 De invloed van attributies op de kans op dagvaarding voor jeugdige verdachten van verschillende etnische minderheden (logistische regressie, relatieve kansen)

	<i>Model 1</i>	<i>Model 2</i>
Marokkanen	1,92*	0,68
Surinamers	1,39	0,51
Overige etniciteiten	3,93**	3,00*
Maximale straf	1,14*	1,15*
Aantal voorliggende feiten	2,35**	2,63**
Schade	0,79*	0,77*
Verwonding	1,56**	1,70**
Eerdere feiten	1,34**	1,29**
Stedelijk arrondissement		3,58**
Geen onderzoeksrapportage		0,16**
Leeftijd ten tijde van delict		1,52**
Verdachte is meisje		1,96~
Geen dagbesteding		6,02**
Gebrek aan culturele integratie		9,23*
Interactiemoeilijkheden		0,31~
Marokkanen x interactiemoeilijkheden		8,27~
Surinamers x interactiemoeilijkheden		11,23*
Overige etniciteiten x Interactiemoeilijkheden		9,89~
χ^2	120,41**	203,83**
<i>N</i>	376	374

~ $p < 0,10$ * $p < 0,05$ ** $p < 0,01$

De kansengelijkheid loopt parallel met de mate van sociaal-economische en sociaal-culturele integratie van Surinamers, Marokkanen en de overige etniciteiten. De eerstgenoemde categorie benadert van alle etnische minderheden in Nederland het meest de sociaal-economische en sociaal-culturele positie van de etnische meerderheid. Dit is in mindere mate het geval voor Marokkanen, en nog weer minder voor overige etnische groepen (Dagevos en Gesthuizen 2005). Omdat het belangrijkste deel van de verklaring voor de etnische ongelijkheid is te vinden in de moeilijkheden tussen justitiële werkers en de verdachten, gaan we hieronder preciezer na hoe politiebeambten en de raadsonderzoekers dergelijke problemen verwoorden.

Lastige ontmoetingen met jonge verdachten: een gebrek aan respect?

Cicourel (1968) en Bridges en Steen (1998) stellen dat justitiële beslissers interactiemoeilijkheden volgens collectief geconstrueerde mentale schema's vertalen in een gebrek aan respect voor de justitiële autoriteiten. Hun observaties passen goed in de logica van de causale attributie theorie. Want, zo luidt de gedachtegang, als jonge verdachten zich al niet meewerkend opstellen in directe contacten met politie, als zij het werk van justitiële jeugdhulpverleners niet serieus nemen of lastig maken, dan zullen ze zich op straat al helemaal niets gelegen laten liggen aan de autoriteiten. Het *patterned response* of de *perceptual shorthand* is de gevolgtrekking dat een gebrek aan respect een vergroot risico op recidive ten gevolge heeft. Zo krijgt de melding van interactiemoeilijkheden binnen de justitiële organisatie de status van erkend alarmsignaal. Deze status biedt de officier van justitie tegelijkertijd de zekerheid om te reageren met een bestraffing die binnen de organisatie geldig en passend wordt geacht.

Er schuilt echter een probleem in deze redenering. Lak hebben aan justitiële autoriteiten zou voor etnische minderheden en de etnische meerderheid dezelfde inschatting van de kans op recidive met zich mee moeten brengen, want de theorie spitst zich toe op attributies (intern of extern) en niet op de categorieën mensen aan wie attributies worden toegekend. In de praktijk van het justitiële beslissingsproces blijkt echter dat aan een en dezelfde attributie een ongelijke oorzakelijke kracht wordt toegekend, afhankelijk van de categorie mensen aan wie de attributie wordt toegeschreven.

Mogelijk biedt kwalitatieve analyse van de rapportages een antwoord op de vraag of de interactieproblemen die justitiële werkers ervaren met verdachten uit etnische minderheden eerder worden geïnterpreteerd als een gebrek aan respect dan de interactiemoeilijkheden waarmee zij worden geconfronteerd in de ontmoetingen met verdachten van etnische Nederlandse herkomst.

Zoals eerder aangegeven hebben het politieverhoor en het raadsonderzoek als doel het verkrijgen van informatie over de persoonlijke omstandigheden van de jongere en hoe deze aankijkt tegen het delict. Justitiële werkers zijn hiervoor afhankelijk van de medewerking van de verdachte. Uit de dossiers blijkt de hindermacht van de verdachten die voortvloeit uit deze afhankelijkheidsrelatie: zij zijn in staat het doel van de interactie te dwarsbomen en de justitiële werkers last te bezorgen. De oorzaak voor deze mislukte *performances* wordt door de laatsten gevonden in het gedrag van de jongeren. In totaal worden in 89 dossiers interactiemoeilijkheden opgemerkt, in 23 van deze dossiers was de verdachte van etnisch Nederlandse afkomst. Omdat in een aantal dossiers meerdere oorzaken worden genoemd voor het problematische verloop van het gesprek, is het totaal aantal genoemde interactieproblemen iets hoger, 97. De belangrijkste oorzaken die in de rapportages worden aangedragen zijn: zwijgen of geringe mededeelzaamheid van de verdachte

(in 18 dossiers genoemd); onverschillige houding van de verdachte (17 keer genoemd); 'draaien' of 'verdraaien' door de verdachte (23 keer genoemd) en het expliciet weigeren mee te werken (17 keer genoemd). Verder worden nog genoemd: agressief gedrag, spraakgebrek, (hooglopende) conflicten tussen de jongere en de ouders tijdens het gesprek, beperkte verstandelijke vermogens, kinderlijk gedrag, de gemoedstoestand van de jongere, zoals nervositeit of depressie, of gebrekkige kennis van het Nederlands (vier maal genoemd).

Voorbeelden van de wijze waarop zwijgzaamheid wordt beschreven zijn: 'gaf korte antwoorden, was niet spraakzaam, het was moeilijk om een indruk te krijgen hoe L. over het delict denkt' (Marokkaanse jongen); 'tijdens het gesprek is er vrijwel geen oogcontact, gesprek niet te voeren, houdt hand voor mond, zegt amper meer dan ja of nee' (Marokkaanse jongen); 'Tijdens het gesprek ziet en hoort de raadsonderzoeker een stille jongen die niet makkelijk praat. De antwoorden moeten uit N. getrokken worden' (Nederlandse jongen); 'M. praat niet makkelijk, beperkt zich tot woorden van één lettergreep' (Nederlandse jongen); 'E. geeft aan dat hij een binnenvetter is. Dit houdt voor hem in dat hij weinig over zichzelf vertelt, ook niet aan zijn gezinsvoogd' (Antilliaanse jongen). De aard van de tekstfragmenten waarin de beperkte mededeelzaamheid van de jongeren aan de orde wordt gesteld, verschilt niet naar de etniciteit van de verdachte. Hoewel de lage aantallen zich niet lenen voor robuuste cijfermatige analyses, lijkt het er op dat zwijgen als bron van een verstoorde interactie in gelijke mate wordt beschreven in dossiers over etnische minderheden en de etnische meerderheid.¹⁷

De pogingen om informatie te vergaren worden in de ogen van justitiële werkers ook verstoord als jongeren blijk geven van een 'ongemotiveerde' of 'onverschillige houding'. De meest gerapporteerde vorm hiervan is het niet nakomen van afspraken door de verdachte, bijvoorbeeld het wegblijven van een gesprek met een medewerker van de Raad voor de Kinderbescherming. 'Ouders en kind kwamen niet opdagen' (over een Surinaamse jongen) staat er dan te lezen, of: 'verdachte verscheen niet op afspraken; verbrak de verbinding als hij werd gebeld' (Marokkaanse jongen); 'Er valt geen afspraak te maken met verdachte, jongen luistert nauwelijks' (overige etniciteiten). Een andere vorm van onverschilligheid wordt gerapporteerd wanneer de justitiële werkers aangeven dat de jongere het gesprek niet serieus neemt. Dit kan optreden wanneer de verdachte het gesprek ongeïnteresseerd ondergaat: 'Hij komt tijdens het gesprek ongeïnteresseerd over' (Nederlandse jongen) of: 'C. komt iets onverschillig over' (Nederlandse jongen) of: 'jongen is moeilijk aanspreekbaar, hij lijkt het allemaal niet serieus te nemen' (Marokkaanse jongen). In dezelfde categorie vallen ook meldingen over verdachten die lachen tijdens het gesprek: 'T. zit gedurende het hele gesprek te grinniken, hij kan niet aangeven waarom dat is. T. begint de raadsonderzoeker snel met je en jou aan te spreken en moet daarin gecorrigeerd worden' (Marokkaanse jongen). Over een Nederlands meisje wordt beschreven dat zij het gesprek verstoort

door te giechelen met haar zusje: 'Bij het onderzoek giechelt M. met zusje. Zij geven de onderzoeker de indruk niet te luisteren en reageren niet. Zusje wordt daarop uit kamer gezet, hetgeen tot niet uitgesproken verontwaardiging van M. leidt'. Over een jonge Turkse jongen: 'E. praat alsof de ernst van het gebeurde hem ontgaat of dat hij er maling aan heeft. Hij lijkt bijna vrolijk. Het is derhalve moeilijk na te gaan wat er in hem om gaat. Hij is nog heel jong en niet onder de indruk van het politiecontact'.

In totaal is onverschilligheid als storend element 17 keer gerapporteerd. Er tekenen zich, onder voorbehoud van de lage aantallen, ook in deze categorie interactiemoeilijkheden geen patronen af naar etniciteit van de verdachte.¹⁸

De door de onderzoekers van de Raad voor de Kinderbescherming en politiebeambten opgemerkte zwijgzaamheid en onverschilligheid kunnen door hen worden opgevat als vormen van heimelijk verzet: de jongeren gedragen zich storend en bemoeilijken de overdracht van informatie die de justitiële werkers nodig hebben. Er is weliswaar obstructie, maar de verhoudingen worden niet in twijfel getrokken en er is geen sprake van openlijk verzet of opstandig gedrag. Dit laatste gebeurt wel als jongeren in de ogen van de justitiële werkers medewerking weigeren en uiting geven aan hun twijfels over het nut en de relevantie van de contacten met de politie en/of de raadsonderzoekers. Voorbeelden van rapportages waarin verdachten worden beschreven die zich verzetten tegen het raadsonderzoek, tegen de behandeling die hen door de politie is aangedaan of tegen de maatregelen die tegen hen zijn uitgesproken: 'J. vindt het belachelijk dat zij op gesprek moet komen bij de Raad' (Nederlands meisje); 'R. voelt zich niet schuldig en vindt dat hij te hard wordt aangepakt en dat het delict niets voorstelt' (Nederlandse jongen), 'Ze komt bozig over en het vindt het allemaal maar onzin. Ze is vooral erg boos dat ze niet met haar vriendin (geliefde) mag omgaan' (Nederlands meisje); 'T meent dat hij ten onrechte in verzekering is gesteld en kan daardoor niet rustig een gesprek voeren; hij stelt zich niet coöperatief op' (Marokkaanse jongen).

Soms menen de raadsonderzoekers dat ouders en verdachte gezamenlijk optrekken in het verzet: 'S. weigert gesprek met de Raad voor de Kinderbescherming omdat hij vindt dat hij al genoeg gestraft is, ook moeder vindt dat S. al genoeg gestraft is (S. zat 1 nacht in de politiecel) en dat hij derhalve niet ook nog een gesprek met de Raad hoeft te hebben' (Nederlandse jongen). In het geval van een Surinaamse jongen verbood de vader een gesprek met de raadsonderzoeker: 'J. vertelt dat hij helemaal geen zin heeft om een gesprek aan te gaan met ondergetekende, J. moest eerst aan zijn vader vragen of hij mocht praten en vader verbood dit'. Verzet vindt ook plaats wanneer jongeren weigeren openheid van zaken te geven of het gesprek willen beëindigen: 'Hij toont een opstandige houding bij doorvragen op onderwerpen waar hij geen zin in heeft' (Nederlandse jongen); 'T stelde zich matig meewerkend op; hij wilde het gesprek meerdere keren beëindigen' (Marokkaanse jongen); 'Tijdens de gesprekken toont hij zich lichtgeraakt wat uiteindelijk manifes-

teert in boosheid. Hierdoor verloopt het gesprek moeizaam. R. ervaart grote lijdensdruk en loopt weg uit het gesprek' (Nederlandse jongen).

Het lijkt erop dat openlijk verzet vaker wordt gerapporteerd over etnisch Nederlandse verdachten. In tien van de 23 dossiers waarin melding wordt gemaakt van interactiemoeilijkheden met Nederlandse verdachten, wordt het expliciet weigeren van medewerking of opstandig gedrag door de verdachte gerapporteerd. Dergelijke vormen van verzet worden daarentegen in slechts zeven van de 74 dossiers gemeld waarin sprake is van interactiemoeilijkheden met verdachten uit etnische minderheden. Dit verschil is significant.¹⁹

Als tegenhanger van het openlijk verzet kan de beschrijving 'draaien' worden gepresenteerd. Hierbij wordt de communicatie bemoeilijkt omdat de justitiële werker het gevoel heeft geen grip te hebben op de verdachte. Dit komt bijvoorbeeld tot uiting als wordt opgemerkt dat de verdachte de zaken mooier lijkt voor te stellen dan ze eigenlijk zijn: 'Tijdens het gesprek komt het op de raadsonderzoeker over dat C. af en toe sociaal wenselijke antwoorden geeft. Daarnaast vertelt hij tegenstrijdige verhalen' (jongen, overige etniciteiten); 'jongen is beleefd, lijkt omstandigheden beter voor te stellen dan ze zijn' (Turkse jongen). Onder 'draaien' vallen ook opmerkingen over de onduidelijke, tegenstrijdige of onvolledige verhalen die verdachten vertellen: 'Hij krabbelt steeds terug bij doorvragen (Marokkaanse jongen); 'een jongen die zich regelmatig verdedigend opstelt; hij zit behoorlijk te draaien over de delicten; hij geeft geen duidelijkheid en overtuigt niet' (Marokkaanse jongen); 'Tijdens het gesprek weet N. een (spreekwoordelijke) mist op te trekken. Zij doet een uitspraak of insinueert iets om er vervolgens niet op in te gaan. Zij geeft tegenstrijdige signalen af; haar non-verbale communicatie ondersteunt niet hetgeen zij vertelt' (Nederlands meisje); 'P. begint zijn antwoord meestal met een ontkenning of bevestiging (...) doordat er weinig of geen oogcontact is en P. voortdurend naar grond staart kan niet duidelijk worden gemaakt dat er meer van hem gevraagd wordt; P. laat niet achterste van tong zien' (Surinaamse jongen). Tenslotte kan het 'draaien' de vorm krijgen van 'toneelspelen' door de verdachte, als deze niet zijn of haar 'ware gezicht laat zien' of tegenstrijdige rollen lijkt te spelen: 'jongen met twee gezichten, enerzijds vriendelijk, anderzijds egocentrisch en onbetrouwbaar' (jongen, overige etniciteiten); 'Tijdens het gesprek zit M. veel aan zijn haar en maakt hij goed oogcontact. Aan de ene kant geeft M. goed antwoord, aan de andere kant kan M. niet alle gebeurtenissen vertellen omdat hij het niet meer weet. De manier waarop M. over de delicten vertelt komt ongehoorzaam over op de raadsonderzoeker' (Antilliaanse jongen); 'P. wekt met haar verwarde, betraande gezicht medelijden op. Zij blijkt een goede actrice in haar verhaal over de controle en onderdrukking door vader, die haar zogenaamde stiefmoeder (=echte moeder) zou dwingen tot verduistering; P. verbloemt verduistering met V.' (meisje, overige etniciteiten). De problemen die voor de justitiële werkers ontstaan wanneer de verdachte in hun ogen zit te 'draaien' lijken vaker voor te komen in het contact met verdachten uit etnische

minderheden: in 20 van de 74 dossiers waarin de verdachte afkomstig is uit een etnische minderheid versus in twee van de 23 dossiers van verdachten uit de etnische meerderheid, een (ternauwernood) significant verschil.²⁰

Uit deze beschrijvende kwalitatieve analyse komt een verschil naar voren tussen de interactiemoeilijkheden die aan jongeren uit etnische minderheden respectievelijk de etnische meerderheid worden toegeschreven. Een typisch interactieprobleem zoals dat wordt gerapporteerd over ontmoetingen met etnische minderheden is het 'draaien'. In deze situatie heeft de justitieel werker geen grip op de verdachte. Daardoor wordt de geldigheid van het gerapporteerde onzeker. Een typisch interactieprobleem zoals dat wordt opgemerkt over gesprekken met etnische Nederlanders is opstandig gedrag. Hierbij weigert deze zijn of haar medewerking expliciet en trekt ook nog eens het nut en de relevantie van het gesprek openlijk in twijfel.

Hierboven is aangegeven, dat interactiemoeilijkheden mogelijk als een gebrek aan respect voor justitiële autoriteiten kunnen worden geïnterpreteerd door het Openbaar Ministerie. Dit gebrek aan respect zou vervolgens als belangrijke indicatie voor toekomstig delinquent gedrag gelden en dus vragen om gepaste bestraffing ter waarschuwing. Omdat interactiemoeilijkheden vaker optreden wanneer de verdachte afkomstig is uit een etnische minderheid, zou dit een verklaring voor etnische ongelijkheid kunnen zijn. Op grond van de beschrijvingen van de aard van de interactiemoeilijkheden moet deze gedachtegang echter verworpen worden. De twee soorten interactiemoeilijkheden die het meest lijken te getuigen van respectloosheid zijn onverschilligheid en openlijk verzet. Voor de eerste soort vonden we geen verschillen naar etniciteit en de tweede soort werd juist vaker genoemd over etnisch Nederlandse verdachten. In plaats van een gebrek aan respect moet de oorzaak van etnische ongelijkheid meer in de richting worden gezocht van de onzekerheid die gepaard gaat met de confrontatie met het 'draaien' van jongeren uit etnische minderheden waar justitiële werkers geen grip op krijgen.

Conclusies en discussie

Etnische ongelijkheid treedt op bij zowel de beslissing een jongere vast te houden in een politieel als de jongere aan de kinderrechter voor te geleiden. In het eerste geval wordt de ongelijkheid veroorzaakt door verschillen tussen arrondissementen: in het stedelijke arrondissement, waar verdachten uit etnische minderheden in de meerderheid zijn, worden jongeren, ongeacht hun etnische afkomst, vaker vastgehouden. In het tweede geval heeft de etnische ongelijkheid een duidelijk aanwijsbare bron in de betekenis die wordt toegekend aan de interactiemoeilijkheden die optreden tussen jonge verdachten uit etnische minderheden en justitiële werkers. Deze vorm van ongelijke

behandeling is te beschouwen als structurele discriminatie (Pincus 1994): het beleid, de procedures of de beleidspraktijken die als onbedoeld gevolg hebben dat bepaalde sociale categorieën worden benadeeld. In dit geval leidt de procedure dat beslissingen worden genomen op basis van gesprekken met jeugdige verdachte tot benadeling. Dat Komen en Van Schooten (2006) tot de overeenkomstige conclusie komen dat interactiemoeilijkheden ten grondslag liggen aan ongelijke justitiële behandeling terwijl zij zich richten op beslissingen van kinderrechters en gebruik maken van andere dan de hier gebruikte analysetechnieken, is een indicatie voor de robuustheid van deze bevinding.

Op voorhand waren twee verschillende verwachtingen geformuleerd over de invloed van het aandeel verdachten uit etnische minderheden in een arrondissement en het optreden van etnische ongelijkheid. Enerzijds de verwachting dat het Openbaar Ministerie eerder terugvalt op stereotypische categorisering van verdachten in arrondissementen waar minder ervaring is met multiculturaliteit. Anderzijds de verwachting dat in arrondissementen waar etnische minderheden oververtegenwoordigd zijn meer vastomlijnde beelden bestaan over deze verdachten, waar justitiële beslissers min of meer automatisch op terugvallen. Dit onderzoek geeft geen van beide veronderstellingen gelijk: de invloed van de etniciteit van de verdachte op de besluiten van het Openbaar Ministerie verschilt niet per arrondissement.

Er kleven op het punt van de vergelijking van de arrondissementen twee tekortkomingen aan dit onderzoek. Ten eerste kan niet met zekerheid gesteld worden dat met beide arrondissementen een landelijk representatief beeld is gegeven. Ten tweede is de variabele arrondissement nog te weinig theoretisch ingebed in dit onderzoek. In vervolgonderzoek zou expliciet rekening moeten worden gehouden met contexteffecten die leiden tot bestraffingsverschillen tussen arrondissementen. Denk hierbij aan mogelijke verschillen in werkdruk tussen arrondissementen, of de mogelijkheid dat officieren van justitie anticiperen op de mildheid dan wel strengheid van de rechtbank in een bepaald arrondissement (vergelijk Leiber en Stairs 1999; Mascini 2002: 306).

Eén van de vragen die dit onderzoek oproept, is waarom de door justitiële werkers gerapporteerde vormen van openlijk verzet van etnische Nederlandse verdachten niet, maar het signalement 'draaien' van verdachten uit etnische minderheden wél leidt tot een verhoogde kans om gedagvaard te worden. Laten we eerst proberen te verklaren waarom openlijk verzet vaker wordt gerapporteerd over etnisch Nederlandse verdachten. Vervolgens gaan we na waarom de beschrijving van het draaien van etnische minderheden zwaarder wordt bestraft.

Volgens Sherman (1993) is het verzet van sommige daders tegen justitiële maatregelen en autoriteiten een uiting van niet aanvaarde schaamtegevoelens. Deze schaamte is het gevolg van de maatschappelijke afkeuring over de begane wanddaden. Waar veel daders deze schaamtegevoelens aanvaarden en ondergaan, reageren anderen met een trotse en boze afwijzing van

justitiële werkers. Vaak is de woede meer omvattend en gericht op de samenleving als geheel die de dader dwarszit met autoriteiten, regels en dominante waarden (Sherman 1993: 466). Sherman noemt de volgende voorwaarden waaronder dit soort verzet op kan treden: de dader vindt dat de voorgenomen sanctie of justitiële behandeling 1) oneerlijk en 2) stigmatiserend is (de dader vindt dat hij of zij als persoon wordt afgewezen) en 3) de dader heeft weinig binding met de justitiële werkers en/of de samenleving die het justitiële apparaat vertegenwoordigt. Mogelijk treedt verzet vaker op onder verdachten van etnisch Nederlandse herkomst omdat zij zich vaker oneerlijk behandeld of gestigmatiseerd voelen. Maar met betrekking tot de laatste voorwaarde blijkt uit dit onderzoek juist dat de categorie die de meeste bindingen met de samenleving heeft (zie tabel A), beduidend vaker tot verzet overgaat. Sherman neemt impliciet aan dat de schaamtegevoelens die voortkomen uit maatschappelijke afkeuring voor elke dader gelijk zijn, hiermee veronderstelt hij dat elke dader een bepaald gevoel van binding heeft met de samenleving. Maar wie zich niet gebonden voelt, of bij voorbaat afgewezen, laat de afkeuring koud en ontwikkelt geen schaamte. Wie zich wel gebonden voelt, maar onzeker is over die binding door zijn of haar ondergeschikte of marginale positie in de maatschappij (bijvoorbeeld door te falen op een schooltype dat het 'afvoerputje van de samenleving' wordt genoemd), wordt woedend bij afkeuring. De verklaring voor het verzet onder Nederlandse verdachten zou dus gezocht kunnen worden in de onzekerheid over hun precare binding met de samenleving.

Maar waarom leiden de interactiemoeilijkheden die optreden in de ontmoetingen met verdachten uit etnische minderheden nu tot een zwaardere bestraffing? Een mogelijke verklaring die past binnen het spoor van causale attributie is als volgt. Mogelijk vatten justitiële beslissers de beschrijving van 'gedraai' op als een poging om het zicht op de oorzaak van crimineel gedrag te verhullen. Deze interpretatie zou ook kunnen worden toegepast op de beschrijvingen van het 'zwijgen'. Het verschil is echter dat 'draaien' door justitiële werkers eerder zal worden opgevat als een actieve, doelbewuste afleidingsmanoeuvre. Onder justitiële werkers kan aldus het beeld ontstaan dat etnische minderheden de rangen sluiten om het zicht op 'hun' criminaliteit te ontnemen. Black (1983) heeft erop gewezen dat vele vormen van criminaliteit kunnen worden gezien als een middel om de sociale orde binnen een groep te handhaven en om de (in de ogen van de pleger) verstoorde verhoudingen te herstellen. Dit raakt aan de grootste vrees van justitiële beslissers: eigenrichting. Vanuit die bezorgdheid wordt het 'draaien' van verdachten uit etnische minderheden mogelijk opgevat als een weigering om inzicht te geven in de door de verdachte ervaren noodzaak om letterlijk 'recht te doen' aan misstanden. Het spreekt voor zich dat wanneer justitiële beslissers eigenrichting als oorzaak voor crimineel gedrag zien, zij hieraan direct een hoog risico op recidive verbinden.

Een alternatieve verklaring die niet terugvalt op de causale attributie theorie kan gezocht worden in de mate van culturele afstand tussen de verdachte en de justitiële werker. Hierbij gaat het niet om xenofobie of etnocentrisme maar om de onzekerheid over hoe het gedrag van vreemdelingen en de door hen aangeboden informatie moet worden ingeschat, die tot een zwaardere bestraffing leidt. Deze onzekerheid komt vooral naar voren in de beschrijving dat de verdachte zit te 'draaien'. In zulke situaties worden justitiële werkers geconfronteerd met de culturele afstand tussen henzelf en de jongere, de ongrijpbare vreemdeling. Zo beschouwd kan de ongelijke kans op dagvaarding worden uitgelegd als een poging van het Openbaar Ministerie om het 'zekere voor het onzekere' te nemen en de uiteindelijk beslissing maar aan de kinderrechter te laten.

Uit de cijfermatige analyses kan de stelling worden afgeleid, dat naarmate de (gepercipieerde) culturele afstand tussen etnische minderheden en justitiële werkers groter is, dit tot een zwaardere bestraffing leidt. Ten eerste het resultaat dat het noemen van gebrekkige culturele integratie in de dossiers leidt tot een bijna vijfmaal verhoogde kans op dagvaarding. Ten tweede de bevinding dat over Surinaamse verdachten, als meest geïntegreerde of als minst 'vreemde' etnische minderheid, niet anders wordt besloten dan over etnisch Nederlandse verdachten, ook al worden over hen vaker interactiemoeilijkheden gerapporteerd (namelijk 27 versus 13%).²¹

De rol van culturele onzekerheid in beslissingen verdient nader onderzoek, ook in andere sectoren dan het justitiële systeem. In hoeverre speelt culturele afstand en de daarmee gepaard gaande onzekerheden een rol in etnisch ongelijke uitkomsten van beslissingen in bijvoorbeeld de medische sector of in het onderwijs? In welke mate en onder welke omstandigheden wordt deze culturele onzekerheid afgeschoven naar beslissers verderop in de keten? En heeft dit vervolgens altijd een benadeling van etnische minderheden ten opzichte van de meerderheid tot gevolg?

Noten

1 De auteur schreef dit artikel op basis van werkzaamheden in het kader van het nwo-onderzoeksprogramma 'Ethnicity and Juvenile Justice', gedurende de periode september 2004 tot en met september 2005. Dit programma is ontwikkeld en wordt uitgevoerd door dr. Mieke Komen. Begeleiding is in handen van prof. dr. Frank Bovenkerk. Beiden zijn respectievelijk als senior onderzoeker en hoogleraar criminologie verbonden aan het Willem Pompe Instituut voor Strafrechtswetenschappen van de Universiteit Utrecht. De auteur dankt Frank Bovenkerk en Ali de Regt voor hun waardevolle commentaar op eerdere versies van dit stuk.

2 In 1999 werd 35% van alle jeugdzaken door het Openbaar Ministerie afgedaan, 20% werd afgedaan door een kinderrechter en de rest werd door de politie afgedaan, bijvoorbeeld via de HALT-regeling.

3 Formeel hebben jongeren onder de 16 jaar geen strafblad, maar op het moment dat zij in contact komen met justitie, worden hun gegevens opgenomen in het justitieel documentatieregister. Dit register is echter niet openbaar.

4 Formeel kan de officier van justitie ook besluiten de in verzekeringsstelling met maximaal drie dagen verlengen. Onder invloed van rechtspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens moet de verdachte echter binnen drie dagen en 15 uur na de aanhouding worden voorgeleid aan de kinderrechtter. Daarom vordert het Openbaar Ministerie vaker voorlopige hechtenis bij de kinderrechtter in plaats van de in verzekeringstelling te verlengen.

5 In de toepassing van deze theorie kan tevens onderscheid gemaakt worden naar positieve en negatieve attributies. Positieve attributies zijn dan kenmerken die de kans op toekomstig delinquent gedrag verminderen. Ook deze zijn weer te onderscheiden in externe ('betrokken ouders die de jongere structuur bieden') en interne attributies ('tonen van echte spijt en bereid om straf te ondergaan'). Negatieve attributies verhogen de kans op recidive. In de hier getoonde analyses zijn alleen negatieve attributies opgenomen omdat positieve attributies geen rol bleken te spelen in deze fase van het justitiële beslissingsproces. Overigens vonden Komen en Van Schooten wel een strafverminderend effect van positief externe attributies. Omdat deze kenmerken vaker aan etnisch Nederlandse jongeren werden toegeschreven, leiden deze attributies in hun analyses tot etnische ongelijkheid.

6 In 46% van de dossiers waarin geen onderzoeksrapportage van de Raad van de Kinderbescherming was opgenomen was geen enkele van de geanalyseerde attributies aangetroffen. Dit was 54% van de dossiers waarin wel een raadsonderzoek was opgenomen.

7 In de steekproef zijn alle geseponeerde zaken verwijderd. Seponering kwam slechts zelden voor.

8 In de door Cozijn et al. geconstrueerde 'ernst-score' zijn de ernst van het delict en eerdere contacten met politie en/of justitie van de jongere in één schaal samengenomen. Echter, op grond van de studie van Engen, Steen en Bridges (2002) bleek dat door specifiek rekening te houden met het justitieel verleden van de jongere het effect van etniciteit op de strafmaat daalde. Zij concluderen dan ook dat de strengere bestraffing van etnische minderheden het gevolg kan zijn van hun meer frequente contact met het justitieel systeem. Om die reden is hier onderscheid gemaakt tussen juridische kenmerken die ernst van het delict meten en kenmerken die aangeven in welke mate de verdachte eerder met politie en/of justitie in aanraking is gekomen. De maximale bestraffing van het delict volgens het Nederlandse strafrecht is als volgt berekend. Voor elke feit waarvan de jongere verdacht werd, is de maximale gevangenisstraf berekend en deze is later hercodeerd in de volgende tien categorieën: 1= 1 tot 3 maanden; 2= 4 tot 6 maanden; 3= 7-12 maanden; 4= 1 tot 2 jaar; 5= 2 tot 3 jaar; 6= 3 tot 4 jaar; 7= 4 tot 6 jaar; 8= 6 tot 8 jaar; 9= 8 tot 9 jaar en 10= meer dan 9 jaar gevangenisstraf. Het tweede element is het aantal feiten waarvan de jongere verdacht wordt in voorliggende zaak. Materiële schade die gepaard ging met het delict is het derde element. De schadecategorieën zijn: 0= geen schade of onbekend; 1= 50 euro of minder; 2= 50 tot 250 euro; 3= 250 tot 500 euro; 4= 500 tot 2.500 euro en 5= meer dan 2.500 euro. Het vierde element geeft een indicatie van de ernst van het delict met betrekking tot de mogelijke verwondingen die het slachtoffer heeft opgelopen: 0= geen verwondingen of onbekend; 1= angst; 2= pijn, lichte verwonding; 3= medische behandeling; 4= opname in ziekenhuis; 5= overlijden. De mate van geweld is het vijfde element. Dit is als volgt gecodeerd 0= geen geweld; 1= dreigende taal; 2= dreigen met hand en/of voet; 3= dreigen met een mes/slagwapen; 4= dreigen met een vuurwapen; 5= geweld met hand en/of voet; 6= geweld met slagwapen (stok of knuppel e.d.) waarmee het slachtoffer geslagen is; 7= geweld met een mes of ander puntig voorwerp waarmee het slachtoffer gestoken is; 8= geweld met een vuurwapen.

Het justitieel verleden van de verdachte bestaat uit twee elementen. Dit is ten eerste het totale aantal delinquente feiten dat in het verleden is geregistreerd over de verdachte. Als de score op deze indicator nul is, is de jongere een *first-offender*. Het tweede element omvat de zwaarte van voorgaande bestraffingen. De zwaarst geregistreerde bestraffing was in de volgende categorieën gecodeerd: 0= geen voorgaande bestraffingen of contacten met de politie gemeld; 1= sepot (inclusief vormen van 'diversie', dat zijn lichte transacties, zoals HALT, die door de politie worden aangeboden); 2= alternatieve transacties, aangeboden door het Openbaar Ministerie; 3= een boete, opgelegd door de kinderrechter; 4= een taakstraf of voorwaardelijke jeugddetentie opgelegd door de kinderrechter en 5= jeugddetentie.

9 Hoewel deze kenmerken samenhangen, was er geen sprake van multicollineariteitsproblemen in de analyses. De VIF-scores van alle variabelen lagen (meestal ruim) onder de twee, hetgeen als een veilige marge geldt. Een uitzondering hierop vormen de mate van geweld en de verwondingen die gepaard gingen met het delict. Voor deze kenmerken lag de VIF-score boven de vier, dit leverde echter geen problemen op in de analyses.

10 In het stedelijke arrondissement is 23% van de verdachten uit etnische minderheden en 12% van de etnisch Nederlandse verdachten in verzekering gesteld ($\chi^2=2,36$, $df=1$, n.s.), in het rurale arrondissement is dit respectievelijk 11 en 14% ($\chi^2=0,25$, $df=1$, n.s.).

11 Het verschil in verklaaringskracht tussen model drie en vier is niet significant: verschil $\chi^2=2,43$, $df=5$, n.s.

12 In de dossiers van etnische minderheden ontbreekt significant vaker een dergelijke rapportage (zie tabel A in de bijlage). Dit betekent dat de tot nu toe gevonden etnische ongelijkheid is onderschat. Als we rekening houden met het vaker ontbreken van onderzoeksrapportages in de dossiers van etnische minderheden neemt de relatieve kans dat deze verdachten worden gedagvaard toe tot 3,32 (niet in tabel 1 te zien). Toch is in model twee te zien dat de relatieve kans voor deze verdachten om gedagvaard te worden niet groter is geworden ten opzichte van model één. Hoe kan dit? In het stedelijke arrondissement waar etnische minderheden zoals we weten zijn oververtegenwoordigd, komt het weliswaar veel vaker voor dat een raadsonderzoek ontbreekt in de dossiers (in 43% van de dossiers in het stedelijke versus 10% van de dossiers in het meer rurale arrondissement), maar verdachten worden er gemiddeld ook vaker gedagvaard. Beide effecten heffen elkaar op.

13 Het verschil in verklaaringskracht tussen model drie en vier is ook hier niet significant: verschil $\chi^2=3,6$, $df=3$, n.s.

14 Zie voor een toepassing van Hirsch's ideeën op criminaliteitscijfers onder etnische minderheden: Junger (1990).

15 Ook bij een etnisch Nederlandse verdachte werd een gebrek aan culturele integratie geconstateerd. In dit dossier werden de zedendelicten van de dader in verband gebracht met de botsing tussen zijn streng protestantse opvoeding en de vrijere seksuele moraal in de Nederlandse samenleving.

16 De grotere afname van de -2loglikelihood in model 4 verschilt niet significant van die van model 5: $\chi^2=2,6$, $df=7$, n.s.

17 Zwijgzaamheid werd genoemd in 14 van de 74 en in vier van de 23 genoemde oorzaken van interactieproblemen in dossiers van respectievelijk etnische minderheden en verdachten uit de etnische meerderheid. Dit verschil in verhoudingen is niet significant: $\chi^2=0,03$, $df=1$, n.s.

18 Onverschilligheid werd opgemerkt over drie etnisch Nederlandse verdachten en zeven verdachten uit etnische minderheden: $\chi^2=0,42$, $df=1$, n.s.

19 $\chi^2=14,1$, $df=1$, $p<0,01$.

20 $\chi^2=3,36$, $df=1$, $p=0,067$.

21 $\chi^2=5,61$, $df=1$, $p=0,02$.

Literatuur

- Albonetti, C.A. (1991) An Integration of Theories to Explain Judicial Discretion. *Social Problems* 38 247-266.
- Bac, J.R. en E.M. Mijnarends (2000) *De Jeugdige Delinquent en het Recht*. Den Haag: Elsevier bedrijfsinformatie bv.
- Black, D. (1983) Crime as Social Control. *American Sociological Review* 48 34-45.
- Blom, M., J. Oudhof, R.V. Bijl en B.F.M. Bakker (2005) *Verdacht van criminaliteit. Allochtonen en autochtonen nader bekeken*. Den Haag: WODC/CBS.
- Bovenkerk, F. (2003) Over de oorzaken van allochtone misdaad. In: F. Bovenkerk, M. Komen en Y. Yesilgöz (red.) *Multiculturaliteit in de strafrechtspleging*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- Bridges, G.S. en S. Steen (1998) Racial Disparities in Official Assessments of Juvenile Offenders: Attributional Stereotypes as Mediating Mechanisms. *American Sociological Review* 63 554-570.
- Caroll, J. S. en J.W. Payne (1976) The psychology of the parole decision process: A joint application of attribution theory and information processing psychology. In: J. S. Caroll, J. W. Payne (red.) *Cognition and Social Behavior*. Hillsdale, NJ: Erlbaum, 109-123. CBS. (2005) *Bevolking naar herkomstgroepering en generatie, 1 januari*. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek, www.statline.nl.
- Cicourel, A. V. (1968) *The Social Organization of Juvenile Justice*. London: Heinemann.
- Cozijn, C., P. Van der Laan, A. Essers en F. Heide (2000) De Ernstscore. *Tijdschrift voor Criminologie* 42 41-54.
- Dagevos, J. en M. Gesthuizen (2005) *Niet-westerse allochtonen met een stabiele arbeidsmarktpositie: aantallen en ontwikkelingen*. Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau.
- Davis, G., J Boucherat en D. Watson (1989) Pre-court decision-making in juvenile justice. *British Journal of Criminology* 29 219-235.
- Demuth, S. en D. Steffensmeier (2004) The impact of gender and race-ethnicity in the pretrial release process. *Social Problems* 51 222-242.
- Emerson, R.M. en B. Paley (2001) Organizational horizons and complaint-filing. In: K. Hawkins (red.) *The uses of discretion..* Oxford: Clarendon Press.
- Engen, R.L., S. Steen en G.S.Bridges (2002) Racial Disparities in the Punishment of Youth: a Theoretical and Empirical Assessment of the Literature. *Social Problems* 49 194-220.
- Everett, R.S. en R.A. Wojtkiewicz (2002) Difference, disparity, and race/ethnic bias in federal sentencing. *Journal of Quantitative Criminology* 18 189-211.
- Gilboy, J.A. (1992) Deciding who gets in: decision making by immigration inspectors. *Law & Society Review* 25 571-599.
- Hawkins, D.F. (1981) Causal attribution and punishment for crime. *Deviant Behavior* 2 207-230.
- Hawkins, K. (1992) "Fatcats" and the prosecution in a regulatory agency: a footnote on the social construction of risk. In: F. J. Short en L. Clarke (red.) *Organizations, uncertainties and risk*. Boulder etc.: Westview Press.
- Hawkins, K. (2002) The use of legal discretion: perspectives from law and social science. In: K. Hawkins (red.) *The Uses of Discretion*. Oxford: Clarendon Press.
- Heider, F. (1958) *The Psychology of Interpersonal Relations*. New York: Wiley.
- Hewstone, M. (1989) *Causal Attribution. From Cognitive Processes to Collective Beliefs*. Oxford: Basil Blackwell Ltd.

- Huls, F.W.M., M.M. Schreuders, M.H. Ter Horst-Van Breukelen en F.P. van Tulder (2001) *Criminaliteit en Rechtshandhaving 2000*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Junger-Tas, J. (2004) *Youth Justice in the Netherlands* (vol. 31) Chicago: University of Chicago.
- Junger, M. (1988) Racial Discrimination in Criminal Justice in the Netherlands. *Sociology and Social Research* 72 211-216.
- Junger, M. (1990) *Delinquency and ethnicity. An investigation on social factors relating to delinquency among Moroccan, Turkish, Surinamese and Dutch boys*. Deventer/Boston: Kluwer law publishers.
- Komen, M. en E. van Schooten (2006) Allochtone jongeren gemiddeld langer vast. *Nederlands Juristen Blad* 1352-1355.
- Leiber, M.J. en K.Y. Mack (2003) The Individual and Joint Effects of Race, Gender, and Family Status on Juvenile Justice Decision-Making. *Journal of Research in Crime and Delinquency* 40 37-70.
- Leiber, M.J. en J.M. Stairs (1999) Race, Context and the Use of Intake Diversion. *Journal of Research in Crime and Delinquency* 36 56-86.
- Van der Linden, A.P., F.G.A. ten Siethoff en A.E.I.J. Zeijlstra-Rijpstra (2005) *Jeugd en Recht*. Houten: Bohn Stafleu Van Loghum.
- Lipsky, M. (1980) *Street-level Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York: Russell Sage Foundation.
- March, J. en H. Simon (1958) *Organizations*. New York: Wiley.
- Mascini, P. (2002) Regionale verschillen in uitvoering van asielbeleid. *Sociologische Gids* 49 292-312.
- P. Mascini en N. Doornbos (2004) De wisselvalligheid van de twijfel. Onbekend terrein. Grenzen van het vreemdelingenbeleid. *Amsterdams Sociologisch Tijdschrift*.
- Mustard, D.B. (2001) Racial, ethnic and gender disparities in sentencing: evidence from the us federal courts. *Journal of Law and Economics* 19 285-314.
- Pincus, F.L. (1994) From Individual to Structural Discrimination. In: F.L. Pincus en H.J. Ehrlich (red.) *Race and Ethnic Conflict: Contending Views on Prejudice, Discrimination and Ethnviolence*, Boulder: Westview.
- Sherman, L.W. (1993) Defiance, Deterrence and Irrelevance: A Theory of the Criminal Sanction. *Journal of Research in Crime and Delinquency* 30 445-473.
- Wacquant, L. (2005) "Enemies of the Wholesome Part of the Nation". Postcolonial migrants in the prisons of Europe. *Sociologie* 2005 31-51.
- Waters, R. (1988) Race and the Criminal Justice Process. *British Journal of Criminology* 28 82-94.
- Weerman, F. (2001) Controlebenaderingen. In: E. Lissenberg, S. van Ruller en R. van Swaanningens (red.) *Tegen de regels iv. Een inleiding in de criminologie*, . Nijmegen: Ars Aequi Libri.
- Werff, C. van der en A.A. van der Zee-Nefkens (1978) *Strafrechterlijke vervolging en bestraffing van Nederlanders en Buitenlanders. Onderzoek en Beleid, nr. 2*. Den Haag: Staatsuitgeverij.
- wodc 2005. *Sanctiecapaciteit 2007*. Den Haag: wodc, www.wodc.nl.
- Zatz, M. (1987) The Changing Forms of Racial/Ethnic Biases in Sentencing. *Journal of Research in Crime and Delinquency* 24 69-92.

Bijlage

Tabel A Gemiddelde scores van jeugdige verdachten naar etniciteit (N=409)

	<i>Min-max</i>	<i>Etnische meerderheid</i>	<i>Etnische minderheden</i>	<i>t- of χ^2 waarde</i>
Dagvaarding	0-1	64 (35,6%)	132 (57,6%)	19,70**
Inverzekeringstelling a)	0-1	18 (10,9%)	35 (21,2%)	6,5*
Etniciteit	0-1	180 (44%)	229 (56%)	-
Maximale straf	0-10	6,37 (2,41)	7,27 (2,24)	-3,88**
Aantal voorliggende feiten	1-21	1,75 (1,45)	1,95 (2,34)	-1,07
Schade	0-5	1,27 (1,59)	0,94 (1,35)	2,28*
Geweld	0-7	1,63 (2,33)	1,58 (2,27)	0,23
Verwonding	0-3	0,77 (1,10)	0,72 (0,96)	0,49
Eerdere feiten	0-20	0,66 (1,27)	1,24 (2,44)	-3,10**
Eerdere veroordelingen	0-5	0,87 (1,21)	1,31 (1,77)	-3,0**
Leeftijd ten tijde van delict	12-18	16,01 (1,31)	16,02 (1,31)	-0,10
Verdachte is meisje	0-1	35 (19,4%)	40 (17,5%)	0,26
Arrondissement is stedelijk	0-1	52 (28,9%)	190 (83,0%) ³	122,01**
Geen voorlichtingsrapport	0-1	36 (20,0%)	83 (36,2%)	12,89**
Vader werkloos	0-1	6 (3,3%)	25 (10,9%)	8,27**
Gebrek aan culturele integratie	0-1	1 (0,6%)	29 (12,7%)	21,74**
Geen ouderlijke controle	0-1	16 (8,9%)	43 (18,8%)	7,98**
Geen dagbesteding	0-1	17 (9,4%)	25 (10,9%)	0,24
Interactiemoeilijkheden	0-1	23 (12,8%)	66 (28,8%)	15,24**
Persoonlijkheidskenmerken	0-1	58 (32,2%)	56 (24,5%)	3,03~

~ p<0,10 * p<0,05 ** p<0,01;

a) alleen verdachten die korter dan vier dagen in de politiecel vast zaten (N=330)