



Wetenschappelijk Onderzoek- en
Documentatiecentrum
Ministerie van Veiligheid en Justitie

Memorandum 2013-4

Recidivecijfers per instelling

Tussenrapportage van het haalbaarheidsonderzoek naar het gebruik van
recidivecijfers als onderdeel van de kwaliteitszorg in de TBS-sector

B.S.J. Wartna
I.M. Bregman
M. Blom

16 oktober 2013

Memorandum

De reeks Memorandum omvat de rapporten van onderzoek dat door en in opdracht van het WODC is verricht.

Opname in de reeks betekent niet dat de inhoud van de rapporten het standpunt van de Minister van Veiligheid en Justitie weergeeft.

Inhoud

- 1 Inleiding – 5**
- 2 Methode van onderzoek – 7**
- 3 Resultaten – 11**
- 4 Conclusie en discussie – 15**

1 Inleiding

De directie Sanctie- en Preventiebeleid (DSP) van het ministerie van Veiligheid en Justitie en de directie Forensische Zorg (DForZo) van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) hebben het WODC gevraagd na te gaan onder welke condities het mogelijk is om recidivecijfers te genereren op instellingsniveau. Sinds de jaren '80 van de vorige eeuw berekent het WODC de strafrechtelijke recidive van ex-terbeschikkinggestelden. De cijfers gelden de landelijke populatie, zij worden niet uitgesplitst naar instelling van uitstroom.

Centrale vraag van het haalbaarheidsonderzoek dat begin dit jaar is gestart, is hoe een periodieke, instellingsspecifieke terugkoppeling van recidivecijfers gestalte zou kunnen krijgen als onderdeel van het kwaliteitsmanagement binnen de sector. De uitsplitsing van de recidivecijfers komt tegemoet aan de wens van sectordirectie en de directeuren van de forensisch-psychiatrische centra (fpc's) om de resultaten van de geleverde zorg zichtbaar te maken. Inzicht in de terugval van de ex-bewoners vormt een stimulans om te komen tot kwaliteitsverbetering en kan zowel het inrichtings-management, het sectormanagement als de betrokken beleidsdirectie een vorm van sturingsinformatie geven.

Tegelijkertijd is duidelijk dat recidive verschilt van andere indicatoren waarmee de kwaliteit van de geleverde zorg kan worden gemeten. Waar zaken als het borgen van een goed behandelklimaat of het trainen van vaardigheden direct en exclusief tot de verantwoordelijkheden van de instelling gerekend mogen worden, ligt dat met het al dan niet voorkomen van recidive anders. Of een justitiabele na zijn verblijf in een instelling terugvalt in de criminaliteit is van vele factoren afhankelijk. De behandeling die hij tijdens zijn opname ontving speelt uiteraard een rol, maar van belang is ook hoe de justitiabele er aan toe was toen hij instroomde in de instelling en welke omstandigheden zich voordeden in de periode na het verblijf.

In maart 2013 is het vraagstuk van de uitsplitsing van recidivecijfers besproken in een tweetal expert sessies met vertegenwoordigers uit alle geledingen van de sector. De uitkomst was dat het WODC doorgaat met het zoeken naar mogelijkheden om bij de presentatie van de cijfers rekening te houden met instroomverschillen. De fpc's hebben te maken met uiteenlopende soorten patiënten en het is daarom niet verwonderlijk dat de recidive onderling verschilt. Het WODC neutraliseert de invloed van instroomverschillen door te werken met een prognosemodel. Voor elke fpc wordt een voorspelling gedaan van de recidive die men gelet op de specifieke samenstelling van de patiëntengroep mag verwachten. De voorspelde recidive wordt vervolgens vergeleken met de recidive die is opgetreden c.q. is geobserveerd. Het verschil geeft aan hoe de instelling het er op dit vlak van af heeft gebracht, rekening houdend met de 'zwaarte' van de patiënten die zij onder behandeling had.

In deze tussentijdse rapportage van het haalbaarheidsonderzoek doet het WODC verslag van de bevindingen tot dusver. We laten zien hoe hoog de recidivepercentages zijn indien zij worden uitgesplitst naar de instelling van uitstroom, maar ook hoe de uitkomsten uitpakken als er rekening wordt gehouden met instroomverschillen. Omdat het nog om voorlopige cijfers gaat, zijn de namen van de fpc's in dit verslag gepseudonimiseerd. In het volgende hoofdstuk lichten we kort de gehanteerde werkwijze toe.

2 Methode van onderzoek

Uitgangspunt bij het uitsplitsen van de recidivecijfers is de werkwijze van de Recidivemonitor. Het WODC doet sinds 2005 op gestandaardiseerde wijze onderzoek naar de terugval van alle personen die in Nederland met justitie in aanraking zijn gekomen. Zo ook van de personen die een onvoorwaardelijke tbs-maatregel kregen opgelegd. DJI levert het WODC jaarlijks bestanden aan met uitstroomgegevens.

Het WODC baseert de metingen op de Onderzoeks- en Beleidsdatabase Justitiële Documentatie (OBJD). De OBJD is een gepseudonimiseerde versie van het wettelijk registratiesysteem voor de afdoening van strafzaken. Box 1 geeft de belangrijkste karakteristieken. De koppeling van de justitiële documentatie aan de uitstroomgegevens van DJI vindt plaats bij JustID te Almelo. JustID verschaft het WODC de versleutelde nummers waaronder de justitabelen te vinden zijn in de OBJD. De versleuteling vindt plaats met het oog op de privacy van de betrokken personen.

Box 1 De Onderzoek- en Beleidsdatabase Justitiële Documentatie

- ✓ Gepseudonimiseerde versie van het wettelijke, justitiële documentatiesysteem (JDS)
- ✓ Het systeem geeft toegang tot de justitiële documentatie van 5,7 miljoen personen
- ✓ Het geeft een compleet beeld van de strafrechtelijke carrières van 4,2 miljoen personen
- ✓ En bevat gegevens over ruim 13 miljoen strafzaken voor overtredingen en misdrijven
- ✓ Elk kwartaal wordt de OBJD ververst met nieuwe strafzaken uit het JDS
- ✓ OBJD is een historisch bestand: er zijn geen verwijderregels, dus: geen last van verjaring
- ✓ Alléén te gebruiken voor wetenschappelijk onderzoek en statistiek

Het gebruik van de OBJD als basis voor het onderzoek impliceert dat alleen de criminaliteit die onder de aandacht werd gebracht van het Openbaar Ministerie (OM) in kaart wordt gebracht. Delicten die niet werden opgespoord of niet aan het OM werden doorgegeven, blijven buiten beschouwing. Om deze reden wordt dan ook gesproken van het vaststellen van de *strafrechtelijke* recidive.

In het onderzoek van het WODC wordt doorgaans een drietal facetten onderscheiden:

- 1 *Prevalentie van recidive*. Dit is het percentage personen dat binnen een bepaalde periode opnieuw met justitie in contact is gekomen voor het plegen van een misdrijf.
- 2 *Frequentie van recidive*. Het gemiddelde aantal nieuwe strafzaken onder de recidivisten binnen een groep.
- 3 *Omvang van recidive*. Het totaal aantal nieuwe justitiecontacten per groep van 100 daders.

Metingen van de Recidivemonitor leveren dus niet alleen recidivepercentages op. Er zijn ook statistieken beschikbaar over het aantal nieuwe justitiecontacten. In dit beknopte verslag wordt overigens alleen aandacht besteed aan de prevalentie van recidive. De fpc's zelf komen ook te beschikken over statistieken over frequentie en

omvang. Van belang is ook dat er verschillende definities worden gehanteerd om te bepalen welke delicten al dan niet als terugval worden geteld. Box 2 geeft de in dit verslag gebruikte recidivecriteria weer. De criteria zijn 'genest'. De algemene recidive omvat alle vormen van recidive. De ernstige recidive is een deelverzameling van de algemene recidive en de zeer ernstige recidive is weer een deelverzameling van de ernstige recidive. Tbs-waardige recidive is een criterium dat alleen in het onderzoek in de tbs-sector wordt gebruikt.

Box 2 Recidivecriteria

criterium	Omschrijving
Algemene recidive	Nieuwe, geldige* justitiecontacten naar aanleiding van enig misdrijf, ongeacht de aard en ernst van de gepleegde delicten
Ernstige recidive	Nieuwe, geldige* justitiecontacten naar aanleiding van een misdrijf met een wettelijke strafdreiging van minstens 4 jaar**
Zeer ernstige recidive	Nieuwe, geldige* justitiecontacten naar aanleiding van een misdrijf met een wettelijke strafdreiging van minstens 8 jaar
Tbs-waardige recidive	Nieuwe, geldige* justitiecontacten naar aanleiding van een misdrijf waarvoor een nieuwe tbs-maatregel kan worden opgelegd

* Zaken die zijn afgedaan door het OM (exclusief technische sepots), zaken die zijn geëindigd in een schuldigverklaring door de rechter en zaken die nog niet zijn afgedaan. **Delicten met een lagere strafdreiging waarvoor voorlopige hechtenis kan worden opgelegd, vallen ook in deze categorie.

Bij het meten van de recidive geldt een minimale observatieperiode van twee jaar. Er worden ook cijfers berekend over perioden langer dan twee jaar, tot maximaal tien jaar na de uitstroom uit de inrichting. In dit verslag gaan we uitsluitend in op de prevalentie van recidive tot twee jaar na de uitstroombdatum. Voor de ex-terbeschikkinggestelden is de uitstroombdatum de dag van het onvoor-waardelijk ontslag, zoals opgegeven in de data van DJI. De cijfers die hier worden gepresenteerd hebben dus alleen betrekking op de justitiabelen van wie de maatregel formeel was beëindigd.

Voorlopig karakter

De cijfers in dit verslag hebben om drie redenen een voorlopig karakter:

- 1 De uitkomsten van het onderzoek hebben betrekking op terbeschikkinggestelden die hun maatregel in de jaren 2004 tot en met 2008 beëindigd zagen. Cijfers over de jaren 2009 en 2010 zijn in 2014 beschikbaar.
- 2 Er is geen rekening gehouden met overplaatsingen. Een recidive wordt toegeschreven aan de fpc die op het moment van ontslag verantwoordelijk was. Als een patiënt gedurende een deel van de maatregel in een andere inrichting verbleef, is het beter dat de recidive naar rato van de duur van het verblijf naar de betrokken inrichtingen wordt omgeslagen. Deze zogenaamde 'proportionele methode' is hier nog *niet* toegepast, maar zal de nodige verschuivingen te zien geven.¹
- 3 Op dit moment kan slechts voor een deel van de instroomverschillen tussen de fpc's worden gecorrigeerd. Het model bevat alleen statische voorspellers afgeleid uit de OBJD. Het gaat om demografische gegevens en justitiële gegevens die betrekking hebben op het gepleegde delict en het strafrechtelijke verleden. Het WODC beschikt niet over patiëntgegevens waaruit blijkt welke stoornis zich

¹ Een fpc die lastige patiënten met een hoge recidivekans overneemt van andere inrichtingen, zal na toepassing van de methode een gunstiger recidivebeeld vertonen. Een deel van de recidive verschuift immers naar de herkomstinrichtingen.

voordeed ten tijde van het plegen van het delict, dan wel bij instroom in de inrichting.²

Omdat de gegevens nog niet definitief zijn, worden de fpc's in dit tussenverslag anoniem opgevoerd. De cijfers zijn voorlopig, maar wel realistisch. Ze geven een goede eerste indruk van de verschillen die zich tussen de fpc's voordoen. Door de lage onderzoeks aantallen is het beeld mogelijk instabiel. De grootste uitstroom bedroeg 59 personen, de geringste 19.³

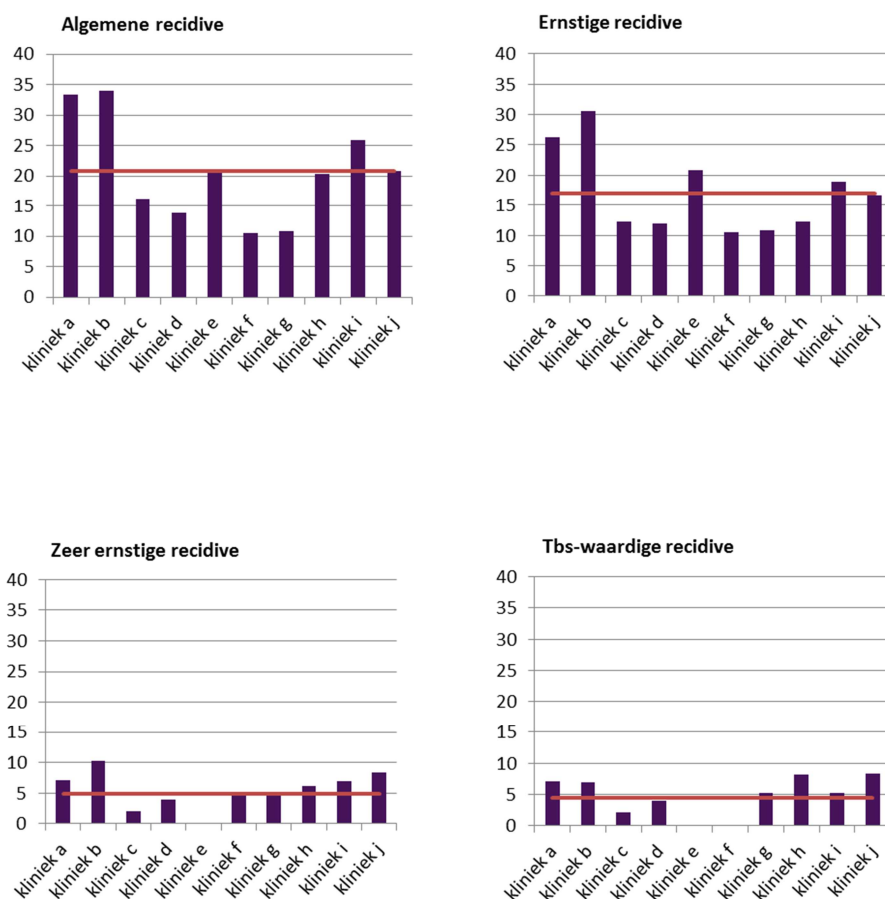
² In de berekening van de verwachte recidive is het op dit moment bijvoorbeeld nog niet mogelijk om rekening te houden met het aandeel persoonlijkheidsgestoorden dat een fpc in behandeling had. Dat is wel van belang, want uit de literatuur is bekend dat de recidive onder deze groep hoger is dan onder bijvoorbeeld psychotische patiënten.

³ Instellingen met een uitstroom van minder dan 10 ex-patiënten zijn om statistische redenen buiten de berekeningen gelaten.

3 Resultaten

Figuur 1 geeft de verschillen tussen de fpc's weer. De figuur beeldt de prevalentie van de algemene, ernstige, zeer ernstige en tbs-waardige recidive af. Alle vormen van recidive werden gemeten tot twee jaar na uitstroom uit de fpc's. Ook het landelijke cijfer wordt gegeven. Gerekend over de totale populatie van ex-terbeschikkinggestelden uitgestroomd in de periode 2004-2008, bedraagt het percentage algemene recidive 20,9%. De ernstige recidive bedraagt 17% binnen twee jaar, de zeer ernstige recidive 4,9%. Ter vergelijking: onder volwassen ex-gedetineerden ontslagen in 2008 bedraagt de landelijke prevalentie van 2-jarige algemene recidive 48,8%, de ernstige recidive 40,5% en de zeer ernstige recidive 8,2%.⁴ De strafrechtelijke recidive onder tbs'ers is dus aanmerkelijk lager dan onder personen die uitstromen uit een penitentiaire inrichting.

Figuur 1 Prevalentie van diverse vormen van 2-jarige recidive; naar fpc



⁴ Recidivebericht 2012. Landelijke cijfers met betrekking tot de strafrechtelijke recidive van justitiabelen uit de periode 2002-2009. Wartna, B.S.J., N. Tollenaar, M. Blom, S. Verweij, D.L. Alberda & A.A.M. Essers, Den Haag, WODC, factsheet 2012-6.

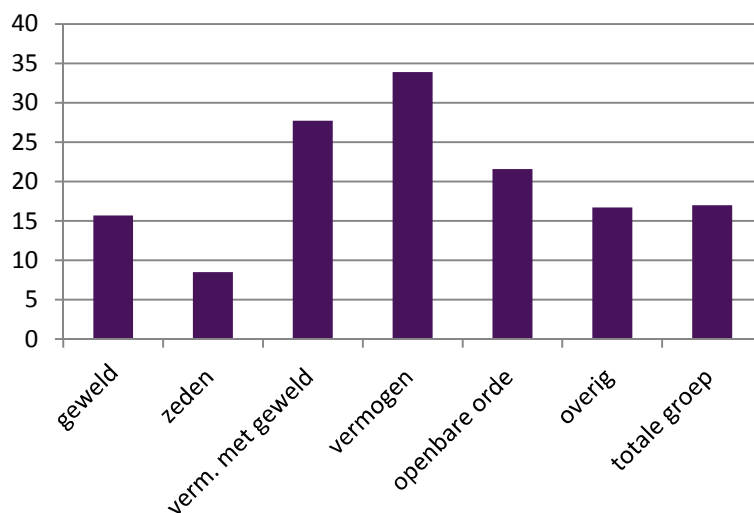
De tbs-waardige recidive is ongeveer even hoog als de zeer ernstige recidive. Landelijk valt 4,4% van de ex-terbeschikkinggestelden binnen twee jaar terug met een delict waarop een nieuwe tbs-maatregel kan volgen. Het verschil met de zeer ernstige recidive zit in een aantal details. Bedreiging en belaging zijn tbs-waardige delicten maar hebben geen wettelijk strafdreiging van 8 jaar of meer. Drugsdelicten waarbij opzet in het spel is, zijn juist zeer ernstige delicten waarvoor in de praktijk doorgaans geen tbs wordt opgelegd.

De verschillen tussen de inrichtingen zijn betrekkelijk groot. De afwijkingen van het gemiddelde bedragen hier en daar meer dan de helft van het percentage recidivisten. De onderlinge verschillen worden kleiner naarmate het recidivecriterium strenger is, maar alleen in absolute zin. Relatief zijn ook bij de zeer ernstige en de tbs-waardige recidive substantiële verschillen te constateren.

Maar de cijfers uit figuur 1 zijn dan ook niet gecorrigeerd voor instroomverschillen. Dat is wel nodig, omdat een vergelijking van de ruwe cijfers geen bruikbare informatie oplevert over de prestaties van de fpc's. De hoogte van de recidivepercentages wordt namelijk op zijn minst ten dele bepaald door de *base rates* in de subgroepen van patiënten die de fpc's te verwerken kregen. De base rates zijn de percentages die men landelijk in een bepaalde dadergroep aantreft. Bekend is bijvoorbeeld dat het recidivegevaar onder first offenders lager is dan onder personen met een uitgebreid strafrechtelijk verleden. Dat is ook het geval onder tbs-gestelden. Een fpc die veel first offenders in huis had zal een lagere prevalentie van recidive te zien geven dan een inrichting die veel herhaalde delictplegers herbergde.

Een ander voorbeeld van een factor die verschil maakt is het type delict waarop de maatregel volgde. Figuur 2 geeft voor de totale populatie van ex-terbeschikkinggestelden, uitgestroomd in 2004-2008, de prevalentie te zien van de 2-jarige ernstige recidive, uitgesplitst naar delict. Ontslagen tbs-gestelden die de maatregel kregen opgelegd vanwege een zedendelict hebben een veel lagere base rate dan terbeschikkinggestelden die werden veroordeeld voor een vermogens- of een vermogen-met-gewelddelict. Instellingen die veel zedendelinquenten onder behandeling hebben gehad, hebben dus als vanzelf betere uitstroomresultaten dan fpc's die veel vermogensdelinquenten binnen hadden. Die inrichtingen zijn er: een kliniek herbergde relatief veel zedendelinquenten, andere klinieken behandelden juist relatief veel vermogensdelinquenten.

Figuur 2 Prevalentie van 2-jarige ernstige recidive; naar type delict van de uitgangszaak



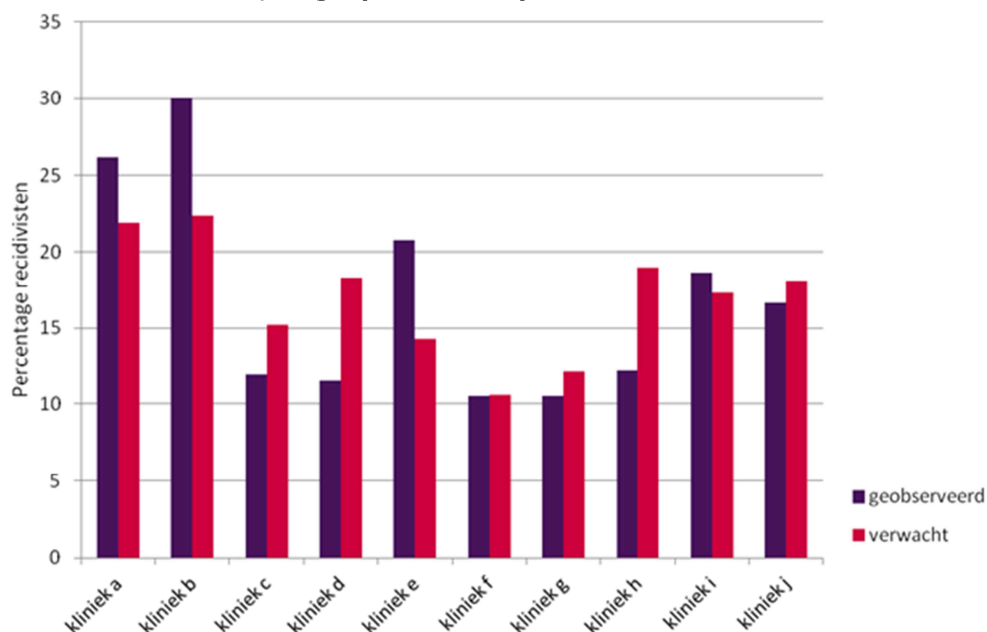
Verwachte versus geobserveerde recidive

Niet alleen het type delict en de omvang van het strafrechtelijk verleden maken verschil, ook sekse, leeftijd en geboorteland en tal van andere kenmerken zijn van invloed op de hoogte van de base rate van een groep patiënten. Om te voorkomen dat bij het uitsplitsen van de recidive 'appels met peren' worden vergeleken, dient rekening te worden gehouden met verschillen in de achtergronden van de ex-terbeschikkinggestelden.

Dat kan via het inzetten van een statistisch model. Binnen de Recidivemonitor wordt gewerkt met prognosemodellen. Aan de hand van de gemeten verbanden in het onderzoeksmateriaal kan voor iedere groep een voorspelling worden gedaan van de recidive op korte en middellange termijn. De berekening van de 'verwachte recidive' geeft een schatting van de base rate, de recidive die men normaal gesproken in een groep met een bepaalde samenstelling aantreft. De verwachte recidive in een groep oudere first offenders met een relatief licht vergrijp, zal bijvoorbeeld lager zijn dan die in een groep jonge veelplegers die stelselmatig roofovervallen pleegt.

Wanneer de invloed van dit soort instroomverschillen wordt geneutraliseerd kunnen de uitstroomresultaten van de inrichtingen beter op waarde worden geschat. Het werken met een model biedt de mogelijkheid om de recidive die feitelijk is opgetreden (en kon worden geobserveerd), per inrichting af te zetten tegen de recidive die op grond van de achtergronden van de eigen groep ex-bewoners mocht worden verwacht. Figuur 3 geeft voor alle fpc's de geobserveerde en verwachte recidive weer. De technische details van het gebruikte model zijn te vinden in box 3.

Figuur 3 Prevalentie geobserveerde en verwachte 2-jarige ernstige recidive; uitgesplitst naar fpc



We zien dat de twee inrichtingen met de hoogste geobserveerde recidive ook de twee inrichtingen zijn met de hoogste verwachte recidive. Dit betekent dat klinieken a en b afgaand op de factoren opgenomen in het voorspellingsmodel, de zwaarste terbeschikkinggestelden in huis hadden met de hoogste ingeschatte recidivekansen. Het is dan ook niet verwonderlijk dat deze klinieken – in termen van recidive - minder goede uitstroomresultaten vertonen.

De hoge base rates nemen echter niet weg dat de geobserveerde recidive bij beide inrichtingen hoger is dan verwacht. Bij kliniek e is dat ook het geval en in mindere mate bij kliniek i. Bij andere klinieken is de geobserveerde recidive juist lager dan op grond van het model werd voorspeld. Bij drie klinieken zijn de verschillen niet groot (f, g en j), maar bij de andere (d, h en in mindere mate c) zijn de verschillen duidelijk: deze fpc's 'scoren' beter dan verwacht op grond van het toegepaste model.

Box 3 Werken met een voorspellingsmodel

- ✓ Verbanden in landelijk materiaal worden gebruikt om recidive te voorspellen
- ✓ Type model: een logistisch regressiemodel, gebalanceerd op de omvang van de inrichtingen
- ✓ Uitkomst: wel/geen ernstige recidive binnen 2 jaar na uitstroom
- ✓ Predictoren in het model: sekse, geboorteland en leeftijd bij uitstroom, soort uitgangsdeldict, aantal eerdere (ernstige) strafzaken, leeftijd bij 1^e strafzaak
- ✓ Model bevat (nog) geen gegevens over de stoornissen
- ✓ Maar voorspelt het percentage recidivisten nochtans vrij nauwkeurig
- ✓ Bij kruisvalidatie bleek een gemiddelde afwijking in de 10 valideringssamples van 0,8%
- ✓ Per fpc berekening van de 'verwachte recidive'
- ✓ Per fpc vergelijking met de 'geobserveerde recidive'
- ✓ Verschil is een mogelijke indicatie van de 'prestatie' van de inrichting op dit vlak

4 Conclusie en discussie

Zijn met figuur 3 de prestaties van de fpc's op het vlak van de recidive komen vast te staan? Nee, want het model dat gebruikt is om per inrichting de verwachte recidive te berekenen bevat nog niet alle relevante factoren. Er zijn mogelijk nog meer instroomverschillen die van belang zijn en waarvoor moet worden gecorrigeerd. Het gaat dan primair om gegevens met betrekking tot de stoornissen van de terbeschikkinggestelden, maar te denken valt ook aan andere criminogene factoren zoals arbeidsverleden, huisvestingsproblematiek en dergelijke.

Er is echter wel een belangrijke stap gezet. De recidivepercentages van de inrichtingen zijn *beter* vergelijkbaar geworden, omdat een deel van de instroomverschillen in de analyse is verdisconteerd. Tabel 1 laat zien wat de gevolgen zijn van de meer genuanceerde blik op de recidivecijfers in de tbs-sector. Links in de tabel is een rangordening gemaakt van de fpc's afgaand op de hoogte van de ruwe percentages 2-jarige ernstige recidive na 2 jaar. De kliniek met de laagste recidive staat bovenaan. Rechts in de tabel zijn de fpc's gesorteerd op de omvang van het relatieve verschil tussen de geobserveerde en verwachte recidive, zoals afgebeeld in figuur 3. Bovenaan staat de kliniek die de verwachting het meest overtreft, het dus beter doet dan verwacht. Onderaan de kliniek die het meest achterblijft op de verwachting.

Tabel 1 Rangorde fpc's in termen van recidive

	Op basis van ruwe recidivepercentages	Op basis van relatief verschil tussen verwachte en geobserveerde recidivepercentages
1	Kliniek f	Kliniek d
2	Kliniek g	Kliniek h
3	Kliniek d	Kliniek c
4	Kliniek c	Kliniek g
5	Kliniek h	Kliniek j
6	Kliniek j	Kliniek f
7	Kliniek i	Kliniek i
8	Kliniek e	Kliniek a
9	Kliniek a	Kliniek b
10	Kliniek b	Kliniek e

De verschuivingen in de rangorde zijn niet onaanzienlijk. Stel dat men louter zou afgaan op de ruwe recidivepercentages en dus geen rekening houdt met instroomverschillen, dan zou kliniek f te boek komen te staan als de best presterende inrichting. Maar in de rangordening gebaseerd op het verschil tussen de verwachte en de geobserveerde recidive staat deze kliniek op de 6^e plaats. Kliniek h daarentegen, begaat de omgekeerde weg. De kliniek bezet de vijfde plaats op de ruwe lijst, maar eindigt in de top 2 indien rekening wordt gehouden met de achtergronden van de patiënten die in deze kliniek werden behandeld.

De verschuivingen in tabel 1 geven aan hoe belangrijk het is om voor instroomverschillen te corrigeren. Vandaar dat het WODC voortgaat op de ingeslagen weg en de komende maanden zal proberen om meer patiëntgegevens te incorporeren in het prognosemodel. Daarnaast zullen de cijfers zoals aangegeven worden geactualiseerd en zal het probleem van de overplaatsingen worden aangepakt. De fpc's krijgen hun eigen cijfers aangeleverd zodat zij deze zelf nader kunnen bekijken. DSP en DForZo zullen in overleg met het veld vaststellen op welke wijze de recidiverapportages van het WODC worden ingebed in het systeem van kwaliteitszorg.