

## Samenvatting

In dit rapport worden voor het eerst cijfers over de strafrechtelijke recidive na uitstroom uit de hele forensische zorg (FZ) gepresenteerd. Eerder beperkte het recidiveonderzoek voor de FZ zich tot de maatregelen terbeschikkingstelling (tbs) en Plaatsing in een Inrichting voor Stelselmatige Daders (ISD), die samen slechts een klein deel van de FZ uitmaken. Voor meer dan 90% van de uitstroom uit de FZ is voor het eerst de recidive in kaart gebracht.

Met de invoering van een nieuw forensisch zorgstelsel in 2007 werd FZ gedefinieerd als geestelijke gezondheidszorg, verslavingszorg en verstandelijk gehandicaptenzorg in een strafrechtelijk kader. Tegelijkertijd kwam de integrale verantwoordelijkheid voor de gehele FZ bij het ministerie van Justitie en Veiligheid te liggen dat eerder alleen verantwoordelijk was voor de tbs-maatregel. Aansluitend hierop is het WODC gevraagd het lopende periodieke recidiveonderzoek voor de tbs-maatregel uit te breiden naar de overige forensische zorg (OFZ). Na een haalbaarheidsstudie werd in 2015 als een eerste stap de groep van ex-justitiabelen met een ISD-maatregel aan de WODC-recidivemonitor toegevoegd. In 2016 startte het WODC een vijfjarig onderzoeksprogramma *Recidiveonderzoek forensische zorg*. Het eerste doel van dit programma is de uitbreiding van het recidiveonderzoek naar de OFZ.

De FZ kent sinds de jaren negentig van de vorige eeuw een sterke groei en een toenemende differentiatie van zorgtypen. De huidige FZ omvat, naast de zorg binnen de tbs-maatregel, zorg binnen het gevangeniswezen en zorg in FZ-instellingen met uiteenlopende beveiligingsniveaus en inhoudelijke specialisaties. Tot deze instellingen behoren forensisch psychiatrische klinieken en -afdelingen, forensische poliklinieken, forensische verslavingsklinieken, SGLVG+-klinieken voor een forensische doelgroep met verstandelijke beperkingen en instellingen voor forensisch beschermd wonen. FZ vindt plaats op basis van verschillende strafrechtelijke titels. Deze zijn onder te verdelen in titels gerelateerd aan de tbs-maatregel, de ISD-maatregel, titels voor FZ tijdens detentie, titels voor FZ als bijzondere voorwaarde of aanwijzing bij een voorwaardelijke straf en een restcategorie titels. Tabel S1 geeft een overzicht van de forensische zorgtitels.

**Tabel S1 De forensische zorgtitels**

Aan de tbs-maatregel gerelateerde titels
1 Tbs met dwangverpleging
2 Tijdelijke plaatsing psychiatrisch ziekenhuis
3 Overplaatsing naar een psychiatrisch ziekenhuis
4 Tbs met proefverlof
5 Voorwaardelijke beëindiging van de verpleging van overheidswege
6 Forensisch psychiatrisch toezicht bij proefverlof
7 Forensisch psychiatrisch toezicht bij voorwaardelijke beëindiging
8 Tbs met voorwaarden
9 Bevel voorlopige verpleging
10 Bevel aanhouding
Titels voor forensische zorg tijdens de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf (inclusief ISD)
1 Overbrenging vanuit Gevangeniswezen naar psychiatrisch ziekenhuis
2 Overbrenging vanuit Gevangeniswezen voor hulpverlening
3 Penitentiair programma met zorg
4 Interne overplaatsing naar een penitentiair psychiatrisch centrum
5 Poliklinische verrichtingen door de GGZ in het gevangeniswezen
6 Plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders
Titels voor forensische zorg als bijzondere voorwaarde of aanwijzing
1 Voorwaardelijke veroordeling
2 Schorsing voorlopige hechtenis met voorwaarden
3 Sepot met voorwaarden
4 Strafbeschikking met aanwijzing
5 Voorwaardelijke invrijheidstelling met bijzondere voorwaarden
6 Voorwaardelijke gratieverlening
7 Plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders met voorwaarden
Overige titels
1 Verdiepingsdiagnostiek
2 Plaatsing vanwege pro-justitia rapportage
3 Strafrechtelijke machtiging
4 Voorgenomen indicatiestelling

Alhoewel bij het begin van het onderhavige onderzoek nog geen exacte cijfers over de omvang van de uitstroom uit de FZ beschikbaar zijn, is duidelijk dat slechts een klein deel hiervan op rekening van de maatregelen tbs en ISD komt. Dit betekent dat voor het overgrote deel van de FZ voor het eerst recidivecijfers worden bekend.

Het onderzoek richt zich op de volgende onderzoeksvragen.

- 1 Hoeveel justitiabelen stromen jaarlijks uit de FZ?
- 2 Welk deel van de FZ-populatie komt na uitstroom uit de FZ opnieuw in aanraking met justitie?
- 3 Hoeveel justitiecontacten van welke aard deden zich daarbij voor?
- 4 Welke kenmerken van de justitiabelen hangen samen met justitiecontacten na uitstroom uit de FZ?

Omdat voor het eerst recidive na de OFZ wordt onderzocht, is daarnaast de validiteit van de hierbij gebruikte methode geëvalueerd.

## Methode

De onderzoekspopulatie omvat alle personen die FZ hebben ontvangen en tot en met 2014 naar vrijheid zijn uitgestroomd. De term *uitstroom naar vrijheid* verwijst hierbij naar het einde van een strafrechtelijk kader, ongeacht of de voorafgaande FZ in een beveiligde setting of ambulant plaatsvond. In verband met de beschikbaarheid van informatiebronnen zijn voor de tbs-maatregel de uitstroomjaren 1996 tot en met 2014 onderzocht, voor de ISD-maatregel de jaren 2009 tot en met 2014 en voor de OFZ de jaren 2013 en 2014.

Er zijn verschillende databronnen gebruikt om de onderzoeksgroepen voor de tbs-titels, de ISD-maatregel en de overige FZ-titels samen te stellen en de datum van uitstroom naar vrijheid te bepalen. Voor de tbs-groep betreft dit het Monitoring Informatiesysteem Terbeschikking Stelling (MITS) en voor de ISD-groep het registratiesysteem voor het gevangeniswezen Ten Uitvoer Legging Persoonsgebonden straffen (TULP). Voor de OFZ moest informatie uit vier registratiesystemen gecombineerd worden: het Informatiesysteem Forensische Zorg (IFZO), het Facturatie Controle Systeem (FCS), het facturatiesysteem Realisatie en Patiëntenstromen DForZo (RePaD) en TULP. De recidive wordt voor iedere strafrechtelijke titel apart berekend. Bij FZ-trajecten waarin meerdere titels elkaar opvolgen is de laatste FZ-titel voor uitstroom naar vrijheid doorslaggevend.

De recidive is voor alle FZ-titels volgens de standaardmethode van de WODC-recidivemonitor berekend. Hierbij wordt gebruikgemaakt van de Onderzoeks- en Beleidsdatabase Justitiële Documentatie (OBJD), een gepseudonimiseerde versie van het Justitieel Documentatiesysteem (JDS). Recidive is geoperationaliseerd als een strafzaak naar aanleiding van een misdrijf na uitstroom uit de FZ naar vrijheid, die eindigde in een schuldigverklaring door de rechter of een afdoening door het Openbaar Ministerie. Er is recidive in drie ernstcategorieën onderzocht. *Algemene recidive* betreft alle recidivedelicten. *Ernstige recidive* betreft delicten waarop een wetartikel met een maximale strafdreiging van vier jaar of meer van toepassing is of waarvoor iemand in voorlopige hechtenis geplaatst mag worden. Bij *zeer ernstige recidive* is sprake als de maximale strafdreiging van het betreffende wetsartikel minimaal acht jaar bedraagt.

Per FZ-titel zijn middels survivalanalyse het percentage recidivisten binnen twee jaar na uitstroom naar vrijheid (prevalentie van recidive) en het gemiddelde aantal recidivedelicten per recidivist (frequentie van recidive) bepaald. Daarnaast is de ontwikkeling van het percentage recidivisten in de eerste vier jaar na uitstroom uit de FZ in kaart gebracht. Voor dit laatste zijn personen met een titel voor FZ in detentie samengenomen en zijn personen met een titel waarbij FZ als een bijzondere voorwaarde of aanwijzing wordt opgelegd samengenomen.

Ten slotte is met multiële Cox-regressie de samenhang van recidive met de volgende achtergrondkenmerken bepaald: geslacht, geboorteland, leeftijd bij uitstroom uit de FZ, leeftijd bij de eerste strafzaak, aantal strafzaken voorafgaande aan de uitgangszaak, type uitgangsdelict en aanwezigheid van een periode in detentie gedurende het FZ-traject.

## De belangrijkste bevindingen

### Omvang van de jaarlijkse uitstroom uit de FZ

Naar schatting zijn in 2013 5.700 personen en in 2014 6.700 personen na FZ naar vrijheid uitgestroomd. Hiervan valt ongeveer 65% onder titels voor FZ als bijzondere voorwaarde of aanwijzing, 18% onder titels voor FZ tijdens detentie, 10% onder overige OFZ-titels en 7% onder de maatregelen ISD en tbs (ieder 4%). De meest voorkomende FZ-titel, *voorwaardelijke veroordeling* (art. 14a WvSR), neemt rond de 43% van de uitstroom uit de FZ voor zijn rekening.

### Recidive na FZ

#### ISD

De groep met FZ in het kader van de ISD-maatregel kent van de groepen binnen de FZ de hoogste recidivecijfers. Bijna 80% van deze groep pleegt minimaal één recidivedelict binnen twee jaar (gemiddeld vijf), en ongeveer 20% pleegt binnen twee jaar een zeer ernstig delict. Vanaf twee jaar na uitstroom neemt het percentage recidivisten nog slechts sporadisch toe. Sinds het begin van de recidivemeting voor de ISD-maatregel in 2009 is het percentage personen dat binnen twee jaar recidiveert met 7%-punten gestegen (van 68% naar 75%).

#### Tbs

De tbs kent een verhoudingsgewijs laag percentage recidivisten. Ongeveer 19% recidiveert binnen twee jaar na *tbs met dwangverpleging* en 23% na *tbs met voorwaarden*. Daarbij recidiveren respectievelijk 4% en ruim 5% met zeer ernstige delicten. Sinds het uitstroomjaar 2008 is het gemiddelde aantal delicten per recidivist binnen twee jaar na de onvoorwaardelijke beëindiging van *tbs met dwangverpleging* sterk gedaald, van 2,7 naar 1,6, terwijl het percentage recidivisten min of meer constant is gebleven. Voor de *tbs met voorwaarden* laten de recidivecijfers over de jaren heen geen duidelijke trends zien. Het percentage personen dat met een zeer ernstig delict recidiveerde, is voor deze titel in het laatste onderzochte uitstroomcohort (2010-2014) gestegen. Het is nog te vroeg om te kunnen beoordelen of hierbij sprake is van een fluctuatie of van een trend.

#### OFZ

FZ in het kader van een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf betreft interne overplaatsingen naar penitentiair psychiatrische centra, zorg binnen penitentiaire inrichtingen (PI's) door externe aanbieders van FZ, overbrenging naar externe aanbieders van FZ, en FZ buiten PI's in het kader van een penitentiair programma gericht op resocialisatie. Van de totale groep die FZ in het kader van een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf heeft ontvangen recidiveert binnen twee jaar bijna 55% met enig delict en ruim 10% met een zeer ernstig delict. Per recidivist worden gemiddeld ruim drie recidivedelicten gepleegd. Het percentage recidivisten, het gemiddelde aantal strafzaken per recidivist en de ernst van de recidivedelicten liggen hoger dan bij de groep van ex-gedetineerden zonder FZ. Dit zegt niets over de effectiviteit van de FZ, omdat de groepen gedetineerden met en zonder FZ van elkaar kunnen verschillen met betrekking tot kenmerken die de kans op recidive bepalen.

De groep titels waarbij FZ als bijzondere voorwaarde door de rechter of als aanwijzing door het openbaar ministerie wordt opgelegd, laat verhoudingsgewijs minder recidive zien. Van deze groep recidiveert binnen twee jaar gemiddeld 35%, waarbij gemiddeld 2,3 delicten worden gepleegd en zeer ernstige delicten de uitzondering vormen. Daarmee komen de recidivecijfers van de titels voor FZ op basis van een bijzondere voorwaarde overeen met die van ex-reclassanten. Binnen deze groep FZ-

titels kent de titel *beleidssepot met voorwaarden* met ruim 20% het laagste percentage recidivisten. Bij de titels *voorwaardelijke invrijheidstelling* en *schorsing voorlopige hechtenis met voorwaarden*, waarmee periodes in detentie voorwaardelijk worden beëindigd, ligt het percentage recidivisten met bijna 45% beduidend hoger. De verschillen tussen recidivecijfers van verschillende FZ-titels zeggen niets over de effectiviteit van de titels, omdat de groepen waaraan de titels worden opgelegd bij voorbaat verschillen met betrekking tot het recidiverisico.

### *Validiteit onderzoeksmethode voor de OFZ*

De recidive onder de OFZ-groep is voor de eerste keer berekend. Hierbij is informatie uit verschillende registratie- en facturatiesystemen aan elkaar gekoppeld die niet eerder voor recidiveonderzoek zijn gebruikt. Daarom is onderzocht hoe valide de gehanteerde methode is om de recidive onder de OFZ-groep te bepalen. De belangrijkste conclusies uit dit valideringsonderzoek zijn:

- Voor de personen die in de onderzoeksgroepen voor de OFZ zijn opgenomen wordt de recidive accuraat berekend.
- In de onderzoeksgroepen voor de OFZ titels is een kleine groep met een hoger percentage recidivisten ten onrechte niet geïncludeerd. Hierdoor wordt het werkelijke percentage recidivisten met 1-4% onderschat. Binnen deze marge is de onderschatting groter bij titels met een lager percentage recidivisten.
- De oorzaak voor de onvolledigheid van de onderzoeksgroepen en de onderschatting van de recidive is dat de gebruikte registratiesystemen onvolledige informatie bevatten. Dit probleem zou door voorgenomen aanpassingen aan de gebruikte registratiesystemen en gebruik van aanvullende databronnen mogelijk opgelost kunnen worden, waardoor de onderschatting van de recidive zou verdwijnen.

### *Factoren die met recidive samenhangen*

Ten slotte is onderzocht waarin de recidivisten zich onderscheiden van degenen die geen recidivedelict hebben gepleegd. Over alle FZ-titels heen hangt recidive samen met geslacht, leeftijd en geboorteland. Het recidiverisico is hoger voor mannen, voor personen die buiten Nederland zijn geboren en naarmate de leeftijd bij uitstroom uit de FZ lager was.

Ook het strafrechtelijk verleden hangt samen met recidive. Het recidiverisico is hoger naarmate het aantal strafzaken in de voorgeschiedenis hoger is en men jonger was bij het plegen van het eerste delict. Als de FZ was opgelegd naar aanleiding van een zedendelict is de kans om te recidiveren duidelijk lager.

De aanwezigheid van een detentieperiode tijdens het FZ-traject hangt in sterke mate samen met recidive. Als het FZ-traject ten minste één periode in detentie bevatte, is de kans op recidive met een factor twee hoger, de kans op een zeer ernstig recidivedelict zelfs met een factor drie. Als de detentieperiode aan het eind van het FZ-traject lag, verhoogt dit de recidivekans nog eens met de helft. Bij de bovenstaande bevindingen is het belangrijk zich te realiseren dat een statistische samenhang niet impliceert dat er sprake is van een oorzakelijk verband.

### **Verdere ontwikkeling van het recidiveonderzoek voor de FZ**

Met dit eerste onderzoek binnen het WODC-onderzoeksprogramma *Recidiveonderzoek forensische zorg* zijn voor meer dan 90% van de uitstroom uit de FZ voor het

eerst landelijke recidivecijfers beschikbaar gekomen. Door periodieke herhaalmetingen uit te voeren voor de uitstroomjaren na 2014, zullen in de komende jaren ook trends in de recidive na FZ zichtbaar worden. Daarnaast zal het onderzoeksprogramma zich de komende jaren richten op verdieping en contextualisering van de recidivecijfers voor de FZ. Dit betreft de volgende onderwerpen.

- 1 In het huidige onderzoek zijn recidivecijfers berekend voor strafrechtelijke titels waarop de FZ was gebaseerd. In een volgende stap zal recidive ook worden onderzocht in relatie tot verschillende typen FZ, zoals intramurale en ambulante FZ.
- 2 Het huidige onderzoek beperkt zich tot delicten na afloop van de FZ. Aangezien ook tijdens een justitiële FZ-titel delicten kunnen worden gepleegd, zal in vervolgonderzoek binnen dit onderzoeksprogramma zowel recidive *tijdens* als recidive *na* de FZ in kaart worden gebracht.
- 3 In het huidige onderzoek is niet gekeken naar situationele factoren na afloop van de FZ die van invloed kunnen zijn op de kans van strafrechtelijke recidive. Hierbij valt onder ander te denken aan zorg na afloop van de FZ, zij het op vrijwillige basis of in een civielrechtelijk kader. Er zal een poging worden gedaan om deze factoren in toekomstig recidiveonderzoek voor de FZ mee te nemen.