

WODC-Strafrechtmonitor

**Ontwikkeling van een systeem voor periodiek
dossier-onderzoek naar de achtergronden van de
strafrechtspleging in Nederland**

SAMENVATTING

MINISTERIE VAN JUSTITIE
Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
's-Gravenhage

Oktober 1997 - 2^e druk
Projectteam SRM
WODC

WODC Justitie -1



2000000041

De WODC-Strafrechtmonitor

Het WODC heeft door de jaren heen veel onderzoek verricht op het terrein van de strafrechtspleging en vrijwel altijd vormden strafdossiers daarbij de belangrijkste gegevensbron. Strafdossiers bevatten gedetailleerde informatie over alle fasen van de rechtspleging vanaf de aangifte van een misdrijf tot en met de afdoening van de zaak. Andere bronnen van strafrechtgegevens, zoals de jaarlijkse cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en systemen als Gouden Delta en Rapsody, missen de diepgang die op basis van de analyse van strafdossiers kan worden bereikt. Het CBS neemt van elke fase van een strafzaak slechts een beperkt aantal kerngegevens op. Gouden Delta en haar opvolger Rapsody bevatten meer, maar ook zij leveren op geaggregeerd niveau slechts zeer globale, kwantitatieve overzichten op van het aantal en de aard van de strafzaken. Vragen als: 'Hoe correspondeert het aantal zaken met het aantal strafbare feiten?', 'Welk type dader pleegt dit type delict?' en 'Hoeveel slachtoffers zijn bij de delicten betrokken?', kunnen met behulp van Gouden Delta of Rapsody niet worden beantwoord. Voor een antwoord op dergelijke vragen is men aangewezen op de analyse van strafdossiers.

Inhoudelijk zijn strafdossiers dus te verkiezen boven andere bronnen, maar in methodologisch opzicht liggen de zaken anders. Gouden Delta en Rapsody zijn typische voorbeelden van monitorsystemen. De gegevens die in deze systemen zijn opgenomen worden constant geactualiseerd. Jaar in, jaar uit worden integraal, dus met betrekking tot alle strafzaken, dezelfde gegevens op dezelfde wijze vergaard. Het voordeel van een dergelijke aanpak is dat de ontwikkelingen in de strafrechtspleging op de voet kunnen worden gevolgd. Het strafdossier-onderzoek dat in het verleden op het WODC werd verricht, biedt deze mogelijkheid niet. Dit type onderzoek vond niet systematisch, maar op *ad hoc*-basis plaats. Het werd opgezet om te voorzien in de actuele informatiebehoefte van dat moment. De dataverzameling verliep niet gestandaardiseerd en had betrekking op wisselende steekproeven van strafzaken. Alleen die gegevens die voor de beantwoording van de specifieke onderzoeksvragen van belang werden geacht, werden uit de selecties van strafdossiers gehaald en verder geanalyseerd.

Het gebrek aan continuïteit in het strafdossier-onderzoek heeft vervelende consequenties. Met regelmaat wordt het WODC geconfronteerd met voor de hand liggende vragen vanuit het beleid of de politiek die enerzijds niet uit Gouden Delta en Rapsody beantwoord kunnen worden, maar waarbij anderzijds ook het bestaande dossier-onderzoek geen uitkomst biedt. Voor vragen als: 'Is het strafrechtelijk klimaat in Nederland strenger geworden?' of 'Voor welke personen vindt tegenwoordig heenzending plaats?' geldt dat zij zonder het opzetten van tijdrovend, nieuw onderzoek niet uitputtend kunnen worden beantwoord; in het eerste geval omdat het op dit moment ontbreekt aan relevante onderzoeksgegevens en in het tweede omdat de gegevens die beschikbaar zijn inmiddels zijn verouderd.

1 Opzet van de monitor

De WODC-Strafrechtmonitor (SRM) moet aan deze onbevredigende situatie een einde maken. Met de SRM wordt het beste uit twee werelden gecombineerd: de stelselmatigheid van de dataverzameling die ten grondslag ligt aan systemen als Gouden Delta en Rapsody en de diepgang die zo kenmerkend is voor het traditionele strafdossier-onderzoek. In het kader van de SRM zullen met vaste regelmaat en op gestandaardiseerde wijze steekproeven van strafdossiers worden geanalyseerd. De verzamelde gegevens zullen worden opgeslagen in een bestand dat mettertijd een steeds grotere vraagbaak zal vormen met achtergrondinformatie over de strafrechtspleging in Nederland. Wanneer er zich vanuit het veld, het beleid, de politiek of wetenschap vragen voordoen die op basis van Gouden Delta of Rapsody *alleen* niet kunnen worden beantwoord, kan het bestand van de SRM worden geraadpleegd en zal er zonder dat daarvoor tijdrovend onderzoek nodig is, in de informatiebehoefte kunnen worden voorzien

1.2 *Het meetinstrument*

Voor de dataverzameling van de SRM is een instrument ontwikkeld dat gebruikt wordt voor de analyse van de strafdossiers. Dit meetinstrument kent drie onderdelen: een kwantitatief deel, een kwalitatief deel en de codeerinstruities. Het **kwantitatieve** deel van het instrument bestaat uit 17 formulieren waarop de informatie uit de strafdossiers gerangschikt wordt in vaste antwoord-categorieën. Het aantal formulieren dat bij het coderen van een strafzaak wordt ingevuld, hangt af van de aard en omvang van de zaak. Voor elk delict dat in het proces-verbaal van de politie wordt omschreven, wordt een apart delictformulier gebruikt. Er zijn 8 verschillende delictformulieren. Daarnaast zijn er 9 formulieren waarop de overige informatie wordt ondergebracht.

formulier DOSSIERBESCHRIJVING

Dit formulier betreft een overzicht van de belangrijkste kenmerken van de zaak. Het formulier omvat het wetsartikel (van het zwaarst bedreigde delict), het aantal gevoegde zaken, het aantal delicten op de dagvaarding en een overzicht van het aantal en de aard van de gepleegde delicten volgens het proces-verbaal van de politie. Op de achterzijde van dit formulier zijn de variabelen opgenomen die nodig zijn voor de berekening van de zgn. ernstscore, een maat die bij meer WODC-onderzoek wordt gebruikt om de ernst van de strafbare feiten uit te drukken.

formulier DADER

Op dit formulier worden de achtergrondgegevens van de dader geregistreerd. Het gaat om zaken als: geboortedatum, woonsituatie, etnische achtergrond, dagelijkse activiteiten, verslaving etc.

formulier AFDOENING OM

Er zijn twee formulieren die betrekking hebben op het handelen van het Openbaar Ministerie. Het eerste wordt gebruikt als een strafzaak wordt afgedaan met een sepot, het tweede is bestemd voor informatie over een eventuele transactie of, als de zaak voorkomt, over de eis in eerste aanleg.

formulier GVO

Dit formulier wordt ingevuld indien de rechter-commissaris ambtshalve of op vordering van de officier van justitie een gerechtelijk vooronderzoek instelt.

formulier VOORLOPIGE HECHTENIS

Op dit formulier worden de gegevens met betrekking tot de voorlopige hechtenis bijgehouden, waaronder de aanvangs- en sluitingsdatums van de in verzekeringstelling en in bewaringstelling en de redenen van de vorderingen en het bevel daartoe.

formulier EERDERE BESLISSING RECHTER

Indien in een strafzaak eerder uitspraak is gedaan door de rechter, dan worden op dit formulier de inhoud en gronden van de beslissing beschreven. Het gaat om zaken als: nietigverklaring van de dagvaarding, onbevoegdverklaring van de rechtbank of niet-ontvankelijkverklaring van het OM.

formulier AFDOENING RECHTBANK

De aard en inhoud van de rechterlijke uitspraak worden ingevuld op het formulier 'afdoening rechtbank'. Tevens wordt aangegeven of het vonnis conform de eis was, of de verdachte ter zitting aanwezig was en of er hoger beroep tegen de uitspraak werd ingesteld.

formulier SLACHTOFFER

Op dit formulier verschijnen de achtergronden en de aard van het eventuele letsel van de bij de beschreven delicten betrokken slachtoffers. Elk slachtoffer krijgt zijn of haar eigen formulier. Op de achterzijde van het formulier wordt geregistreerd welke correspondentie er in het kader van de slachtofferhulp van de zijde van de politie en het OM heeft plaatsgevonden.

formulier DELICT

Er zijn zoals gezegd 8 verschillende formulieren waarop de delictgegevens worden gescoord. Voor elk type delict is er een apart formulier: vermogen, agressie tegen personen, zeden, openbare orde, drugs, vernieling, verkeer en overig. Elk delict dat kan worden beschreven verschijnt op een formulier. Welke gegevens worden meegenomen hangt voor een deel af van het type delict. Enkele algemeen geldende variabelen zijn: pleegdatum(s), pleegplaats, hoe ter kennis van politie, ooggetuige(n), eventuele mededaders, voltooid of poging en proceshouding van de verdachte. Indien van toepassing wordt ook informatie geregistreerd omtrent zaken als geweld- en/of wapengebruik, letsel en (braak)schade.

Het kwalitatieve deel van het instrument bestaat uit een formulier waarop een 40-tal trefwoorden te vinden zijn. Aan de hand van deze trefwoorden wordt van elke strafzaak een korte casusbeschrijving gemaakt. De casusbeschrijving biedt plaats voor aanvullende informatie. Het gaat dan om gegevens die niet (zinvol) te categoriseren zijn, om informatie ter nuancering van de antwoorden op de gesloten vragen of om mogelijk belangrijke informatie die bij de gesloten vragen van het kwantitatieve deel in het geheel niet aan de orde komt. Elke casusbeschrijving is opgebouwd uit minimaal drie en maximaal zeven hoofdstukken, afhankelijk van de complexiteit van de strafzaak. De zeven bijbehorende hoofdtrefwoorden zijn:

- ZAAK
- DADER
- AFDOENING
- Bijzonderheden VH (voorlopige hechtenis)
- Bijzonderheden GVO (gerechtelijk vooronderzoek)
- Bijzonderheden SLACHTOFFER
- Bijzonderheden SLACHTOFFERHULP

De eerste drie hoofdtrefwoorden, die bij elke casusbeschrijving worden gebruikt, zijn verder onderverdeeld in een aantal subtrefwoorden. Deze staan vermeld in tabel 1.

Tabel 1: De subtrefwoorden bij drie hoofdtrefwoorden

Zaak	Dader	Afdoening
beschrijving delict	persoon van de dader	toelichting wel PV geen actie
voorbereiding	bijz. woonsituatie/postadres	eerdere beslissing
aanleiding/functie misdaad	thuisituatie	bijzonderheden zitting(en)
geweldgebruik	dagelijkse activiteiten	vertragende factoren
vluchtdader(s)	verblijfssituatie	eisen vonnis
buit	verslaving	motivering vonnis
getuigen	dadergroep	datum instellen/intrekken HB
opsporingsmethode	criminele carrière	TUL
multidiscipl. opsporingsteam	proceshouding dader	motivering vrijspraak
bijzonderheden zaak	voorlichtingsrapport	eventuele executiedatum
bijzonderheden dossier	bijzonderheden dader	bijzonderheden afdoening

Na het maken van de casusbeschrijving wordt door de codeurs op het formulier aangekruist naar welke hoofd- en subtrefwoorden de verschillende passages in het verhaal verwijzen. Zo ontstaat er per zaak een overzicht van de bijzonderheden die op kwalitatieve wijze zijn vastgelegd.

De codeerinstructies bevatten uitgebreide aanwijzingen die voorschrijven hoe het kwantitatieve en kwalitatieve gedeelte van het instrument moet worden gehanteerd bij het analyseren van de strafdossiers.

2 Haalbaarheidsstudie

Om de levensvatbaarheid van de SRM te kunnen bepalen werd een haalbaarheidsstudie gedaan. Besloten werd het ontwikkelde meetinstrument in te zetten op een steekproef van ca. 1000 strafdossiers. De hoofdofficieren van de verschillende arrondissementen werd gevraagd in te stemmen met verzending van de dossiers naar het WODC. De steekproef werd getrokken uit alle in 1993 door het OM en de rechtbanken (in eerste aanleg) afgedane misdrijven uit de hoofdcategorieën geweld, vermogen, vernieling en openbare orde en drugs. Minder frequent voorkomende misdrijven binnen deze categorieën en zaken die werden afgedaan door de rechter werden oververtegenwoordigd ten koste van veel voorkomende delicten en OM-afdoeningen. De haalbaarheidsstudie diende als test voor het instrument, maar ook om de kosten van de SRM te bepalen en om uit te zoeken hoe het proces van dataverzameling het best kan worden vormgegeven. Voor het analyseren van de dossiers werden vier codeurs aangetrokken. De kwaliteitscontrole kwam in handen te liggen van een drietal vaste medewerkers van het WODC.

2.1 Resultaten van de proef

Het analyseren van de strafdossiers verliep langzamer dan verwacht. Omdat de codeurs, die allen recent hun rechtenstudie hadden afgerond, weinig tot geen ervaring hadden in het werken met strafdossiers, kostte het hen veel tijd om vertrouwd te raken met het instrument. Kort nadat zij in staat waren om de strafzaken volledig zelfstandig te analyseren, verlieten drie van de codeurs het project. Twee vonden een vaste baan, de derde moest stoppen in verband met het naderend einde van haar zwangerschap. Wegens de lange inwerkperiode en het voortijdig vertrek van de codeurs werd het streefgetal van 1034 dossiers niet gehaald. Aan het einde van de dataverzamelingsperiode waren er in totaal 635 strafzaken geanalyseerd. Door de relatief grote uitval zijn de analysemogelijkheden van de steekproef afgenomen. In termen van representativiteit en generaliseerbaarheid waren de effecten van de uitval echter gering, omdat de samenstelling van de uiteindelijke steekproef nagenoeg dezelfde is als die van de beoogde steekproef.

Gedurende de dataverzamelingsperiode werd gebruik gemaakt van een tijdregistratiesysteem, zodat de kosten van de dataverzameling nauwkeurig konden worden bepaald. Voor het coderen van één dossier was in totaal, dus inclusief het inwerken en alle verdere vormen van kwaliteitscontrole, gemiddeld 10 uur nodig. Gerekend over de gehele dataverzamelingsperiode brengt dat de kosten op ca. f500.- per dossier. De prijs en de benodigde tijdsinvestering per dossier variëren echter met de wijze waarop de kwaliteitscontrole wordt vormgegeven. Tijdens de inwerkperiode kostte het gemiddeld 12 uur om een dossier te analyseren. In het laatste stadium van de dataverzameling behoefde het werk van de codeurs nog slechts marginaal te

worden gecontroleerd en bedroeg de gemiddelde tijdsinvestering nog maar 6 uur, wat correspondeert met een prijs van ruim f300.-.

Ondanks het tegenvallend aantal dossiers dat kon worden gecodeerd, waren de ervaringen gedurende de proefperiode over het algemeen positief. Toen de codeurs eenmaal waren ingewerkt bleek het instrument een goed werkzaam geheel. Bovendien kon worden vastgesteld dat het kwantitatieve deel van het meetinstrument betrouwbare gegevens genereert. Tijdens de dataverzameling werd een 50-tal dossiers onafhankelijk gedubbeld, dat wil zeggen door een tweede codeur opnieuw geanalyseerd. Dit betrouwbaarheidsonderzoek leverde op een totaal van 18947 waarden slechts 702 discrepanties op, d.i. een algeheel foutpercentage van 3,7%. Nadere analyses wezen daarenboven uit dat een groot deel van de gemaakte fouten bij een eventuele volgende ronde van de SRM kunnen worden voorkomen door de codeerinstructies of de vraagstellingen op de formulieren aan te scherpen. Met deze aanpassingen zal de betrouwbaarheid van het instrument verder toenemen.

De 635 strafzaken leverden meer dan 5 duizend formulieren op met een totaal van meer dan 275 duizend ingevulde waarden. De casusbeschrijvingen werden verdeeld in 2600 hoofdstukken waaraan in totaal bijna 10 duizend trefwoorden werden gekoppeld. Alle kwantitatieve en kwalitatieve gegevens werden opgeslagen in een relationele database. Van daaruit kunnen de ruwe gegevens worden bewerkt en geanalyseerd. Om een idee te geven van het soort gegevens dat is vastgelegd wordt hieronder een omschrijving gegeven van één van de 635 zaken die in het bestand zijn opgenomen.

Overval op een woning

Een alleenstaande -62-jarige- man wordt ernstig gewond in zijn woning gevonden. Hij is in coma en wordt naar het ziekenhuis vervoerd. Vanwege ernstige brandwonden moet een been worden geamputeerd. Twee maanden later overlijdt de man. Volgens het lijkschouwingsrapport van het Gerechtelijk Pathologisch Laboratorium is de oorzaak van het overlijden te wijten aan de combinatie van een drietal factoren: brandwonden, hersenkneuzing en suikerziekte.

Het onderzoek ingesteld door de politie toont aan dat er vermoedelijk twee personen de woning van de man zijn binnengedrongen op zoek naar geld. Aan de hand van getuigenverklaringen wordt één verdachte aangehouden. Hij bekent het delict gepleegd te hebben samen met

een Italiaanse kennis. Bij de Nederlandse vriendin van deze Italiaan wordt een telefoontap geplaatst. De informatie die dit oplevert leidt tot de arrestatie van de Italiaan in Duitsland. Er volgt uitlevering en de Italiaan -onze dader- bekent bij de politie. Uit zijn verklaring blijkt dat geruchten over de aanwezigheid van een grote som geld aanleiding vormden tot de overval. Met een smoes zijn hij en de mededader de woning rond 6 uur 's avonds binnengedrongen.

Over de verdere toedracht lopen de verklaringen van beide daders uiteen. De één beweert de oude man alleen maar geduwd te hebben, terwijl de ander zegt dat hij met een wieldopsleutel te keer is gegaan en de man geschopt heeft. Het slachtoffer is in elk geval bewusteloos geraakt. Daarna doorzoeken de daders het huis, maar zij vinden het geld niet. Ze

verlaten de woning en laten het slachtoffer midden in de winter geboeid achter in een onverwarmd deel van het huis. Op basis van (o.a. bloed)sporen reconstrueert de politie wat er daarna met het slachtoffer moet zijn gebeurd. Op een gegeven moment is hij bij kennis gekomen en heeft hij zich verplaatst naar een verwarmde kamer. Hij heeft geprobeerd zich op een stoel te hijsen, maar is daarbij weer buiten kennis geraakt en tegen de kachel gevallen. Hij raakt in coma en zijn been verbrandt tot op het bot.

De daders gaan na het delict naar huis. Hun respectievelijke vriendinnen, die zusters van elkaar zijn, verklaren later dat de daders onder het bloed zaten en dat één van hen een gekneusde voet had. De Italiaan vertrekt de volgende dag naar Duitsland waar hij woont. Hier wordt hij gearresteerd en na enkele maanden uitgeleverd aan Nederland. Er zijn geen eerdere feiten van de dader bekend. Zijn mededader is verslaafd aan harddrugs. De hoofddader wordt veroordeeld tot vijf jaar onvoorwaardelijk wegens poging tot diefstal met geweld. Omdat er niets uit de woning is weggenomen is het delict niet voltooid en is er formeel sprake van een poging. Zowel de dader als het OM gaan in hoger beroep. Hij wordt opnieuw tot vijf

jaar veroordeeld.

Ernstige zaken hoeven niet per se gepaard te gaan met een uitgebreid dossier. Voor deze zaak waren slechts 8 formulieren nodig. Het delict werd gepleegd in het najaar van 1992, begin 1993 wordt de dader in verzekering gesteld; twee dagen later volgt het begin van de inbewaringstelling. De preventieve hechtenis eindigt enkele maanden later, als de rechter uitspraak heeft gedaan. Nog in 1992 wordt een GVO gestart en op vordering van de officier van justitie wordt de telefoon van verdachte's vriendin afgetapt. Ook worden 4 getuigen gehoord. Het GVO wordt in het voorjaar van 1993 gesloten. De dader wordt primair diefstal met geweld ten laste gelegd en subsidiair poging tot diefstal met geweld. De officier eist 7 jaar onvoorwaardelijke gevangenisstraf.

De zaak dient voor de meervoudige kamer. Omdat er sprake is van een poging en niet van een voltooid delict, volgt vrijspraak voor het primair ten laste gelegde en schuldigverklaring voor het subsidiair ten laste gelegde. De rechter veroordeelt de dader tot 5 jaar onvoorwaardelijke gevangenisstraf met aftrek. In hoger beroep volgt eenzelfde straf.

2.2 Toepassingsmogelijkheden van de SRM

De kwantitatieve en kwalitatieve gegevens die in het kader van de SRM worden verzameld en opgeslagen kunnen op diverse manieren worden gebruikt. Meer in het algemeen kent de monitor de volgende toepassingsmogelijkheden:

1. Standaardisatie van het dossier-onderzoek

Nu het ontwikkelde meetinstrument uitvoerig is getest en is komen vast te staan dat het op hoofdlijnen voldoet, ligt het voor de hand om het instrument niet alleen te gebruiken ten behoeve van de SRM, maar het ook in te zetten bij ander onderzoek waarvan de analyse van strafdossiers een onderdeel uitmaakt. Niet elk onderzoek zal in aanmerking komen voor de volle, integrale aanpak met de in totaal 18 formulieren, maar het komt er wel

op aan de analyse van de strafdossiers zo gestandaardiseerd mogelijk te doen verlopen. Concreet betekent dit dat voorafgaand aan elk dossier-onderzoek moet worden vastgesteld welke formulieren bij de dataverzameling kunnen worden gebruikt.

Het belangrijkste voordeel van het gebruik van een standaardinstrument is dat uiteenlopend onderzoek in elk geval op onderdelen vergelijkbare gegevens zal opleveren. Over en weer zal er referentiemateriaal ontstaan waarmee niet alleen de resultaten van elk afzonderlijk onderzoek, maar ook de resultaten van de algemene monitor kunnen worden verrijkt.

2. Koppeling aan de Recidivemonitor

De Recidivemonitor is een project dat als doel heeft het recidive-onderzoek van het WODC te standaardiseren. In het kader van dit project wordt onder meer uitgezocht welke bron het beste voor dit type onderzoek kan worden gebruikt, welke operationele definitie van het recidivebegrip moet worden gehanteerd en welke periode of 'recidivetermijn' daarbij moet worden aangehouden. In het verleden werden dit soort methodologische kwesties door individuele onderzoekers beslist, met als gevolg dat de resultaten van het diverse recidive-onderzoek onderling slecht vergelijkbaar waren. Met de Recidivemonitor hopen we verdere begripsverwarring te voorkomen.

Eén mogelijke uitwerking van de Recidivemonitor is het doen van algemeen recidive-onderzoek. De bedoeling is om periodiek overzichten te genereren waarmee een beeld kan worden verkregen van de hernieuwde criminaliteit onder grote groepen van mensen. Zo is het bijvoorbeeld interessant om te bezien hoe de recidive uitvalt bij personen die verschillende typen sancties hebben ondergaan. Algemene cijfers over de effectiviteit van sancties zijn tot op dit moment in Nederland niet voorradig.

Het doen van algemeen recidive-onderzoek gericht op het vaststellen van de differentiële effectiviteit van sancties is alleen zinvol is als men ook beschikt over informatie over de persoonlijke achtergronden van de mensen in het onderzoek. En daarbij komt de SRM goed van pas, want bronnen waarmee de recidive van personen kan worden vastgesteld bevatten vaak niet meer persoonsgegevens dan de naam en de geboortedatum en -plaats. In het bestand van de SRM zijn daarentegen veel meer persoonsgegevens opgenomen, waaronder de woon- en werksituatie, de etniciteit en eventuele verslavingsproblematiek. Als men de persoonsgegevens weet te koppelen aan de recidivegegevens ontstaat er een bestand waarmee de relaties tussen de diverse grootheden zorgvuldig kunnen worden bestudeerd. Het bestand van de SRM bestaat nu nog uit een relatief kleine steekproef, maar als de SRM wordt voortgezet zal het aantal opgenomen personen gestaag groeien en wordt deze toepassing steeds interessanter.

3. Valideringsonderzoek

Naast de standaardisatie van het dossier-onderzoek en de koppeling met de Recidivemonitor kan de SRM ook worden gebruikt om de gegevens die zijn opgenomen in andere informatiesystemen te valideren. Het kwantitatieve

deel van het instrument kent op een aantal punten dezelfde variabelen als Gouden Delta of Rapsody. Door de gegevens op deze punten onderling te vergelijken kan, vooropgesteld dat de betrouwbaarheid van de gegevens uit de SRM gewaarborgd is, worden ingeschat met welke precisie diezelfde gegevens in Gouden Delta of Rapsody zijn vastgelegd.

Gouden Delta en Rapsody zijn beide in het leven geroepen ten behoeve van de beleidsondersteuning van het OM en de zittende magistratuur. Gouden Delta werd in 1991 in gebruik genomen en in januari 1994 door Rapsody vervangen. Tegenwoordig wordt het beleid inzake vervolging en straftoemeting dus mede gebaseerd op cijfers afkomstig uit Rapsody.

Aangezien de kwaliteit van de gegevens die in dit systeem worden opgenomen voor zover bekend niet stelselmatig wordt gecontroleerd, is niet duidelijk hoe betrouwbaar deze cijfers zijn. Rapsody betreft haar gegevens rechtstreeks uit Compas, het geautomatiseerde administratiesysteem dat wordt gebruikt op de parketten, maar de kwaliteit van dit systeem staat niet vast.

Met behulp van de SRM kan de geldigheid van de informatie uit Rapsody of Compas eenvoudig worden bepaald. Om deze toepassing van de SRM te illustreren hebben we op een aantal variabelen de gegevens van de zaken uit onze monitor vergeleken met de gegevens zoals die zijn vastgelegd in Gouden Delta. Op dit moment is alleen een vergelijking met Gouden Delta op zijn plaats, omdat de SRM tot dusver alleen gegevens bevat over zaken die zijn afgedaan in 1993. In tabel 1 wordt een overzicht gegeven van de verschillen die werden aangetroffen tussen de gegevens uit Gouden Delta en de gegevens uit de SRM. De gegevens hebben betrekking op de 401 zaken die zowel in Gouden Delta als in de SRM als rechtbankzaak staan geregistreerd. De eerste 6 variabelen in de tabel geven aan of er in de betreffende strafzaak sprake was van het genoemde kenmerk. De laatste variabele heeft betrekking op de inhoud van de uitspraak in eerste aanleg.

Tabel 2: Aantal en percentage discrepanties tussen Gouden Delta en SRM op een aantal strafrechtelijke variabelen

	Aantal zaken	Aantal discrepanties	Perc. discrepanties
Voeging	401	73	18,2
Inverzekeringstelling	401	45	11,2
Voorlopige hechtenis	401	24	6,0
Gerechtelijk vooronderzoek	401	19	4,7
Contradictoir vonnis	*398	6	1,5
Hoger beroep	**373	60	16,1
Beslissing rechter	401	70	17,5

* Bij 3 zaken was op basis van het dossier niet duidelijk om welk soort vonnis het ging.

** Van 28 zaken wordt in Gouden Delta vermeld dat het hoger beroep nog aanhangig is. Deze zaken zijn buiten beschouwing gelaten.

Met uitzondering van 'contradictoir vonnis' komen er op de variabelen in tabel 1 vrij veel verschillen voor tussen Gouden Delta en de SRM. Van de waarden die in de SRM zijn opgenomen kunnen we zeker zijn, aangezien alle variabelen die in de tabel worden genoemd bij het betrouwbaarheids-onderzoek dat tijdens de dataverzameling werd gehouden, als voldoende betrouwbaar uit de bus kwamen. Het heeft er dus alle schijn van dat de aangetroffen discrepanties te wijten zijn aan fouten of onnauwkeurigheden in Gouden Delta. Op grond van de cijfers in tabel 2 mag dan ook worden geconcludeerd dat de informatie in Gouden Delta met name op de punten hoger beroep, voegingen en de uitspraak van de rechter betrekkelijk onbetrouwbaar is.

De vraag of zich ook in Rapsody soortgelijke vervormingen van informatie voordoen kan op termijn met behulp van de SRM in concreto worden beantwoord. Wanneer de monitor is aangeland bij de verwerking van strafzaken uit het jaar 1994 en later, kunnen na elke ronde van de SRM op tal van punten vergelijkingen worden gemaakt om de betrouwbaarheid van de variabelen in Rapsody vast te stellen. Naast deze reguliere controle is er ook een vorm van thematische controle denkbaar, waarbij in elke ronde van de SRM speciale aandacht wordt besteed aan een andere groep van Rapsody-variabelen. Dit laatste type valideringsonderzoek is met name interessant als er wijzigingen worden doorgevoerd in de informatiestructuur van Rapsody. Met behulp van de monitor kan dan worden nagegaan of de verbeteringen die men op het oog had, ook feitelijk zijn gerealiseerd.

4. Het beantwoorden van beleidsvragen

Van alle denkbare toepassingen van de SRM is het beantwoorden van beleidsvragen zonder twijfel de belangrijkste. De verzamelde gegevens kunnen in tal van situaties worden aangewend om beleidsdirecties (en derden) van informatie te voorzien. In de achterliggende tijd werd al van deze mogelijkheid gebruik gemaakt. Zo leverde de SRM gegevens aan ten behoeve van een internationaal symposium over straftoemeting. Daarnaast heeft de SRM bijgedragen aan de rapportage van de interdepartementale werkgroep die onderzoek deed naar uitbreiding van het aantal op te leggen taakstraffen. De leden van deze IBO-werkgroep wilden zich een concreet beeld kunnen vormen van het soort daders dat bij verdergaande substitutie van vrijheidsstraffen in aanmerking zou komen voor een taakstraf. De SRM beschikt over dergelijke kwalitatieve informatie en leverde de werkgroep een 50-tal casusbeschrijvingen van strafzaken die door de rechter werden afgedaan met een middellange vrijheidsstraf.

De meerwaarde van de SRM wordt echter niet alleen bepaald door de beschikbaarheid van gedetailleerde kwalitatieve gegevens, maar ook en vooral door de mogelijkheid om deze informatie te combineren met de kwantitatieve gegevens die worden verzameld. Talloze vragen die tot dusver onbeantwoord bleven kunnen nu worden beantwoord. Om slechts enkele voorbeelden te noemen:

- a) Hoe ontwikkelt de straftoemeting zich in Nederland? Tal van vrij fundamentele vragen die bij voortduring over de straftoemetingspraktijk worden gesteld, kunnen op termijn via de SRM worden beantwoord: is de (geprognosticeerde) stijging van het aantal opgelegde detentiejaren het gevolg van toenemende punitiviteit (zwaardere straffen voor soortgelijke delicten), of van proportionaliteit (de delicten worden ernstiger)? Naarmate er over meer jaren informatie wordt verzameld, kunnen er op dit punt beter onderbouwde uitspraken worden gedaan.
- b) Welke veranderingen voltrekken zich in de loop der jaren in de samenstelling van de daderpopulatie (bijvoorbeeld met betrekking tot verslavingsproblematiek, etniciteit, of psychiatrische problematiek)? Deze vraag kan uiteraard alleen worden beantwoord voor dat deel van de daderpopulatie dat in een bepaald tijdvak door het OM wordt vervolgd.
- c) Welke invloed hebben (lengte van) inverzekeringstelling, (lengte van) inbewaringstelling en het uitvoeren van een gerechtelijk vooronderzoek op de afdoening. Of: in hoeverre worden beslissingen die later in de strafrechtsketen worden genomen, beïnvloed door beslissingen eerder in die keten?
- d) In hoeveel en welk soort zaken stelt het slachtoffer zich ook civiel partij, om welke vorderingen gaat het hierbij en welke bedragen zijn ermee gemoeid?

Met de SRM kan veel, maar er zijn natuurlijk grenzen. Op dit moment bestaat het bestand nog slechts uit 635 zaken. Voor een uitputtende analyse is dit totaal al snel te gering, vooral wanneer de vragen betrekking hebben op selecties van strafzaken. In deze gevallen zal men voorlopig genoegen moeten nemen met een deel of een begin van een antwoord. Als na een aantal dataverzamelingsronden het bestand in omvang is toegenomen, zal dit probleem zich evenwel vanzelf oplossen. Een ander voorbehoud dat moet worden gemaakt houdt verband met de gebruikte gegevensbron.

Strafdossiers vormen vanwege hun rijkdom aan gegevens als vanouds een dankbare bron voor onderzoek naar de strafrechtspleging. Desondanks komen niet alle gegevens die relevant zijn voor dit onderzoek in de dossiers terecht. Zelfs het SRM-bestand zal het in sommige situaties dus aan relevante gegevens ontbreken.

Deze relativering laat echter onverlet dat er met de SRM informatie over de strafrechtspleging beschikbaar komt die tot dusver alleen via het opzetten van tijdrovend onderzoek te verkrijgen was. Bestaande informatiesystemen als Rapsody en Gouden Delta nemen geen informatie op over afzonderlijke feiten of over de ernst van de delicten. Zij bevatten evenmin schadebedragen of gegevens over daders, mededaders of slachtoffers. De SRM kent deze gegevens wel en dat kan tot nieuwe inzichten leiden. Uit proefanalyses op het huidige bestand blijkt bijvoorbeeld dat:

- het gemiddelde schadebedrag per *afzonderlijk* strafbaar feit in 1993 naar schatting f1580.- bedroeg;
- van alle vermogensdelicten die in 1993 werden afgedaan ca. 37% in vereniging werd gepleegd;
- bij zeden- en agressiedelicten de vervolgte dader en het betrokken slachtoffer in ruim 86% van de gevallen bekenden van elkaar waren;
- in 12% van de gevallen een verdachte voor een ander delict werd veroordeeld dan hem of haar primair ten laste werd gelegd *of* in het proces-verbaal van de politie naar voren werd gebracht.

De SRM brengt niet alleen nieuwe feitelijkheden aan het licht, maar kan ook worden ingezet ten behoeve van verklarend onderzoek. Eén van de mogelijke toepassingen in dit opzicht is het doen van straftoemetingsonderzoek. De meeste variabelen die voor dergelijk onderzoek van belang worden geacht (maar die tegelijkertijd zelden beschikbaar zijn), zijn in de SRM opgenomen. De eerste - voorzichtige- analyses op dit terrein zijn al gedaan. Hieruit blijkt dat maar liefst driekwart van de verschillen in de afdoening van de 635 strafzaken structureel samenhangt met factoren die zijn opgenomen in de monitor. De ernst van de gepleegde feiten (zoals uitgedrukt in een score die wel vaker door het WODC wordt gehanteerd) is verreweg de beste voorspeller van het type afdoening. Maar andere factoren die van invloed zijn op de beslissing van het OM of de rechtbank zijn: het type delict, het aantal slachtoffers, het arrondissement en de vraag of de verdachte al dan niet werkt.

3 Conclusies en aanbevelingen

Op grond van de haalbaarheidsstudie kon worden vastgesteld dat de SRM in zijn huidige opzet representatieve, betrouwbare en gedetailleerde gegevens genereert, gegevens waarmee het inzicht in de strafrechtspleging aanmerkelijk kan worden vergroot. Tegelijkertijd is echter gebleken dat de dataverzameling veel tijd vergt en dus kostbaar is. Binnen de huidige opzet zijn er niet veel mogelijkheden om het proces van de gegevensverzameling *zonder evenredig kwaliteitsverlies* te bespoedigen. Het meetinstrument kan op verschillende punten worden bijgesteld, maar aan de uitgangspunten van de dataverzameling mag niet worden getornd; de meerwaarde van de SRM schuilt juist in het beschrijven van de afzonderlijke delicten, het terugvoeren van de stroom van gegevens tot op het niveau van het proces-verbaal en in de gecombineerde kwantitatieve en kwalitatieve aanpak.

Het reduceren van de steekproefomvang (bijvoorbeeld van 1000 tot 500 strafzaken per ronde) of het verlagen van de steekproeffrequentie (bijvoorbeeld van jaarlijks tot tweejaarlijks) zou uiteraard tot substantiële kostenbesparingen leiden, maar vermindert ook de toepasbaarheid van de monitor. In beide gevallen neemt het totaal aantal op te nemen strafzaken af, met als gevolg dat de analysemogelijkheden worden beperkt en het

bovendien langer zal duren voordat wordt voldaan aan alle eisen van representativiteit en generaliseerbaarheid. Op basis van een steekproef van 500 strafzaken per jaar mogen geen uitspraken worden verwacht over alle in dat jaar door het OM of de rechter afgedane strafzaken.

Door bij de werving van tijdelijke codeurs uit te gaan van strengere aanvangseisen, kan er wel tijdswinst worden behaald zonder dat dit ten koste gaat van de functionaliteit van de SRM. Indien de codeurs al enige ervaring zouden hebben met het doen van strafdossier-onderzoek, kan de inwerkperiode voorafgaand aan elke dataverzamelingsronde worden bekort. Hetzelfde effect zou kunnen worden bereikt door meer vaste medewerkers bij het codeerwerk in te schakelen. Het is echter de vraag of de capaciteit van het WODC dat toestaat.

3.1 Toekomstscenario's

Bij de besluitvorming over voortzetting van de SRM hoeft men niet per se uit te gaan van de huidige opzet van de monitor; men zou ook voor een geheel andere aanpak kunnen kiezen. Er zijn grofweg vier modellen of scenario's denkbaar die aangeven in welke richting de monitor zich de komende jaren zou kunnen ontwikkelen. De vier scenario's kennen elk hun eigen uitgangspunt, met zijn eigen voor- en nadelen.

1 De autonome monitor

In het eerste scenario blijft de monitor, behoudens de noodzakelijke verbeteringen, in principe wat hij is. Jaarlijks wordt er een steekproef van strafzaken gelicht waarvan de dossiers met het instrument zoals dat is ontwikkeld worden geanalyseerd. Om de representativiteit en de analysemogelijkheden van het bestand veilig te stellen zal de steekproef minimaal 800, maar liever 1000 strafzaken moeten bevatten. Karakteristiek voor de 'autonome monitor' is dat de SRM een op zichzelf staand informatiesysteem blijft waarbij het WODC alles in eigen hand houdt. De dataverzameling vindt dicht bij huis plaats: op het WODC en door WODC-ers of door codeurs die speciaal voor dit werk zijn aangetrokken. Zoals we hebben kunnen zien leidt deze benadering tot hoge kwaliteit en functionaliteit. We weten echter ook dat deze variant hoge kosten met zich mee brengt.

2 De module monitor

Vindt men de kosten van de autonome monitor te hoog maar hecht men wel aan het idee dat de dataverzameling in eigen hand blijft, dan zou men voor de 'module monitor' kunnen kiezen. In deze variant wordt de dataverzameling van de SRM beperkt tot specifieke selecties van strafzaken. Zodra zich bij het WODC een onderzoek voordoet waarvan strafdossier-analyse een onderdeel uitmaakt, worden de zaken met behulp van het ontwikkelde instrument geanalyseerd en worden de gegevens aan het bestand toegevoegd. Het SRM-bestand verkrijgt langs deze weg een

modulaire opbouw. Om effecten van onder- en oververtegenwoordiging van bepaalde type strafzaken tegen te gaan, zou men de dataverzameling op gezette tijden kunnen aanvullen met algemene steekproeven.

Welke 'mengvorm' men ook kiest, de functionaliteit van de module monitor zal altijd lager zijn dan die van de autonome monitor. Het bestand dat wordt opgebouwd is niet noodzakelijk minder representatief, maar het bevat per definitie wel minder strafzaken dan dat van de autonome monitor. Daar staan echter lagere kosten en een kleiner beslag op de capaciteit tegenover.

3 De externe monitor

In het scenario van de 'externe monitor' wordt gebroken met het idee dat de dataverzameling op en door het WODC moet plaatsvinden. Het uitgangspunt van dit scenario is dat het coderen van de kwantitatieve variabelen en het maken van de casusbeschrijvingen worden uitbesteed. Eén mogelijkheid in die richting zou het inschakelen van parketsecretarissen zijn. Parketsecretarissen zijn uit hoofde van hun functie vertrouwd met de inhoud van strafdossiers. Wellicht is het OM bereid om hen in te zetten bij de dataverzameling van de SRM.

Los van de vraag aan wie en onder welke omstandigheden het werk wordt uitbesteed, is duidelijk dat een externe monitor veel organisatiekunst zal vergen. Het dataverzamelingsproces wordt ingewikkelder. Een klein, vast team dat binnenshuis opereert is gemakkelijker aan te sturen dan een grotere groep van externe codeurs. De vraag is of het vaste team van WODC-medewerkers nog voldoende in staat zal zijn om de kwaliteit van het codeerwerk te controleren.

4 De automatische monitor

Bij de 'automatische monitor' wordt niet langer gewerkt met het instrument zoals dat is ontwikkeld. Uitgangspunt is nu om ten behoeve van de dataverzameling zoveel mogelijk gebruik te maken van gegevens uit bestaande geautomatiseerde informatiesystemen. Per zaak worden de gegevens uit de diverse systemen overgenomen, gekoppeld en hooguit aangevuld met 'handmatig' verkregen gegevens uit de strafdossiers. Systemen die in aanmerking komen voor de koppeling van kwantitatieve informatie zijn Rapsody, Compas en wellicht (ruwe) CBS-gegevens. Het zal lastiger zijn om aan kwalitatieve gegevens te komen, maar ook hier zijn er mogelijkheden. In Leiden en in de noordelijke arrondissementen zijn momenteel proeven aan de gang met IVS en Nostra, twee systemen waarin ter ondersteuning van de strafvordering van het OM en de straftoemeting door de rechter kwalitatieve informatie over strafzaken wordt opgeslagen. Wellicht kunnen deze gegevens de huidige casusbeschrijvingen vervangen.

Wanneer men de vier scenario's onderling vergelijkt aan de hand van een aantal criteria (zoals volledigheid, representativiteit en betrouwbaarheid van de te verzamelen gegevens, praktische uitvoerbaarheid en kosten) dan blijkt dat alleen de autonome en module monitor op dit moment reële opties zijn.

De externe en automatische monitor houden een zekere belofte in, maar vooralsnog is onvoldoende duidelijk of en hoe de kwaliteit van de SRM binnen deze modellen kan worden gegarandeerd. Wellicht doet zich in de toekomst een goede gelegenheid voor om het codeerwerk elders onder te brengen of kan er op een geschikt moment worden besloten om over te gaan op digitaal aangeleverde gegevens. Tot die tijd doet men er echter verstandig aan om de dataverzameling intern en handmatig te laten plaatsvinden en om één van beide andere scenario's aan te houden.