



Wetenschappelijk Onderzoek- en  
Documentatiecentrum

Cahier 2022-11

# Bezetting van het gevangeniswezen

*Ontwikkelingen 2015-2019*

Samenvatting

Cahier 2022-11

# Bezetting van het gevangeniswezen

*Ontwikkelingen 2015-2019*

Samenvatting

D.E.G. Moolenaar  
F. ter Braak

**Cahier**

De reeks Cahier omvat de rapporten van onderzoek dat door en in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum is verricht. Opname in de reeks betekent niet dat de inhoud van de rapporten het standpunt van de Minister van Justitie en Veiligheid weergeeft.

## Samenvatting

Na jarenlange daling van de bezetting in het gevangeniswezen is sinds 2017 weer een stijging te zien. Het is onduidelijk waar deze stijging vandaan komt, omdat de geregistreerde criminaliteit tot en met 2018 daalde en pas sinds 2019 weer een stijging vertoont. De vraag waarom de bezetting stijgt of daalt, en meer in het algemeen of straffen wel of niet strenger worden, is een regelmatig terugkerende vraag, die tot nu toe moeilijk te beantwoorden is. Dit onderzoek moet dan ook niet worden gezien als een éénmalig project, maar als een eerste stap in de richting van een mogelijk meer structurele oplossing voor het beantwoorden van soortgelijke vragen.

De hoofdvraag is wat mogelijke oorzaken zijn van de waargenomen stijging van de bezetting in het gevangeniswezen. De bezetting in dit onderzoek is gedefinieerd als het aantal bedden in het GW dat op een peildatum bezet is, dus exclusief extramuraal geplaatsten. Maar er zijn een aantal fundamentele problemen met dit begrip. Bezettingscijfers zijn slechts een momentopname en het is niet bekend wat tussen twee momentopnames gebeurt. Zo kan tussen twee peilmomenten door de bezetting stijgen of dalen zonder dat we dit in de gaten hebben. Ook is het de vraag in hoeverre er een relatie is tussen de bezettingscijfers op twee verschillende meetmomenten: zijn dat dezelfde gedetineerden of andere gedetineerden? Een ander probleem is dat bezettingscijfers moeilijk te interpreteren zijn. Het is een combinatie van instroom, uitstroom en duur. Als de bezetting toeneemt, neemt dan de instroom toe, of de uitstroom af, of neemt de duur toe? Verder wordt (impliciet) aangenomen dat de peilmomenten representatief zijn voor alle momenten waarop er niet wordt gemeten. Om deze problemen aan te pakken wordt een alternatieve definitie voor de bezetting voorgesteld. Om verwarring te voorkomen wordt dat geen bezetting maar capaciteitsbeslag genoemd. Het capaciteitsbeslag in een bepaalde periode is het totaal aantal detentiedagen binnen deze periode.

Om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden is gebruikgemaakt van gegevens over de verblijfsduur van mannelijke gedetineerden in het gevangeniswezen in de periode 2015-2019. De gegevens zijn afkomstig van de Dienst Justitiële Inrichtingen. Eerst zijn op basis van deze gegevens tijdreeksen op maandbasis geconstrueerd voor het totale capaciteitsbeslag en verschillende subcategorieën. Daarna zijn op deze tijdreeksen diverse tijdreeksanalyses uitgevoerd, zoals schatting van simpele tijdreeksmodellen, schatting van autoregressive integrated moving average modellen en exponential smoothing. Het doel van de tijdreeksanalyse is het vaststellen van een eventuele trend en niet zozeer een zoektocht naar het beste model.

Uit de resultaten blijkt dat bij een aantal subcategorieën wel stijgingen of dalingen zijn vast te stellen, maar dat het beeld erg wisselend is. Maar omdat de onherroepelijke vrijheidsstraffen verantwoordelijk zijn voor bijna de helft van het capaciteitsbeslag in het gevangeniswezen, zijn de ontwikkelingen hierin in hoge mate bepalend voor de trend in het totale capaciteitsbeslag. Kijkend naar het patroon in de periode 2015-2019, dan blijkt het capaciteitsbeslag van onherroepelijke vrijheidsstraffen hetzelfde patroon te volgen als het totale capaciteitsbeslag. Nadere uitsplitsing laat zien dat met name de vrijheidsstraffen voor geweldsdelicten verantwoordelijk zijn voor de stijging sinds 2017. De toename wordt versterkt door de sterke groei van het aantal gevangenisstraffen voor drugsdelicten en seksuele misdrijven en de sterke groei van

het aantal opgelegde ISD-maatregelen. Daarnaast is ook gekeken of nationaliteit of leeftijd een effect had, maar dat leidde niet tot nieuwe inzichten.

De vraag die altijd opdoemt bij het analyseren van het capaciteitsbeslag (of bezetting) is of de ontwikkeling in de aantallen of in de gemiddelde detentieduur overheersen. De trends van de aantallen en de gemiddelde detentieduur zijn meestal niet gelijk aan elkaar, maar het blijkt dat in deze gevallen *de ontwikkelingen in aantallen meestal overheersen* en de trend in het capaciteitsbeslag bepalen. Dit suggereert dat het capaciteitsbeslag in de periode 2015-2019 *niet* is toegenomen door strengere vrijheidsstraffen voor vergelijkbare delicten. Wat de ontwikkeling van de toe- of afname in aantallen bepaalt, is niet onderzocht in dit onderzoek. Het kan zijn dat de instroom is toe- of afgenomen, maar het kan ook zijn dat het Openbaar Ministerie vaker of juist minder vaak dagvaardt in vergelijkbare zaken.

Tijdreeksanalyse van hoogfrequente bezettingsgegevens of capaciteitsbeslag is verleidelijk vanwege de beschikbaarheid van data en de gratis of ingebouwde software voor dit type analyses. Maar seizoenseffecten, stabiliteitsissues, representativiteit van de peilmomenten, tegen elkaar in werkende trends van instroom en gemiddelde duur en daarmee samenhangend de problematische interpretatie van standgegevens zorgen ervoor dat de resultaten met enige onzekerheid zijn omgeven. Deze problemen worden maar ten dele opgelost door te werken met capaciteitsbeslag in plaats van bezetting. Bovendien blijken de uitkomsten sterk afhankelijk van de gehanteerde methode. Correctie voor stabiliteit en autocorrelatie (ARIMA-modellen) leidt doorgaans tot een wijziging van de richting en het type trend en meer seizoenseffecten. Om interpretatieproblemen te voorkomen is het aan te raden om in de toekomst aantallen en gemiddelde detentieduur indien mogelijk apart te analyseren. Uit de internationale literatuur blijkt dat dit ook gebruikelijker is. Tijdreeksanalyse op de stroomgegevens, zoals de instroom in het gevangeniswezen, zijn beter interpreteerbaar dan tijdreeksanalyse op standgegevens, zoals de bezetting. De uitstroombdatum kan bepaald worden op basis van de gemiddelde verblijfsduur van vergelijkbare gedetineerden of door middel van een survival analyse waarbij op basis van microdata een inschatting wordt gemaakt van de verwachte tijd tot aan de uitstroom van de gedetineerde uit het gevangeniswezen.

Door de wijze van administreren zijn er beperkingen aan het gebruik van gegevens uit de systemen van DJI ten behoeve van onderzoek. Indien in de toekomst de invoer van de gegevens beter gecoördineerd zouden kunnen worden ingevoerd met de nodige logische controles op de invoer en als gegevens worden opgeslagen conform de huidige standaarden ten aanzien van databases, dan zou dit de inspanningen om tot een kwalitatief goed onderzoeksbestand te komen aanzienlijk verminderen.

Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) is het kennisinstituut voor het ministerie van Justitie en Veiligheid. Het WODC doet zelf onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek of laat dit doen door erkende instituten en universiteiten, ter ondersteuning van beleid en uitvoering.

Meer informatie:

[www.wodc.nl](http://www.wodc.nl)