



Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Incidentonderzoek FPC de Oostvaarderskliniek 2019

Inhoudsopgave

	<u>Voorwoord</u>	3
	<u>Samenvatting</u>	4
<u>1</u>	<u>Inleiding</u>	9
<u>1.1</u>	<u>Aanleiding</u>	9
<u>1.2</u>	<u>Doelstelling</u>	10
<u>1.3</u>	<u>Afbakening</u>	11
<u>1.4</u>	<u>Onderzoeksmethoden</u>	11
<u>1.5</u>	<u>Leeswijzer</u>	12
<u>2</u>	<u>Risicomanagement</u>	14
<u>3.1</u>	<u>Kader</u>	14
<u>3.2</u>	<u>Bevindingen</u>	15
<u>3.3</u>	<u>Conclusie</u>	24
<u>3.4</u>	<u>Leerbijeenkomst</u>	24
<u>3</u>	<u>Samenwerking organisaties tijdens FPT</u>	26
<u>3.1</u>	<u>Kader</u>	27
<u>3.2</u>	<u>Bevindingen</u>	28
<u>3.3</u>	<u>Conclusie</u>	32
<u>3.4</u>	<u>Leerbijeenkomst</u>	32
<u>4</u>	<u>Besluitvorming en toetsing</u>	34
<u>4.1</u>	<u>Kader</u>	34
<u>4.2</u>	<u>Bevindingen</u>	36
<u>4.3</u>	<u>Conclusie</u>	42
<u>4.4</u>	<u>Leerbijeenkomst</u>	43
<u>I</u>	<u>Bijlagen</u>	
<u>II</u>	<u>Overzicht zoektocht naar passend verblijf</u>	44
	<u>Afkortingen</u>	45



Voorwoord

De Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna: Inspectie) heeft onderzoek gedaan naar het resocialisatietraject van een tbs-gestelde van forensisch psychiatrisch centrum (hierna: FPC) de Oostvaarderskliniek die verdacht wordt van (mede)betrokkenheid bij een misdrijf met de dood van een voormalig tbs-gestelde tot gevolg. Het onderzoek richt zich op het vinden van mogelijke leer- en verbeterpunten in de casus van betrokken tbs-gestelde (hierna: betrokkene). De Inspectie is nagegaan of eventuele geconstateerde knelpunten uniek zijn of van meer structurele aard. De bevindingen van meer structurele aard zijn meegenomen in het thema-onderzoek naar de knelpunten en dilemma's bij de resocialisatie van tbs-gestelden.

De behandeling binnen een FPC is erop gericht dat de tbs-gestelde terugkeert naar de samenleving. Een belangrijke stap hierbij is het toekennen van vrijheden en verloven aan de tbs-gestelde. In deze resocialisatiefase beweegt de tbs-gestelde zich in toenemende mate in de maatschappij en wordt hij in het kader van resocialisatie extern overgeplaatst. Hierbij heeft het hoofd behandeling en diens team de complexe opdracht om telkens te kijken naar wat voor tbs-gestelden, gelet op hun specifieke problematiek, het best passend is qua zorg en verblijf. Dit in relatie tot de mogelijke risico's voor de veiligheid van de maatschappij.

In dit onderzoek is duidelijk geworden dat, als op enig moment het verblijf in een FPC niet langer bijdraagt aan het resocialisatietraject, het belang van het (tijdig) vinden van een passende plek groot is. Het is voor FPC de Oostvaarderskliniek zeer moeilijk om voor betrokkene een passende vervolgvoorziening te vinden. De keuzes die gemaakt worden, zijn niet altijd optimaal. Daarnaast wordt er druk gevoeld vanuit de behandeling zelf, maar ook extern.

In voorliggend rapport beschrijft de Inspectie haar bevindingen. De Inspectie heeft daarnaast met betrokken organisaties een leerbijeenkomst georganiseerd met als doel het leren van en met elkaar. Tijdens deze bijeenkomst zijn leer- en verbeterpunten geformuleerd die raken aan de samenwerking binnen het forensisch psychiatrisch toezicht tijdens de resocialisatiefase van betrokken tbs-gestelde en die daarnaast zien op de inrichting en uitvoering van het risicomanagement.

H.C.D. Korvinus
Inspecteur-generaal Inspectie Justitie en Veiligheid



Samenvatting

Aanleiding

Op zondag 28 april 2019 ontvangt de politie een melding van een mogelijk misdrijf in Lelystad. Onderzoek van de recherche leidt later die dag naar een woning in die stad. De politie treft daar het stoffelijk overschot van de 72-jarige bewoner aan. Deze blijkt door een misdrijf om het leven te zijn gekomen. Het slachtoffer is werkzaam als vrijwilliger in FPC de Oostvaarderskliniek (OVK).

Op 30 april 2019 houdt de politie een verdachte aan op verdenking van betrokkenheid bij het misdrijf. Deze verdachte is een ex-tbs-gestelde, die eerder in de OVK verbleef.

Op 1 mei 2019 volgt de aanhouding van een tweede verdachte. Het gaat om Michel B. (hierna: betrokkene) een tbs-gestelde die op dat moment in de OVK verblijft. Betrokkene is in 2008 veroordeeld tot tbs met voorwaarden. In 2011 is deze maatregel omgezet in tbs met dwangverpleging. Op het moment van zijn arrestatie is betrokkene vergevorderd in het resocialisatietraject en verblijft hij op de resocialisatie-afdeling binnen de muren van de OVK in het kader van zijn proefverlof.

Doelstelling onderzoek en onderzoeksvraag

De hierboven beschreven casus betreft een tbs-gestelde in een vergevorderd stadium van zijn resocialisatie. Daarom wil de Inspectie duidelijk krijgen hoe de betrokken organisaties zoals de OVK en de reclassering binnen deze casus hebben samengewerkt, of ze zicht hadden op de risico's van mogelijke recidive van betrokkene tijdens zijn resocialisatietraject en hoe het toezicht op deze risico's is uitgevoerd. Deze inzichten kunnen betrokken organisaties handvatten bieden om te leren en hun werk/taakuitvoering te verbeteren naar aanleiding van dit incident.

Het onderzoek wordt parallel aan het thematisch onderzoek naar de knelpunten en dilemma's in de resocialisatie van tbs-gestelden uitgevoerd. Bevindingen uit dit incidentonderzoek die van structurele aard zijn, worden opgenomen in het thematisch onderzoek.

Het onderzoek beslaat de periode van de uitvoering van de tbs-maatregel van betrokkene vanaf de veroordeling van betrokkene in 2008 tot zijn aanhouding op 1 mei 2019. Het onderzoek richt zich specifiek op het resocialisatietraject van betrokkene vanaf 2017. Of, en zo ja, hoe de contacten tussen betrokkene, medeverdachte en het slachtoffer zijn verlopen in aanloop naar het delict zijn



onderdeel van de strafzaak. Daarom worden deze niet betrokken in het onderzoek van de Inspectie.

Centrale onderzoeksvraag

Deze doelstelling leidt tot de volgende centrale onderzoeksvraag:

Hoe hebben de organisaties binnen het forensisch psychiatrisch toezicht samengewerkt tijdens de resocialisatiefase van betrokkene en hoe hebben zij het risicomanagement ingericht en uitgevoerd?

Conclusie

De Inspectie concludeert dat OVK onvoldoende de regie op het resocialisatietraject van betrokkene heeft gevoerd tijdens het proefverlof. Het tekort aan passende voorzieningen had een reden moeten zijn voor intensief risicomanagement en regie.

De Inspectie stelt vast dat vanwege het ontbreken van duidelijke kaders op landelijk en lokaal niveau om op casusniveau af te stemmen, de OVK besluiten heeft genomen zonder kritische tegenspraak te benutten. Tegelijkertijd geldt dat in de proefverloffase de reclassering en de vervolgvoorziening niet om duidelijke kaders en taakverdeling hebben gevraagd.

De Inspectie stelt vast dat de OVK in de proefverloffase besluiten over het resocialisatietraject nam die niet in overeenstemming waren met wat volgens het risicomanagement voor betrokkene nodig was. Het resocialisatietraject van betrokkene stakte vanwege een tekort aan passende vervolgvoorzieningen maar langer verblijven in de OVK zelf zou contraproductief zijn. Tegelijkertijd hield men rekening met een voorwaardelijke beëindiging.

Beantwoording onderzoeksvraag

Algemeen:

De tbs-maatregel is een maatregel ter bescherming van de maatschappij. Op de korte termijn wordt de maatschappij beschermd door tbs-gestelden met dwangverpleging binnen de muren van het FPC te houden. Op de lange termijn wordt de maatschappij beschermd door de tbs-gestelden te behandelen en vaardigheden aan te leren om te resocialiseren. Resocialisatie betekent dat de tbs-gestelde op een veilige en verantwoorde wijze terugkeert in de samenleving. Tijdens het resocialisatietraject nemen tbs-gestelden stap voor stap weer deel aan de maatschappij. Het gaat hierbij om vier soorten verlof: begeleid verlof, onbegeleid verlof, transmuraal¹ verlof en proefverlof. Deze verlofsoorten kennen, in deze volgorde, een steeds grotere mate van vrijheid toe aan de tbs-gestelde. Na het goed doorlopen van de begeleide en onbegeleide fase van verlof kan een tbs-gestelde vanuit een FPC ook extern worden overgeplaatst met een machtiging voor transmuraal verlof of proefverlof. Bij transmuraal verlof en proefverlof verblijft de

¹ Tijdens transmuraal verlof verblijft een tbs-gestelde zonder begeleiding voor langere tijd buiten de beveiligde zone van de inrichting, bijvoorbeeld in een beschermde woonvorm. De tbs-gestelde wordt nog begeleid vanuit de kliniek.



tbs-gestelde buiten de inrichting. De tbs-gestelde kan verblijven in een eigen woning maar ook in een vervolgvoorziening zoals een FPA². Het FPC blijft de tbs-gestelde op afstand begeleiden. De reclassering wordt in de transmurale fase betrokken in het kader van forensisch psychiatrisch toezicht en houdt tijdens het proefverlof toezicht op de tbs-gestelde.

Casus

Op 5 december 2011 wordt betrokkene opgenomen in de OVK nadat zijn tbs met voorwaarden is omgezet in tbs met dwangverpleging. Na het intramurale verblijf besluit de OVK dat betrokkene in 2017 in het kader van transmuraal verlof³ kan worden overgeplaatst naar FPA de Boog. Dit besluit volgt na een lange zoektocht naar een passend verblijf⁴. Het zoeken naar een passend verblijf is een knelpunt op meerdere momenten in het resocialisatietraject. Een passend verblijf voor betrokkene wordt niet gevonden in de transmurale fase, de proefverloffase en in de diverse onderzoeken naar voorwaardelijke beëindiging. Met name het indexdelict⁵ - zeden - en de complexe problematiek, waardoor betrokkene altijd afhankelijk zal zijn van externe structuur en professionele ondersteuning zijn hier bepalend in.

In het kader van het risicomangement is met de plaatsing van betrokkene in FPA de Boog een passende plek gevonden in die zin dat de begeleiding die er geboden wordt, past bij de problematiek van betrokkene. Toch is deze plaatsing in het kader van transmuraal verlof niet geschikt voor de latere uitstroom naar regio Friesland. FPA de Boog ligt ver – hemelsbreed ruim 160 km – van het uiteindelijke doel van de resocialisatie, namelijk wonen bij zijn echtgenote in Friesland. Betrokkene moet veel heen en weer reizen. Er is, behalve op de relatie met zijn echtgenote, geen (toe-)zicht op het sociale netwerk van betrokkene in Friesland.

In het algemeen geldt dat voor de OVK als rijksinrichting een plaatsingsovereenkomst is opgesteld die gebruikt kan worden indien een tbs-gestelde bij een vervolgvoorziening wordt geplaatst in het kader van het transmuraal verlof.⁶ Hierin is in artikel 1.2 de termijn van twaalf maanden opgenomen waarbinnen een tbs-gestelde van een transmuraal verlofkader naar het proefverlofkader moet overgaan⁷. Deze termijn is logisch als een tbs-gestelde bij de vervolgvoorziening blijft. In deze casus blijkt dat de OVK als wettelijk verantwoordelijke organisatie, de FPA als uitvoerende organisatie en de reclasseringsorganisatie Tactus als toezichthouder weten dat er nog een externe overplaatsing aankomt, maar dat nog niet bekend is waar dat is en wanneer dat gebeurt. Toch wordt het proefverlof binnen de gestelde termijn aangevraagd. Het Adviescollege Verloftoetsing Tbs (hierna: AVT) adviseert positief, omdat het risicomangement op dat moment geborgd is vanwege het verblijf van betrokkene bij FPA de Boog. De proefverlofmachtiging wordt verleend.

² Een FPA is een forensisch psychiatrische afdeling van een GGZ-instelling. Een FPA is een beveiligde kliniek, waar zowel reguliere patiënten als forensische patiënten met een straf of in het kader van hun strafrechtelijke maatregel kunnen worden opgenomen.

³ Bij transmuraal verlof verblijft een tbs-gestelde buiten de muren van de beveiligde zone van een kliniek. Dit kan een eigen woning zijn maar ook een forensische psychiatrische afdeling (FPA) van een GGZ-instelling.

⁴ Passend verblijf houdt in dat het begeleidingsaanbod en het beveiligingsniveau van de voorziening aansluit bij wat de tbs-gestelde nodig heeft.

⁵ Het indexdelict is het delict waarvoor de tbs-maatregel is opgelegd.

⁶ www.forensischezorg.nl/files/annex_-_plaatsingen_oostvaarderskliniek_perceel_klinische_zorg.pdf.

⁷ Proefverlof is een vorm van verlof waarbij de re-integratie in een vergevorderd stadium is. Proefverlof is de uitstroomb fase van de tbs die uiteindelijk kan leiden tot beëindiging van de maatregel.



Zodra de overplaatsing wel aan de orde is, vraagt de OVK via een wijzigingsverzoek van het proefverlof de overplaatsing naar FPA Franeker aan. Bij een wijzigingsverzoek verwacht het AVT niet dat het hele format van een verlofaanvraag wordt ingediend maar dat in een brief de relevante onderdelen worden beschreven. In het ingediende wijzigingsverzoek wordt echter niet specifiek ingegaan op de overplaatsing als situationele omstandigheid en wat het voor betrokkene en het risicomanagement betekent.

De FPA Franeker waar betrokkene naartoe wordt overgeplaatst is niet passend bij zijn problematiek en de personele situatie in de FPA is instabiel. Het personeel van de FPA werkt namelijk nog niet lang met elkaar samen, vanwege een grote wisseling in het personeelsbestand. Desondanks ziet de FPA dit niet als reden om betrokkene niet op te nemen. Betrokkene krijgt te maken met een nieuwe situatie, veel verantwoordelijkheden en allemaal nieuwe gezichten om zich heen. Daarbij komt ook dat de reclasseringsorganisatie Tactus ten tijde van de plaatsing in Franeker nog geen zicht heeft op het sociale netwerk van betrokkene in de regio Friesland en dus informatie hierover ook niet kan overdragen. Daarnaast blijkt het door de OVK opgestelde verlofplan niet haalbaar, omdat het niet past in het verlofbeleid van FPA Franeker. Betrokkene is het daar niet mee eens en ageert hiertegen.

Al deze factoren leiden in samenhang met elkaar uiteindelijk tot een escalatie van de situatie eind december 2018. Betrokkene onttrekt zich vanuit de ommuurde tuin en klimt over het dak van FPA Franeker en loopt van het GGZ-terrein af. Hij belt met de reclassering, keert terug en de inmiddels gealarmeerde politie neemt hem mee. Betrokkene wordt vervolgens teruggeplaatst naar de OVK. De OVK doet onterecht geen melding bijzonder voorval aan DJI en schort het proefverlof van betrokkene niet op⁸. Wel worden de vrijheden buiten de inrichting tijdelijk stopgezet en wordt de VBI⁹ hierover per mail geïnformeerd. De wijze waarop het verlofproces in de OVK is georganiseerd leidt ertoe dat geen van de hierna genomen besluiten over het proefverlof intern multidisciplinair wordt getoetst. De besluiten over het proefverlof richten zich op het snel voortzetten van de uitvoering van het proefverlof maar dan binnen het FPC zelf. Ondanks dat de VBI de OVK vraagt hier een wijzigingsverzoek voor in te dienen komt dit verzoek niet. Hiermee ontstaat een uitzonderlijke situatie waarbij de reclassering in opdracht van het FPC toezicht zou moeten houden op de uitoefening van het proefverlof terwijl dat in het FPC zelf wordt uitgevoerd. De reclassering is van mening dat zij geen toezicht op betrokkene voor de OVK houdt zolang betrokkene in de OVK verblijft. Wel doet de reclassering op verzoek van de rechter onderzoek naar voorwaardelijke beëindiging.

De OVK geeft op basis van de uitspraak van het gerechtshof op 25 januari 2019 aan dat ze verwacht dat de tbs van betrokkene in mei 2019 voorwaardelijk zal worden beëindigd. In dat licht wordt besloten betrokkene te plaatsen op de resocialisatie-afdeling, terwijl hij daar eigenlijk niet geschikt voor is vanwege het ontbreken van externe structuur die betrokkene nodig heeft. De medewerkers van de OVK krijgen de instructie betrokkene alleen te controleren op één specifiek risicosignaal om zodoende in beeld te krijgen wat betrokkene wel en niet kan. De medewerkers zien wel andere risicosignalen maar handelen hier niet naar omdat ze ervan uit gaan dat

⁸ De uitvoering van de verlofmachtiging kan door de directeur van het FPC worden opgeschort om te beoordelen of de machtiging moet worden ingetrokken of onder strengere voorwaarden kan worden voortgezet. De directeur van het FPC kan volgens artikel 50 BvT het verlof ook direct intrekken.

⁹ VBI = het cluster Verblijf buiten de inrichting van de divisie individuele zaken van DJI toetst verlofaanvragen procedureel.



de reclassering aan zet is. Hierdoor komen deze risicosignalen onvoldoende bij de verantwoordelijken van de OVK terecht en verliest de OVK het zicht en de grip op betrokkene.

Verbetermaatregelen en aanbevelingen

Verbetermaatregelen

De OVK heeft na het incident de opdracht gegeven tot het uitvoeren van een intern incidentonderzoek en aan de hand van deze resultaten interne verbetermaatregelen opgesteld. Deze verbetermaatregelen zijn in een plan van aanpak verwerkt en worden uitgevoerd door de OVK. De Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en de Inspectie Justitie en Veiligheid monitoren deze verbetermaatregelen.

Aanbevelingen

Naast de verbetermaatregelen die al genomen zijn, zijn door de betrokken organisaties¹⁰ mogelijke overkoepelende aanbevelingen verkend. Na analyse van het verzamelde datamateriaal heeft de Inspectie een leerbijeenkomst georganiseerd. Tijdens deze bijeenkomst zijn de onderzoeksbevindingen gepresenteerd aan, en besproken met de betrokken professionals. De focus lag daarbij op het leren van en met elkaar. De leerbijeenkomst richtte zich op drie thema's die uit de analyse naar voren kwamen. Deze thema's zijn geconstateerde knelpunten die de casus 'overstijgen' en daarmee dus meer structureel van aard zijn. De Inspectie neemt deze mee in het thematisch onderzoek naar de knelpunten en dilemma's in de resocialisatie van tbs-gestelden waarbij dieper wordt ingegaan op achterliggende factoren.

Op basis van de bevindingen, analyse en de resultaten van de leerbijeenkomst stelt de Inspectie de volgende aanbevelingen voor de tbs-sector op:

- I. Pas het risicomangement aan als afgeweken wordt van de optimale plaatsing in een vervolgvoorziening.
- II. Houd regie op het resocialisatietraject door te zorgen voor duidelijke afspraken tussen alle betrokken organisaties over wie wat doet tijdens de resocialisatiefase en stel hier een kader voor op. Houd er bij het maken van deze afspraken rekening mee dat de terugkeer van betrokkene naar de maatschappij geleidelijk en gecontroleerd dient te verlopen. Het is hierbij van belang dat alle samenwerkende partijen een eigen verantwoordelijkheid hebben om het initiatief te nemen als er onduidelijkheden zijn over wie wat doet tijdens de resocialisatiefase.
- III. Verbeter de interne en externe kritische tegenspraak in het belang van verantwoorde uitbreiding van verantwoordelijkheden en vrijheden.

¹⁰ OVK, FPA de Boog, FPA Franeker, Tactus, VNN, Adviescollege Verloftoetsing Tbs en Dienst Individuele Zaken afdeling verblijf buiten de inrichting en het forensisch plaatsingsloket.



1

Inleiding

De Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna: Inspectie) houdt toezicht op de sanctietoepassing in Nederland. Zij doet dit onder meer door forensisch psychiatrische centra (FPC's) op hun functioneren te beoordelen. Een FPC, ook wel tbs-kliniek genoemd, is een gesloten instelling waar personen verblijven aan wie tbs met dwangverpleging is opgelegd. Het FPC is wettelijk verantwoordelijk voor het tbs-traject tot en met het proefverlof. FPC de Oostvaarderskliniek (OVK) is een dergelijke tbs-kliniek en maakt deel uit van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI).

De behandeling binnen de forensische zorg is erop gericht dat een tbs-gestelde terugkeert in de samenleving. Een belangrijke stap in het behandelproces is het toekennen van vrijheden en verloven aan de tbs-gestelde. In deze resocialisatiefase beweegt de tbs-gestelde zich in toenemende mate in de maatschappij waar hij in aanraking komt met andere mensen. De tbs-gestelde wordt geconfronteerd met meer prikkels buiten de muren van de inrichting. Tegelijkertijd nemen de begeleiding en het toezicht af, of veranderen deze. Tbs-gestelden kunnen in het kader van resocialisatie extern, buiten het FPC, worden overgeplaatst naar een vervolgvoorziening met een lager beveiligingsniveau. Om de externe overplaatsing zo veilig en verantwoord mogelijk vorm te geven, is het forensisch psychiatrisch toezicht (FPT) ontwikkeld. FPT is een intensieve multidisciplinaire samenwerking tussen het FPC en de reclassering bij de resocialisatie van tbs-gestelden¹¹.

1.1 Aanleiding

Op zondag 28 april 2019 ontvangt de politie een melding van een mogelijk misdrijf in Lelystad. Onderzoek van de recherche leidt later die dag naar een woning in die stad. De politie treft daar het stoffelijk overschot van de 72-jarige bewoner aan.

¹¹ Definitie "FPT is een intensieve multidisciplinaire samenwerking tussen het FPC en de reclassering bij de uitstroom van tbs-gestelden. De samenwerking betreft alle beslissingen over de benodigde behandeling, begeleiding en toezicht ten behoeve van de veilige en geleidelijke terugkeer van de tbs-gestelden in de samenleving. Door middel van FPT worden de taken en verantwoordelijkheden tussen de beide partijen geleidelijk overgedragen, wordt er nauw samengewerkt om de tbs-gestelde geleidelijk en op veilige wijze te laten uitstromen naar de maatschappij en wordt de forensisch psychiatrische expertise geborgd. Dit betekent dat dreigende recidive vroegtijdig wordt gesignaleerd, zodat onmiddellijk kan worden ingegrepen waardoor risico's en eventuele slachtoffers worden voorkomen. Deze verbeteringen moeten ervoor zorgdragen dat de terugkeer van tbs-gestelden met meer veiligheidswaarborgen is omkleed."



Deze blijkt door een misdrijf om het leven gekomen te zijn. Het slachtoffer is werkzaam als vrijwilliger in de OVK.

Op 30 april 2019 houdt de politie een verdachte (K) aan op verdenking van betrokkenheid bij het misdrijf. Deze verdachte is een ex-tbs-gestelde, die eerder in de OVK verbleef.

Op 1 mei 2019 volgt de aanhouding van een tweede verdachte. Het gaat om Michel B. (hierna: betrokkene) een tbs-gestelde die op dat moment in de OVK verblijft. Betrokkene is in 2008 veroordeeld tot tbs met voorwaarden. In 2011 is deze omgezet in tbs met dwangverpleging. Op het moment van zijn arrestatie is betrokkene vergevorderd in het resocialisatietraject en verblijft hij op de resocialisatie-afdeling van de OVK in het kader van zijn proefverlof waarbij de reclassering formeel in opdracht van de OVK het toezicht heeft.

1.2 Doelstelling

De hierboven beschreven casus van betrokkene gaat over een tbs-gestelde in een ver gevorderd stadium van zijn resocialisatie. Daarom wil de Inspectie duidelijk krijgen hoe de betrokken organisaties zoals de OVK en de reclassering binnen deze casus hebben samengewerkt, of ze zicht hadden op de risico's op mogelijke recidive van betrokkene tijdens zijn resocialisatietraject en hoe het toezicht op deze risico's is uitgevoerd. Deze inzichten kunnen betrokken organisaties handvatten bieden om te leren en hun werk/taakuitvoering te verbeteren naar aanleiding van dit incident¹².

Onderzoeksvragen

Deze doelstelling leidt tot de volgende centrale onderzoeksvraag: *Hoe hebben de organisaties binnen het forensisch psychiatrisch toezicht samengewerkt tijdens de resocialisatiefase van betrokkene en hoe hebben zij het risicomangement ingericht en uitgevoerd?*

De centrale onderzoeksvraag leidt vervolgens tot de volgende deelvragen die de leidraad vormen voor de dataverzameling, analyse en het oordeel van de Inspectie:

1. In hoeverre hadden de betrokken organisaties de risico's op recidive van betrokkene in beeld? Welke maatregelen hebben de betrokken organisaties genomen om deze risico's te beheersen?
2. Op welke wijze is de samenwerking tussen de betrokken organisaties binnen het FPT rondom betrokkene vormgegeven en uitgevoerd?
3. Hoe is de besluitvorming rond het resocialisatietraject van betrokkene verlopen en welke factoren waren daarbij van invloed?

1.3 Afbakening

Het onderzoek richt zich specifiek op de samenwerking van organisaties en het risicomangement tijdens het resocialisatietraject van betrokkene. Het resocialisatietraject van de medeverdachte en die van het slachtoffer vallen buiten het bereik van dit onderzoek, daar zij niet langer onder behandeling van de OVK stonden.

¹² In het plan van aanpak staat de doelstelling van het leren als aparte deelvraag vermeld.



Het onderzoek beslaat de periode van de uitvoering van de tbs-maatregel van betrokkene vanaf de veroordeling van betrokkene in 2008 tot zijn aanhouding op 1 mei 2019. Het onderzoek richt zich specifiek op het resocialisatietraject van betrokkene vanaf 2017.

Betrokkene, de medeverdachte en het slachtoffer zijn op enig moment in het verleden tegelijkertijd in de OVK opgenomen geweest en kenden elkaar. Of, en zo ja, hoe de contacten tussen betrokkene, medeverdachte en het slachtoffer zijn verlopen in aanloop naar het delict zijn onderdeel van de strafzaak. Daarom worden die niet betrokken in het onderzoek van de Inspectie.

De Inspectie richt zich in dit onderzoek op de organisaties die betrokken zijn bij de resocialisatie van betrokkene, te weten: de Oostvaarderskliniek, FPA de Boog en FPA Franeker en daarnaast de reclasseringsorganisaties Tactus Verslavingszorg en Verslavingszorg Noord Nederland.

Afhankelijk van hun rol in deze casus zijn ook andere organisaties betrokken, zoals het Adviescollege Verloftoetsing Tbs (AVT) en het cluster Verblijf buiten de inrichting (VBI) van DJI.

Omdat het hier een incident betreft, is terughoudendheid geboden om uitsluitend op grond van dit onderzoek algemeen geldende uitspraken te doen over de uitvoering van het resocialisatietraject. Wel gaat de Inspectie waar mogelijk na of eventuele geconstateerde knelpunten uniek zijn of van meer structurele aard. De bevindingen worden meegenomen in het thematisch onderzoek naar de knelpunten en dilemma's bij de resocialisatie van tbs-gestelden.¹³ De bevindingen over de afzonderlijke organisaties worden met de betreffende organisaties gedeeld.

1.4 Onderzoeksmethoden

De Inspectie heeft tijdens het onderzoek gebruik gemaakt van verschillende methoden van onderzoek:

Documentonderzoek

De Inspectie heeft bij alle betrokken organisaties documentatie opgevraagd die informatie bevat over de betrokkene, zoals bijvoorbeeld verlofaanvragen en evaluaties. Deze documenten boden inzicht in wat er voor betrokkene gedaan en aangevraagd is, en gaven (deels ook) zicht op de besluitvorming hierover. De OVK heeft de relevante documenten niet overgedragen aan de Inspectie, maar heeft deze op locatie ter inzage beschikbaar gesteld. De Inspectie heeft op grond van artikel 3.2 Wfz kennisgenomen van de inhoud van de documenten, maar heeft deze gegevens niet in de rapportage opgenomen. In de rapportage van het onderzoek wordt alleen gebruik gemaakt van persoonsgegevens die op grond van de wettelijke taak ex art. 2.6 Wfz verwerkt worden onder verantwoordelijkheid van de minister voor Rechtsbescherming.

Interviews

De Inspectie heeft vervolgens gesproken met de medewerkers van de bij de casus betrokken organisaties. Deze gesprekken boden inzicht in wijze waarop uitvoering is gegeven aan het resocialisatietraject van betrokkene, en de overwegingen en

¹³ [Inspectie Justitie en Veiligheid \(2019\). Onderzoek naar de resocialisatie in de forensische zorg. Plan van aanpak.](#)



afwegingen die daarbij zijn gemaakt. Ook is tijdens deze gesprekken aandacht uitgegaan naar de samenwerking tussen partijen en de gemaakte risico inschattingen.

Intern onderzoek FPC de Oostvaarderskliniek

De OVK heeft direct na het incident een intern onderzoek laten uitvoeren door een onafhankelijke onderzoekscommissie. Dit onderzoek heeft een andere opzet dan het onderzoek van de Inspectie, omdat het zich enkel richt op de interne organisatie van de OVK zelf. Het onderzoek van de Inspectie richt zich op de regie op het resocialisatietraject en de samenwerking tussen de organisaties daarbinnen.

De OVK heeft aan de hand van de resultaten van haar interne onderzoek verbetermaatregelen opgesteld. Deze verbetermaatregelen zijn in een plan van aanpak verwerkt en worden uitgevoerd door de OVK. De Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en de Inspectie Justitie en Veiligheid hebben deze ontvangen en monitoren de voortgang.

Leerbijeenkomst

Na analyse van het verzamelde datamateriaal heeft de Inspectie een zogenaamde leerbijeenkomst georganiseerd. Tijdens deze bijeenkomst zijn de onderzoeksbevindingen gepresenteerd aan, en besproken met de bij de resocialisatie betrokken organisaties. De focus lag daarbij op het leren van en met elkaar.

De leerbijeenkomst richtte zich op drie thema's die uit de analyse naar voren kwamen. Deze thema's zijn de geconstateerde knelpunten die de casus 'overstijgen' en daarmee dus meer structureel van aard zijn:

- Risicomanagement in het resocialisatietraject
- Duidelijke afspraken tussen FPC's, reclassering en vervolgvoorziening over wie wat doet tijdens de resocialisatiefase.
- Interne en externe kritische tegenspraak op de aanvragen voor uitbreiding van verlof en vrijheden.

1.5 Leeswijzer

In dit rapport zet de Inspectie uiteen welke verwachtingen zij per thema heeft, wat zij daarover heeft gevonden in het onderzoek, welke conclusie daar uit getrokken kan worden en wat uit de leerbijeenkomst komt.

Het eerste thema 'risicomanagement' (hoofdstuk 2) bevat een korte beschrijving van het verloop van de ter beschikking stelling tot 2015 en een uitgebreide beschrijving van de resocialisatiefase, waarbij dieper wordt ingegaan op enkele momenten van deze fase ter illustratie van gevonden knelpunten.

Het tweede thema 'duidelijke afspraken' (hoofdstuk 3) bevat een beschrijving van de afspraken tussen organisaties in deze resocialisatiefase. Hierbij worden enkele voorbeelden ter illustratie van de gevonden knelpunten gegeven.

Het derde thema 'interne en externe kritische tegenspraak' (hoofdstuk 4) bevat een beschrijving van enkele knelpunten in de wijze waarop de interne en externe



kritische tegenspraak is georganiseerd. Hierbij worden enkele voorbeelden ter illustratie van de gevonden knelpunten gegeven.



2

Risicomanagement

Achtergrond

De tbs-maatregel is een maatregel ter bescherming van de maatschappij. Op de korte termijn wordt de maatschappij beschermd door tbs-gestelden met dwangverpleging binnen de muren van het FPC te houden. Op de lange termijn wordt de maatschappij beschermd door de tbs-gestelden te behandelen en vaardigheden aan te leren om veilig te kunnen terugkeren naar de maatschappij. Het FPC laat de tbs-gestelde door middel van een resocialisatietraject gefaseerd en geleidelijk terugkeren naar de maatschappij. Gedurende de resocialisatie krijgt een tbs-gestelde in toenemende mate vrijheden en verantwoordelijkheden toegekend. De beveiliging en begeleiding nemen af en er is minder sprake van (intensieve) behandeling. De tbs-gestelde begeeft zich vervolgens in toenemende mate (zelfstandig) in de maatschappij, waarbij de beveiliging, het toezicht en de mate van behandeling afnemen. Alvorens een tbs-gestelde in aanmerking komt voor een verruiming van vrijheden en verantwoordelijkheden door verlof moet er voldaan zijn aan bepaalde voorwaarden. Zo moet er een actuele risicotaxatie zijn opgesteld die is toegespitst op het gevraagde verlof en niet ouder is dan één jaar.¹⁴

De basis van iedere risicotaxatie-methode is de inventarisatie van risicofactoren die gerelateerd zijn aan de kans op een nieuw delict. Deze factoren kunnen statisch zijn, zoals de leeftijd tijdens het delict, maar ook dynamisch. Voorbeelden van dynamische factoren zijn antisociaal of crimineel gedrag, omgang en identificatie met criminele vrienden, persoonlijke kenmerken zoals impulsiviteit, rusteloosheid, agressie en beperkingen in het probleemoplossend vermogen en zelfregulatie. Behandeling kan bijdragen aan het verminderen van de risicofactoren.

Als een tbs-gestelde in een FPC aan zijn ontwikkelplafond zit en hij weinig meer kan profiteren van aangeboden behandelonderdelen, is het van belang een volgende stap in het traject te nemen en op zoek te gaan naar een vervolgvoorziening. Bij het plaatsen van een tbs-gestelde in een vervolgvoorziening is het van belang dat er sprake is van een passend verblijf.

2.1 Kader

De geschiktheid van de vervolgvoorziening als passend verblijf wordt bepaald door het recidiverisico en het geboden risicomanagement. Wat er nodig is voor dit

¹⁴ Verlofregeling TBS.



risicomanagement bepaalt het FPC. Bij plaatsing in een vervolgvoorziening moet dan het volgende geborgd zijn:

- Overeenstemming tussen betrokkene en het FPC over afspraken rondom delictpreventie, bijvoorbeeld controle op alcohol- en middelengebruik
- Huisvesting
- Ondersteuning financiën
- Ondersteuning invulling vrije tijd
- Adequate dagbesteding (bijvoorbeeld werk)
- Pro-sociaal netwerk
- Begeleiding is afgestemd op betrokkene

2.2 Bevindingen

In deze paragraaf beschrijft de Inspectie eerst kort het verloop van de ter beschikking stelling van betrokkene tot de plaatsing op de pre-resocialisatie-afdeling. Vervolgens gaat de Inspectie dieper in op de bevindingen over het risicomanagement in het resocialisatietraject.

Verloop van de terbeschikkingstelling

Veroordeling gevangenisstraf en tbs met voorwaarden

Op 21 oktober 2008 wordt betrokkene door de rechtbank te Leeuwarden veroordeeld tot een gevangenisstraf van een jaar (met aftrek van preventieve hechtenis) en tbs met voorwaarden. Vanwege het meermalen plegen van ontucht met iemand die zich in de leeftijd tussen de twaalf en zestien jaar bevond (artikel 245 WvSr). Na afloop van de detentie vangt op 29 mei 2009 de tbs met voorwaarden van betrokkene aan. Vanwege het schenden van voorwaarden wordt op 2 februari 2010 de tbs met voorwaarden door de rechtbank omgezet in tbs met dwangverpleging. Op 10 januari 2011 draait het gerechtshof te Arnhem de beslissing van de rechtbank terug. Het gerechtshof bepaalt dat de tbs met voorwaarden onder gewijzigde voorwaarden vanaf 14 januari 2011 wordt voortgezet. Betrokkene verblijft vanaf die datum in FPK de Woenselse Poort. Betrokkene veroorzaakt daar meerdere incidenten en bij een laatste incident is hij fysiek agressief richting een medepatiënt en ontstaat er letsel bij toegesnelde medewerkers. Er wordt aangifte gedaan. De reclassering ziet geen mogelijkheden meer om het toezicht in het kader van de tbs met voorwaarden voort te zetten en de FPK geeft aan dat betrokkene niet langer te handhaven is.

Omzetting naar tbs met dwangverpleging

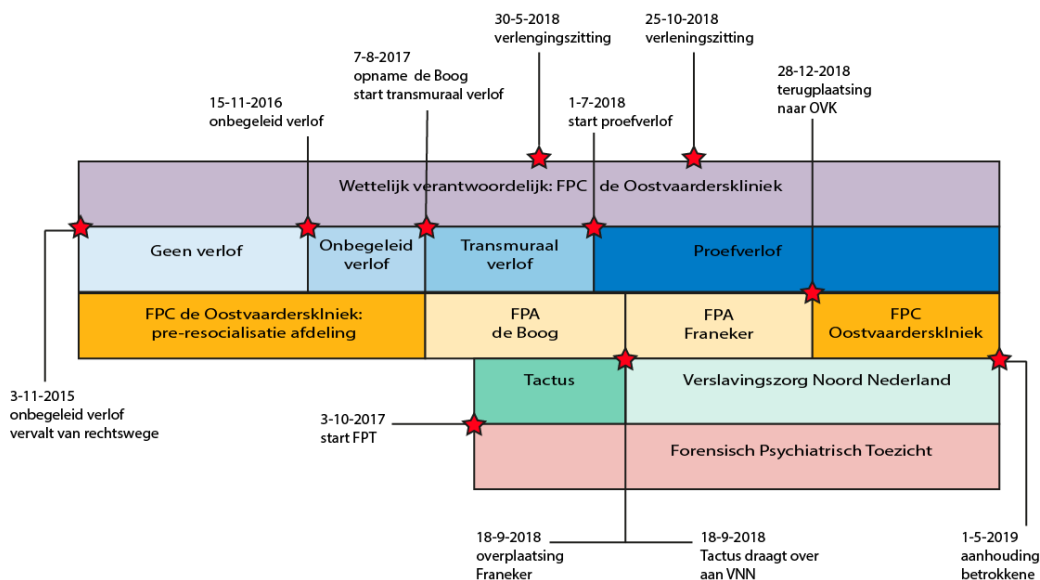
Op 15 juli 2011 wordt de tbs met voorwaarden omgezet in tbs met dwangverpleging. Op 5 december 2011 wordt betrokkene opgenomen in de OVK. Betrokkene werkt na verloop van tijd constructief mee aan de behandeling van zijn problematiek. Betrokkene gedijt bij de structuur en steun die in de kliniek geboden wordt. Binnen een jaar na opname vraagt de kliniek begeleid verlof aan en ontvangt daartoe op 13 december 2012 van DJI een machtiging voor een jaar. Na verloop van tijd worden de vrijheden van betrokkene verder uitgebreid en op 17 oktober 2013 ontvangt de OVK van DJI na aanvraag een machtiging voor onbegeleid verlof. Op 7 oktober 2014 is de machtiging voor onbegeleid verlof na evaluatie met een jaar verlengd.



Tijdslijn

Vanaf maart 2015 benadert de OVK vervolgvorzieningen om te onderzoeken of plaatsing in een transmuraal kader mogelijk is. Betrokkene wordt beïnvloed door medepatiënten, er is sprake van drugsgebruik en in het bezit hebben van contrabande.¹⁵ Betrokkene lijkt overvraagd te worden en wordt daarom in augustus 2015 overgeplaatst naar een pre-resocialisatieafdeling waar meer structuur is.

In afbeelding 1 wordt de resocialisatiefase weergegeven vanaf het moment dat het onbegeleid verlof op 3 november 2015 van rechtswege vervalt, omdat de OVK aangifte doet tegen betrokkene vanwege een agressie-incident. Na een jaar wordt het resocialisatietraject weer hervat en doorloopt betrokkene de verschillende verloffasen die bij dit traject horen. In de afbeelding wordt weergegeven welke organisatie in welke fase betrokken is en wettelijke verantwoordelijk is.



Afbeelding 1.

De OVK is vanaf het moment van plaatsing tot en met het proefverlof wettelijk verantwoordelijk. Bij het overgaan naar transmuraal verlof wordt FPA de Boog betrokken en in een later stadium ter voorbereiding van het proefverlof ook Tactus. Vanaf dat moment start het FPT. Na de overplaatsing in de proefverloffase wordt FPA Franeker betrokken. Omdat betrokkene dan verhuist naar een andere regio moet ook het reclasseringstoezicht overgedragen worden. De reclasseringsorganisatie Verslavingszorg Noord Nederland (hierna: VNN) wordt bij het tbs-traject betrokken.

Doorlooptijden behandelduur tot aan afzonderlijke verloffasen

De divisie forensische zorg van DJI neemt sinds 2014 doorlooptijden tot aan de verschillende verlofformen op als prestatie-indicator voor doelmatigheid om te sturen op behandelduurverkorting.¹⁶ De FPC's en FPK's hebben voor hetzelfde doel

¹⁵ In een evaluatie met verzoek om uitbreiding van het verlofplan binnen de lopende verlofmachtiging is niet positief geadviseerd op de uitbreiding, wel op de bestaande verlof-machtiging.

¹⁶ Een belangrijke ontwikkeling in het resocialisatieproces van tbs-gestelden met dwangverpleging is het sturen op behandelduurverkorting. Eind 2012 raakten FPC's en DJI met elkaar in gesprek over de bestaande zorgen betreffende het dalend aantal opleggingen van de tbs-maatregel en de olopende



collectief opgestelde richtlijnen opgesteld. Hierbij wordt de kanttekening gemaakt dat een verlofmachtiging, gelet op het recidiverisico, altijd verantwoord moet zijn. De OVK heeft zelf ook richtlijnen voor de doorlooptijden. Deze richtlijnen zijn ambitieuzer dan die DJI en de FPC's en FPK's opgesteld hebben. In tabel a. is een overzicht opgenomen van deze richtlijnen en de doorlooptijden in het resocialisatietraject van betrokkene.

Tabel a. *Tabeltitel*

	DJI	FPC'/FPK's	OVK	Casus
Begeleid verlof	≤ 2 jaar	≤ 2 jaar	≤ 1 jaar	11 maanden
Onbegeleid verlof	≤ 4 jaar	≤ 2,5 jaar	≤ 2 jaar	1 jaar en 11 maanden
Onbegeleid verlof na vervallen rechtswege				4 jaar en 11 maanden
Transmuraal verlof	≤ 6 jaar	≤ 4,5 jaar	≤ 4 jaar	5 jaar en 8 maanden
Proefverlof/voorwaardelijke beëindiging	≤ 8 jaar		≤ 6 jaar	6 jaar en 5 maanden

De doorlooptijden van de behandelduur van betrokkene voldoen ruimschoots aan de indicatoren die opgesteld zijn door DJI en benaderen de collectief opgestelde richtlijn van FPC's en FPK's. De doorlooptijden voldoen alleen voor de aanvragen voor begeleid en onbegeleid verlof aan normen die de OVK zelf heeft opgesteld worden. Het resocialisatietraject heeft een jaar stilgelegen vanwege het vervallen van de onbegeleide verlofmachtiging van rechtswege voor de duur van een jaar (hier wordt onderstaand verder op ingegaan).

Recidiverisico en risicomangement

Uit de documentanalyse blijkt dat de OVK op twee manieren kijkt naar het recidiverisico van betrokkene, te weten:

1. Het specifieke recidiverisico: het risico op herhaling van de indexdelicten;
2. Het algemene recidiverisico: het risico op recidiveren door middel van gewelddadig gedrag.

Specifiek recidiverisico

Tijdens het verblijf van betrokkene besteedt de OVK uitgebreid aandacht aan de indexdelicten. Betrokkene is gedurende zijn verblijf in de OVK op enig moment een relatie aangegaan en gehuwd met een van de slachtoffers van zijn indexdelict. De OVK volgt deze relatie nauwgezet en beschouwt deze relatie niet als risicofactor voor de recidive gericht op het indexdelicten maar ook niet als beschermende factor.

Algemeen recidiverisico

De OVK heeft ook het gewelddadige gedrag van betrokkene in beeld. Uit de documentatie blijkt dat betrokkene vanwege zijn (verstandelijke) beperkingen

behandelduur. In de 'Meerjarenovereenkomst Forensische Zorg 2013-2018' zijn afspraken gemaakt voor een gezamenlijke agenda om de forensische zorg kwalitatief hoogwaardig te houden. De FPC's en FPK's hebben zich gecommitteerd aan deze afspraken, vastgelegd in het Manifest van Lunteren. Het doel van dit manifest is het vergroten van het vertrouwen van ketenpartners in de strafrechtketen in de tbs-maatregel.



kaders en hulp nodig blijft hebben om te voorkomen dat spanning, onduidelijkheid en stress toenemen, bijvoorbeeld bij overvraging in sociale omstandigheden. Het risico op antisociaal, risicovol en daarmee gewelddadig gedrag is dan hoog. Wanneer er wel kaders zoals structuur, hulpverlening en medicijngebruik zijn, is dit risico een stuk kleiner. Hieronder beschrijft de Inspectie het verloop van de resocialisatiefase en op welke wijze het risicomanagement daarin vorm heeft gekregen.

Start zoektocht naar passende plek

Uit onderzoek blijkt dat de OVK in 2015 binnen het kader van transmuraal verlof tevergeefs zoekt naar een vervolgvoorziening. De OVK benadert vier vervolgvoorzieningen die vanwege verschillende redenen niet leiden tot plaatsing. Achterliggende redenen zijn het ontbreken van passende begeleiding, geen overeenstemming tussen betrokkene en de OVK en/of weigering van de vervolgvoorziening.

Vervolgens blijkt uit documentatie dat vlak na de verlengingsuitspraak in 2015 er een reeks incidenten is. Bij een incident is betrokkene fysiek agressief richting een medewerker. De OVK doet hierop aangifte (artikel 300 lid Wetboek van Strafrecht) en op 3 november 2015 (zie tijdslijn) vervalt de verlofmachtiging van rechtswege voor één jaar. Uit de documentatie blijkt dat betrokkene in deze periode baat heeft bij de externe structuur die hij krijgt op de pre-resocialisatie-afdeling. Op 15 november 2016 krijgt de OVK weer een machtiging voor onbegeleid verlof¹⁷ voor een jaar voor betrokkene. Wel vraagt AVT hoe de OVK de agressie van betrokkene denkt te gaan behandelen. Respondenten geven aan dat deze vraag, geen belemmering was om positief te adviseren omdat er structuur en steun werden geboden (zie verder hoofdstuk 4 – toetsing en besluiten).

In juni 2016 geeft de rechtbank Reclassering Nederland Lelystad opdracht om onderzoek te doen naar de mogelijkheid van voorwaardelijke beëindiging van de tbs-maatregel. De voorkeur van de OVK gaat naar plaatsing in een SGLVG-setting (doelgroep Sterk Gedragsgestoord, Licht Verstandelijk Gehandicapt). De reclassering stelt vervolgens in totaal drie negatieve adviezen op, omdat geen van de zes vervolgvoorzieningen die zij benaderd hebben mogelijkheden zien tot plaatsing. Achterliggende redenen zijn het indexdelict, een te hoge begeleidingsbehoefte en geen passend beveiligingsniveau maar ook het feit dat betrokkene een voorziening zelf niet ziet zitten. Het derde advies wordt op 10 februari 2017 uitgebracht. De conclusie is dat er geen passende voorziening voorhanden is om het traject in het kader van voorwaardelijke beëindiging voort te zetten. Zie voor het overzicht van de zoektocht naar een passend verblijf bijlage 1.

FPA de Boog te Warnsveld is een van de vervolgvoorzieningen die geen mogelijkheden ziet om betrokkene op te nemen in het kader van voorwaardelijke beëindiging omdat deze stap te groot zou zijn. De overgang naar een andere kliniek zou immers stresserend zijn voor betrokkene. Dit vraagt volgens FPA de Boog om een strak kader voor de begeleiding van betrokkene. FPA de Boog ziet wel mogelijkheden om betrokkene in het kader van transmuraal verlof op te nemen omdat dan niet het Openbaar Ministerie (OM) maar het FPC wettelijk verantwoordelijk is voor betrokkene. Het, indien nodig, opschalen naar het hogere

¹⁷ In de aanvraag voor onbegeleid verlof wordt conform format een verlofplan opgesteld. Het verlof moet lopen via dit verlofplan. In het verlofplan wordt gestart met begeleid verlof.



beveiligingsniveau van het FPC is dan makkelijker omdat betrokkene dan sneller tijdelijk kan worden opgenomen in de OVK.

Start transmurale fase

Op 9 juni 2017 vraagt de OVK een machtiging voor transmuraal verlof aan. Uit deze verlofaanvraag blijkt dat betrokkene naar FPA de Boog geplaatst kan worden. Doel van het transmuraal verlof is het nagaan of betrokkene met plaatsing in FPA de Boog met onbegeleide vrijheden en een wekelijkse overnachting bij zijn echtgenote in het westen van Friesland kan omgaan. De machtiging wordt verleend op 25 juli 2017. Betrokkene is akkoord met de plaatsing naar FPA de Boog en op 7 augustus wordt hij daar geplaatst.

Verloop transmurale fase

In FPA de Boog begint betrokkene op de opname-afdeling voor personen met een licht verstandelijke beperking en na drie tot vier maanden verhuist hij naar een resocialisatie-afdeling van FPA de Boog. Hier verblijft betrokkene gedurende de rest van zijn opname. Vanwege de complexiteit van zijn casus heeft betrokkene twee persoonlijk begeleiders in plaats van één.

Uit de documentatie blijkt dat betrokkene zichzelf met regelmaat overschat. Het verkrijgen van overeenstemming over doelen is lastig, omdat betrokkene vaak meer aan verantwoordelijkheden en vrijheden wil dan hij aan kan. Zo blijkt uit de stukken dat wanneer er zich een onverwachte situatie voordoet, betrokkene impulsief handelt en nadien pas de begeleiding op de hoogte stelt. Betrokkene zal altijd afhankelijk blijven van een professioneel netwerk dat hem bijstuurt, ondersteunt en indien nodig ingrijpt. Hierbij is het noodzakelijk om in de begeleiding van betrokkene de juiste balans te vinden. Een te controlerende omgeving kan namelijk leiden tot agressief acting-out gedrag¹⁸. Deze begeleiding krijgt hij bij FPA de Boog. Na verloop van tijd blijkt dat het resocialisatietraject stagneert vanuit de FPA de Boog, omdat de afstand te groot is om de echtgenote en het sociaal netwerk van betrokkene in Friesland te betrekken én in te zetten.

Zoektocht passend verblijf in het kader van proefverlof

De OVK vraagt begin oktober 2017, nadat betrokkene ongeveer 2,5 maand bij FPA de Boog verblijft, de vaste contactfunctionaris van de reclassering te Almere om een toezichthouder van een reclasseringsorganisatie. Tactus Verslavingszorg te Zutphen wordt vervolgens aangesteld om in de transmurale fase, het Forensisch Psychiatrisch Toezicht (FPT) van betrokkene te starten. Tactus is aanwezig bij de behandelplanbesprekingen in FPA de Boog. In januari 2018 vraagt de OVK Tactus om een advies omtrent proefverlof op te stellen en stuurt diverse documenten ter voorbereiding van dit proefverlof¹⁹.

Uit de documentatie blijkt dat Tactus met de OVK, FPA de Boog en later ook intern in het TBS Casusoverleg (TCO) bespreekt dat voor het vervolg van het traject een 24-uurs beschermde woonvorm geïndiceerd is. Tactus gaat vervolgens op zoek naar en vindt een vervolgvoorziening die zij allen verantwoord vinden voor het

¹⁸ Agressief acting-out gedrag is zonder nadenken agressief handelen of zonder zich kennelijk rekenschap te geven de negatieve gevolgen.

¹⁹ Bij de externe overplaatsing naar een andere zorgaanbieder wordt een raamoverkomst opgesteld. In deze overeenkomst wordt beschreven wat een zorgaanbieder in onder-aanneming met de OVK afspreekt over de - tijdens het transmuraal verlof - benodigde zorg aan de tbs-gestelde. Een van de in de annex beschreven doelstellingen is om de tbs-gestelde op zo kort mogelijke termijn maar uiterlijk binnen 12 kalendermaanden na plaatsing bij de zorgaanbieder te leiden naar proefverlof of de (voorwaardelijke) beëindiging van de tbs-maatregel.



proefverlof maar zicht op plaatsing aldaar, blijft uit. Tactus zoekt verder naar een tussenoplossing. Uit analyse van de bronnen blijkt dat van de vier vervolgvorzieningen twee niet kunnen rekenen op overeenstemming met betrokkene. De andere twee vindt de OVK niet geschikt vanwege het gebrek aan relevante forensische expertise. De koers van het traject wordt, zo blijkt uit de documentatie, bijgesteld en er wordt gezocht naar alternatieven voor een 24-uurs beschermde woonvorm. Zie voor het overzicht van de zoektocht naar een passend verblijf bijlage 1.

Vervolgens komt FPA Franeker opnieuw in beeld. Uit de documentatie blijkt dat in 2015 betrokkene afgewezen is omdat FPA Franeker geen zedencliënten behandelt. Omdat betrokkene niet meer voor de zedenproblematiek hoeft te worden behandeld, is dat volgens de respondenten in 2018 geen contra-indicatie meer²⁰. Daarnaast hanteert FPA Franeker een IQ onder de 80 als contra-indicatie. Betrokkene heeft een IQ van onder de 80. Uit de stukken en de interviews blijkt dat van de opnamecriteria afgeweken wordt omdat het resocialiseren in de regio belangrijk wordt gevonden.²¹

In diezelfde periode dat dit besluit valt, de zomer van 2018, is de situatie in FPA Franeker volgens respondenten erg onrustig vanwege de wisseling binnen het personeelsbestand. Het team bestaat voor 80 procent uit nieuwe mensen die nog niet lang met elkaar samenwerken. FPA Franeker heeft dit gewogen alvorens betrokkene op te nemen en zag de personeelwisselingen niet als reden om betrokkene niet op te nemen.

Verloop proefverlof fase FPA Franeker

Verlofplan niet uitvoerbaar

In FPA Franeker geldt als beleid dat betrokkene maximaal één keer per week één nacht bij zijn echtgenote mag overnachten. Betrokkene zou hiermee volgens sommige respondenten akkoord zijn gegaan. Dat betrokkene akkoord zou zijn, ligt nergens vast. Uit de wijziging van het proefverlofplan blijkt dat de OVK in eerste instantie niet op de hoogte was van het verlofbeleid van FPA Franeker. De OVK beschrijft in de wijzigingsaanvraag van het proefverlofplan een stappenplan dat moet leiden tot het uitbreiden van het aantal overnachtingen bij zijn vrouw. Als later blijkt dat deze uitbreiding niet mogelijk is in FPA Franeker wordt het verlofplan niet aangepast door de OVK. Uit de documentatie en interviews blijkt dat betrokkene regelmatig het verlofbeleid aankaart in de FPA omdat hij er in zijn ogen op achteruit gaat.

Zoals eerder beschreven heeft betrokkene vanwege zijn verstandelijke beperkingen hulp en ondersteuning nodig. Bij FPA Franeker geldt LVB-problematiek als een contra-indicatie voor opname. FPA de Boog heeft FPA Franeker voorgelicht welke wijze van begeleiding werkt voor betrokkene. De begeleiding in FPA Franeker is echter meer gericht op begrenzen in plaats van het (voor)structuren van situaties dat betrokkene nodig heeft. Uit de stukken blijkt dat betrokkene hiertegen ageert en zijn antisociale kant komt hierbij op de voorgrond. Hij stelt zich weigerachtig en weinig transparant op.

²⁰ Een contra-indicatie is een reden of argument om iets niet te doen. Bij een absolute contra-indicatie mag de behandeling in geen geval worden uitgevoerd. Bij een relatieve contra-indicatie moeten de behandelaar de voor- en nadelen van de therapie afwegen en een beslissing maken.

²¹ De ggz-instellingen zijn zelf verantwoordelijk voor het typeren van hun behandelaanbod. FPA Franeker heeft voor in deze casus de contra-indicatie IQ < 80 uitgezet. Het indicatiesysteem (IFZO) combineert vervolgens de ingevoerde kenmerken van de indicatiestelling automatisch met de kenmerken van de gecontracteerde ggz-instellingen van DJI.



Personeelwisselingen

Betrokkene heeft in deze periode met alleen maar nieuwe begeleiders, behandelaren en toezichthouders te maken. Bij de OVK wordt zijn dossier overgedragen aan een andere hoofd behandeling die de casus kent en is er een wisseling van de outreachend sociotherapeut. Omdat het toezicht vanwege het verhuizen naar een andere regio is overgedragen naar reclasseringsorganisatie VNN, is ook de toezichthouder nieuw voor betrokkene. Uit het onderzoek blijkt dat betrokkene zelf de ondersteuning wel zoekt door nog te bellen met zijn persoonlijk begeleiders van FPA de Boog. Respondenten geven aan dat FPA Franeker hiervan op de hoogte is. Ook neemt betrokkene enkele keren contact op met de OVK.

Op 27 december 2018 escaleert de situatie en onttrekt betrokkene zich uit FPA Franeker door vanuit de ommuurde tuin op het dak van de FPA te klimmen, hier af te springen en vervolgens van het GGZ-terrein af te lopen. Uit interviews blijkt dat betrokkene met VNN belt en zich laat overtuigen terug te keren naar de FPA. Betrokkene verwacht ook een pakketje met een telefoon en hoopt deze in ontvangst te kunnen nemen. Betrokkene wordt opgewacht door de inmiddels gealarmeerde politie. Betrokkene wordt overgebracht naar het politiebureau en de volgende dag wordt hij teruggeplaatst in de OVK.

Verloop proefverlof fase OVK

Betrokkene wordt op een reguliere afdeling geplaatst. Al vrij snel besluit de OVK het proefverlof te hervatten en verleent hem weer in- en externe vrijheden. Op 26 maart 2019 wordt betrokkene overgeplaatst naar de resocialisatie-afdeling van de OVK. Deze afdeling bevindt zich binnen de muren van het FPC. Van de tbs-gestelden op deze afdeling wordt zelfstandigheid en (eigen) verantwoordelijkheid verwacht die past bij zelfstandig wonen (met ambulante ondersteuning) dan wel wonen in een (F)RIBW-vorm²².

Betrokkene wordt, zo geven respondenten aan, op de resocialisatie-afdeling geplaatst om in beeld te krijgen wat hij wel en niet kan. Dit omdat de resocialisatie nu gericht wordt op het wonen bij zijn echtgenote en met ambulante begeleiding. Bij de afweging voor deze plaatsing is volgens respondenten met name gekeken naar het indexdelict. Op dat vlak zijn geen risico's gesignaleerd. De OVK heeft bij het maken van deze overweging wel het zicht betrokken dat zij heeft op de relatie tussen betrokkene en zijn echtgenote, tevens oud-slachtoffer van zijn index-delict, maar niet de agressieproblematiek.

Verloop resocialisatieafdeling

De sociotherapie heeft weinig contact met betrokkene. Betrokkene gaat met verlof voordat de vroege dienst van sociotherapie aanvangt en komt terug nadat de late dienst is afgelopen. Betrokkene bezoekt, naast zijn echtgenote ook (ex-)tbs-gestelden die hij kent uit de OVK. Sociotherapie ziet wel risicosignalen voor algemene recidive maar uit de interviews blijkt dat ze hier niet naar handelt omdat volgens de respondenten betrokkene onder toezicht van de reclassering valt (hierover meer in hoofdstuk 3). Het contact bestaat uit het vragen wat betrokkene op verlof gaat doen. De sociotherapie controleert alleen of betrokkene zich aan de afspraken houdt. Ondersteuning en voorstructurering wordt niet geboden.

²² Een Forensische RIWB (F)RIBW is een regionale instelling voor begeleid wonen voor forensische patiënten.



Financiële ondersteuning

Tot en met de transmurale fase helpen de OVK en FPA de Boog betrokkene met zijn financiën. Na de start van het proefverlof op 1 juli 2018 is bewindvoering geïndiceerd om de ondersteuning te bieden. Bij proefverlof volgt standaard een aanvraag voor een uitkering, zo ook voor betrokkene. Betrokkene krijgt bezit over zijn eigen geld. Aangezien betrokkene bewindvoering heeft, verminderen de mogelijkheden van de organisaties om zicht en daardoor grip te krijgen op de financiën van betrokkene. Per abuis maakt de OVK zijn spaargeld naar betrokkene zelf over die dit direct uitgeeft. Respondenten van FPA de Boog geven aan zicht op de financiën te kunnen vragen aan betrokkene.

In de proefverloffase in de OVK vraagt de OVK aan betrokkene geen inzage in de financiën. Uit het onderzoek blijkt dat betrokkene impulsieve acties heeft die hem geld kosten, zoals de aanschaf van een auto. Daarnaast heeft hij reiskosten, telefoonkosten en kosten voor opslag. Hoe betrokkene deze kosten betaalt, is desgevraagd niet bekend bij de OVK. Uit documentinzage blijkt dat de bewindvoerder aan de OVK aan heeft gegeven dat betrokkene bedreigend overkomt. Hoe hier gevolg aan is gegeven is niet te herleiden uit de informatie die de OVK aan de Inspectie ter inzage heeft gegeven.

Zinvolle dagbesteding

Een zinvolle dagbesteding is een beschermende factor voor betrokkene.²³ In de periode in de OVK, voordat hij met transmuraal verlof gaat, verricht betrokkene werkzaamheden in het klussenteam en volgt hij een opleiding tot assistent-schilder. Daarnaast doet betrokkene aan sport. In de transmurale fase doet betrokkene vanuit FPA de Boog vrijwilligerswerk en ook bij FPA Franeker werkt betrokkene.

Na terugplaatsing in de OVK tracht de kliniek een nieuwe dagbesteding voor betrokkene te regelen. Nadat dit in eerste instantie geregeld lijkt, gaat dit echter niet door vanwege bezwaren van de werkgever tegen de zedenachtergrond van betrokkene. Betrokkene wil vervolgens werken bij een schipper. Hij onderzoekt samen met de OVK, tot aan zijn aanhouding, of dit mogelijk is. Betrokkene zelf geeft aan dat het belangrijk voor hem is om dagbesteding te hebben. Het geeft hem structuur en houvast. Dit heeft hij tijdens zijn verblijf op de resocialisatie-afdeling niet.

Medicatie

Betrokkene krijgt medicatie (1) voor zijn impulsregulatie. De medicatie die betrokkene voorgeschreven krijgt, is duur en wordt tot en met het transmuraal verlof betaald door de OVK. Bij de overgang naar het proefverlof zijn de kosten voor betrokkene. Het innemen van deze medicatie is een voorwaarde voor het proefverlof maar wordt zonder overleg met de OVK afgebouwd door FPA Franeker. FPA Franeker geeft aan het proefverlofplan niet te kennen (zie verder bij hoofdstuk 3). Op 13 december 2018 is afgesproken dat de medicatie weer voorgeschreven moet worden maar dit gebeurt niet. Na terugplaatsing in de OVK wordt medicatie (2) voorgeschreven. Medicatie (2) wordt vergoed vanuit de basisverzekering, medicatie (1) daarentegen niet.²⁴

²³ De dagbesteding dient adequaat te zijn. Dit is het geval als deze passend is en de tbs-gestelde de (arbeids-) vaardigheden heeft om in deze dagbesteding goed te functioneren.

²⁴ Nadeel van deze medicatie is dat deze, in tegenstelling tot de duurdere variant, bij niet-voorgeschreven gebruik als een pepmiddel werkt en daarom vaak als contrabande wordt verhandeld in FPC's. Naar aanleiding van het eigen interne onderzoek heeft de OVK een voorkeursbeleid ten aanzien van ADHD-



Ondersteunend netwerk

Uit de documentatie en interviews blijkt dat betrokkene beïnvloedbaar is. Het is daarom van belang om goed zicht te houden op het netwerk van betrokkene. Met de noodzakelijke ondersteuning is betrokkene doorgaans in staat zich afzijdig te houden van negatieve beïnvloeding door risicovolle netwerkleden.

Geen zicht op netwerk

In de transmurale fase is voor het houden van zicht op het netwerk van betrokkene de afstand van FPA de Boog naar het westen van Friesland te groot. Wel heeft FPA de Boog zicht op en begeleidt zij de relatie met zijn echtgenote. Tactus heeft na de start van het proefverlof nog geen zicht op het netwerk van betrokkene in Friesland. VNN start na de overplaatsing naar FPA Franeker met het in beeld krijgen van dit netwerk. Omdat betrokkene in Franeker dicht bij zijn netwerk is, ontstaat er volgens respondenten meer dynamiek, waarbij het nog niet helder is of dit netwerk beschermend of risico-verhogend is.

Geen toezicht op contacten met ex-tbs-gestelden tijdens proefverlof in OVK

Na terugplaatsing in de OVK blijkt uit interviews dat betrokkene gedurende zijn verblijf in de OVK contacten heeft opgedaan met medepatiënten maar ook met ex-tbs-gestelden. De OVK is niet nagegaan of de contacten die betrokkene had tijdens zijn verblijf in de OVK in het kader van het proefverlof beschermende of risicoverhogende contacten waren en heeft hier geen toezicht op gehouden²⁵. Onder de contacten van betrokkene zijn ook de huidige medeverdachte en het slachtoffer. Uit het onderzoek blijkt dat het slachtoffer op woensdag en vrijdag in de OVK in de soos achter de bar stond, hielp bij grote activiteiten en hij nog tbs-gestelden kende die de soos bezochten. Vrijwilligers worden via een organisatie ingezet in de OVK. Zij worden gescreend en getraind. Hierbij wordt met name gelet op afstand en nabijheid. Voor het slachtoffer gold dat niet. Hij was niet verbonden aan een vrijwilligersorganisatie maar is na de beëindiging van zijn tbs-maatregel blijven werken in de soos. De OVK deed dit uit zorg naar het slachtoffer toe, omdat hij geen beschermend netwerk had.

medicatie opgesteld. Naar aanleiding van het interne onderzoek is voorkeursbeleid omtrent ADHD medicatie opgesteld. Dit voorkeursbeleid stelt dat voorschrijvers het formularium forensische psychiatrie hanteren.

²⁵ De OVK heeft de verbetermaatregelen met de Inspectie gedeeld die zij hebben opgesteld naar aanleiding van het interne onderzoek. Een van de verbetermaatregelen betreft het opstellen van een visie en beleid ten aanzien van contacten met (ex-)patiënten en het toezicht hierop en dit in werking stellen.



2.3 Conclusie

De Inspectie concludeert dat er uit het onderzoek naar de resocialisatiefase drie kritieke momenten zijn te identificeren. Deze zijn: externe overplaatsing naar FPA de Boog in het kader van transmuraal verlof (I), overplaatsing van FPA de Boog naar FPA Franeker tijdens het proefverlof (II) en de hervatting van het proefverlof in FPC de Oostvaarderskliniek (OVK) (III). De Inspectie concludeert dat de OVK het risico op specifieke en algemene recidive in beeld heeft gebracht. Tegelijkertijd concludeert de Inspectie dat de OVK het risico op algemene recidive door middel van gewelddadig gedrag – nadat betrokken extern is overgeplaatst – onvoldoende zicht houdt over het risicomanagement op de drie kritieke momenten

- I. De Inspectie stelt vast dat in het kader van het risicomanagement het vinden van een passend verblijf voor betrokkene een knelpunt is. Met de plaatsing van betrokkene in FPA de Boog is een passende plek gevonden in die zin dat de begeleiding die er geboden wordt past bij de problematiek van betrokkene. Toch is deze plaatsing een ongeschikte tussenstap voor de latere uitstroom naar regio Friesland. FPA de Boog ligt ver – hemelsbreed ruim 160 km – van het uiteindelijke doel van de resocialisatie in Friesland. Een tweede knelpunt is dat er, behalve op de relatie met zijn echtgenote, geen (toe-)zicht op het netwerk van betrokkene in Friesland is.
- II. De Inspectie stelt vast dat de OVK als regiehouder besluiten neemt die tegenstrijdig zijn aan wat nodig is voor het risicomanagement van betrokkene. Het proefverlof wordt aangevraagd voordat betrokkene stabiel is ingebed in de maatschappij, betrokkene wordt tijdens het proefverlof overgeplaatst naar een niet passend verblijf en de OVK stelt een verlofplan op dat uitgebreider is dan de FPA Franeker waar hij naar toe wordt overgeplaatst, kan bieden.
- III. De Inspectie stelt vast dat de OVK het risicomanagement tijdens de uitvoering van het proefverlof binnen de muren van het FPC onvoldoende op orde heeft. Door de overplaatsing naar de resocialisatie-afdeling krijgt betrokkene onvoldoende duidelijkheid, ondersteuning, structurering en begrenzing. Vanwege het ontbreken van een duidelijke instructies van de OVK voor de medewerkers op de afdeling worden gedragingen van betrokkene wel als risico herkend maar wordt er niet naar gehandeld. Hierdoor verliest de OVK de grip op betrokkene.

2.4 Leerbijeenkomst

Hieronder wordt beschreven welke verbetermaatregelen betrokken organisaties zien voor de knelpunten in het risicomanagement en de mogelijke voor- en nadelen.

Zoektocht passende plek

De betrokken organisaties hebben met betrekking tot dit knelpunt gediscussieerd over een mogelijke oplossing waarbij het zoeken naar een passend verblijf in de transmurale fase overgeheveld wordt naar DJI. In dat geval hoeft het FPC zelf niet



te zoeken en kan het Forensisch Plaatsingsloket (FPL) van DJI door middel van de forensische indicatiestelling de tbs-gestelde geplaatst worden. Van het FPL mag verwacht worden dat zij de sociale kaart kent en binnen het gecontracteerde zorgaanbod blijft. Ook zou er bij centrale inkoop meer gestuurd kunnen worden op forensische scherpste. Een nadeel van deze oplossing is dat in de transmurale fase de verantwoordelijkheid volledig bij het FPC ligt en deze daarom zelf een beoordeling wil maken of een plaatsing kan. Een goede samenwerking tussen het FPC en de vervolginstelling is daarbij essentieel. Dat is lastig centraal aan te sturen. Het FPC wil en kan die verantwoordelijkheid niet overgeven. Meer uitwisseling tussen FPC's en FPL inzake ervaringen met transmurale doorplaatsingen is echter wel aan te raden. Er is geen overleg tussen de tbs-sector en FPL over de doorstroom. Alle FPC's hebben op een rij waar ze zelf tegenaan lopen maar er is geen overkoepelend beeld. FPL en het FPC kunnen elkaar daarin versterken. DJI heeft veel kennis over vervolgvoorzieningen. Het FPC kan bepalen wat nodig is en bij DJI de kennis over welke voorzieningen er zijn bij FPL ophalen.

Geen (toe)zicht op het netwerk

De betrokken organisaties hebben met betrekking tot het zicht op het netwerk met elkaar besproken wat een oplossing kan zijn als er geen passend verblijf in de regio gevonden kan worden. In dat geval is het mogelijk om een tbs-gestelde twee toezichthouders te geven. Een toezichthouder uit de regio van het verblijf in de FPA een toezichthouder voor de regio waar de tbs-gestelde vaak verblijft.

Moment van proefverlof

Overplaatsing tijdens proefverlof komt vaker voor. Voorzieningen voor langcare²⁶ of forensische RIBW zitten ook vaak in een andere regio. De OVK geeft aan dat, had men geweten dat betrokkene binnen drie maanden zou worden overgeplaatst, het proefverlof nog niet was aangevraagd.

Overdracht FPA

Respondenten bespreken dat de overdracht van FPA de Boog naar FPA Franeker beter had gekund. Aan de voorkant had FPA Franeker naar FPA de Boog kunnen komen om alvast kennis te maken met betrokkene. Dan had bijvoorbeeld de meer beperkte mogelijkheid tot verlof geboden door FPA Franeker besproken kunnen worden en was er tijd geweest om betrokkene hierop voor te bereiden. Aan de achterkant had FPA de Boog nog een paar keer naar FPA Franeker kunnen gaan om de overdracht te verlengen. Nadeel is volgens respondenten dat deze inspanningen niet worden vergoed.

²⁶ Longcare is langdurige en intensieve begeleiding én behandeling in een beveiligde omgeving.



3

Samenwerking organisaties tijdens FPT

Achtergrond

Resocialisatie betekent dat de tbs-gestelde op een veilige en verantwoorde wijze terugkeert in de samenleving. Tijdens het resocialisatietraject nemen tbs-gestelden stap voor stap weer deel aan de maatschappij. Het gaat hierbij om vier soorten verlof: begeleid verlof, onbegeleid verlof, transmuraal verlof²⁷ en proefverlof²⁸. Deze verlofsoorten kennen, in deze volgorde, een grotere mate van vrijheid toe aan de tbs-gestelde.

Na het goed doorlopen van de begeleide en onbegeleide fase van verlof kan een tbs-gestelde vanuit een FPC ook extern worden overgeplaatst met een machtiging voor transmuraal verlof of proefverlof. Bij transmuraal verlof verblijft de tbs-gestelde voor langere tijd buiten de inrichting. De tbs-gestelde kan verblijven in een eigen woning maar ook in een vervolgvoorziening zoals een FPA. Het FPC blijft de tbs-gestelde op afstand begeleiden.

Transmuraal verlof in een vervolgvoorziening

Indien de OVK een tbs-gestelde in de transmurale fase in een vervolgvoorziening plaatst, geldt de zogeheten 'annex plaatsingen Oostvaarderskliniek'. Dit is een raamoverkomst waarin wordt beschreven wat een zorgaanbieder in onderaanneming met de OVK afsprekt over de - tijdens het transmuraal verlof - benodigde zorg aan de tbs-gestelde.

Proefverlof

Bij proefverlof verblijft de tbs-gestelde in een eigen woning of een vervolgvoorziening. Het proefverlof kan aangevraagd worden als het verloftraject goed is doorlopen en er al sprake is van inbedding in de maatschappij.²⁹ De tbs-gestelde valt nog steeds onder de verantwoordelijkheid van het FPC. De reclassering houdt het toezicht op de tbs-gestelde voor het FPC.

Ten behoeve van een meer verantwoorde terugkeer van tbs-gestelden in de maatschappij is in 2011 het Beleidskader Forensisch Psychiatrisch Toezicht ingevoerd.³⁰

²⁷ Artikel 50 Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden (hierna Bvt).

²⁸ Artikel 51 Bvt.

²⁹ Tweede Kamerbrief 29452 nr 189.

³⁰ https://www.forensischezorg.nl/files/beleidskader_fpt_verpleging.pdf.



In de fase voor het proefverlof, de transmurale fase, stemmen reclassering en FPC met elkaar af om het proefverlof zo soepel en veilig mogelijk te laten verlopen. Deze afstemming start minimaal zes maanden voor de verwachte start van het proefverlof. Na de start van het proefverlof blijft het FPC verantwoordelijk voor de tbs-gestelde en legt dus verantwoording af aan de minister van Justitie en Veiligheid. De reclassering is in deze fase verantwoordelijk voor de uitvoering van het toezicht.

Het FPC en de reclassering geven vanuit hun expertise het toezicht op en behandeling van de tbs-gestelde tijdens proefverlof gezamenlijk vorm. Voor een overzicht van wie in welke fase verantwoordelijk is, zie afbeelding 2.

Verlofvorm/ fase tbs	(On) Begeleid	Transmuraal	Proefverlof	Voorwaardelijke beëindiging	Beëindiging tbs
Wettelijk verantwoordelijk	fpc	fpc	fpc	OM	
Toezichtverantwoordelijk	fpc	fpc	Reclassering	Reclassering	
Forensisch Psychiatrisch Toezicht		Reclassering en fpc			

Naar: (Andreas et al., 2008b)

Afbeelding 2.

Procesbeschrijving taken en verantwoordelijkheden van FPC, reclassering en vervolgvoorziening bij proefverlof ontbreekt.

In het geldende beleidskader FPT staat per fase de procesbeschrijving van de taken en verantwoordelijkheden beschreven voor de reclassering en het FPC. De procesbeschrijvingen vormen het kader van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden op basis waarvan op lokaal niveau invulling aan het FPT kan worden gegeven. Een procesbeschrijving van taken en verantwoordelijkheden in geval van een vervolgvoorziening in de transmurale en proefverloffase ontbreekt. Hierdoor is voor deze situaties niet duidelijk wie wat moet doen en wie waar voor verantwoordelijk is. Organisaties zullen dit daarom onderling met elkaar moeten afspreken.

3.1 Kader

Bij het toekennen en uitbreiden van de vrijheden van een tbs-gestelde komt de tbs-gestelde in toenemende mate in de maatschappij en komt hij daarbij in aanraking met andere mensen. De tbs-gestelde wordt daardoor buiten de muren van de inrichting geconfronteerd met meer prikkels. Tegelijkertijd neemt de begeleiding en het toezicht van medewerkers af. Het risico op een terugval naar delict-gerelateerd gedrag neemt hiermee toe. De terugkeer van een tbs-gestelde naar de maatschappij moet daarom geleidelijk en gecontroleerd verlopen. Het moet per fase helder zijn welke begeleiding, toezicht, behandeling en zorg nodig zijn en hoe die onderdelen zich tot elkaar verhouden. Het FPC dient vanuit de wettelijke verantwoordelijkheid hierin de regie in te nemen.

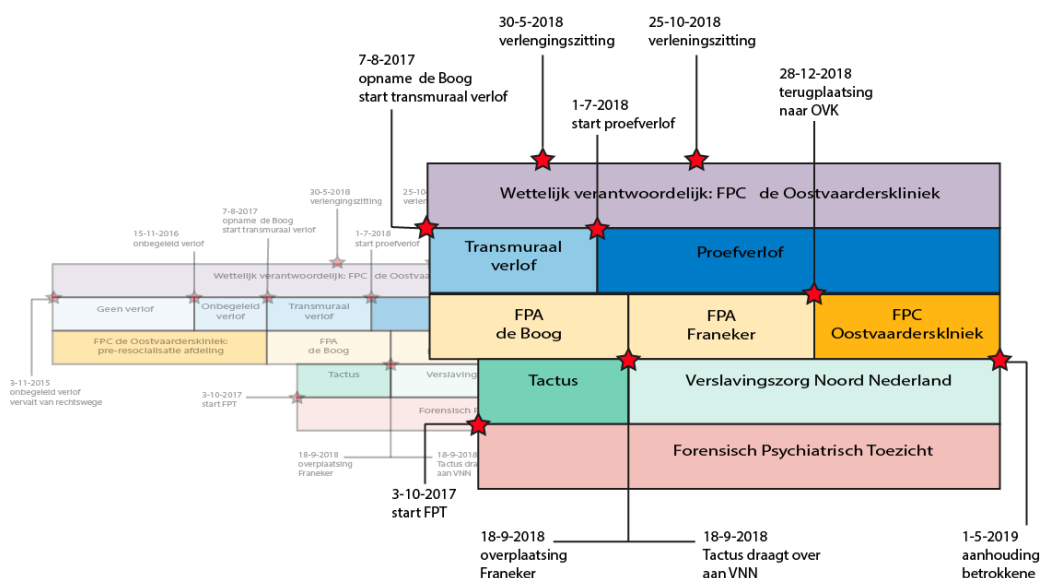


Bij een externe overplaatsing naar een vervolgvoorziening, zoals in deze casus het geval is, zijn er drie organisaties (het FPC, de reclassering en de GGZ-instelling) betrokken bij de behandeling, begeleiding en het toezicht van de tbs-gestelde die moeten samenwerken.

3.2 Bevindingen

Tijdljn

In dit hoofdstuk worden de bevindingen beschreven hoe de afspraken tussen de OVK als wettelijk verantwoordelijke en de betrokken organisaties in de uitvoering van het transmuraal verlof en het forensisch psychiatrisch toezicht zijn verlopen. In afbeelding 3 wordt daarom wederom het resocialisatietraject weergegeven waarin de transmurale en proefverloffase worden uitgelicht.



Afbeelding 3.

Transmuraal verlof

Geen betrokkenheid reclassering voorafgaand aan transmurale fase

Het FPT Beleidskader gaat ervan uit dat de reclassering al bij de casus betrokken is voor aanvang van de transmurale fase. Dat is in deze casus niet het geval geweest. De betrokkenheid van de vaste contactfunctionaris van de reclassering bij de OVK beperkt zich tot het doorgeven van de FPT-opdracht aan Tactus. Dit komt omdat de contactfunctionaris conform het samenwerkingsconvenant, in de OVK alleen aansluit bij besprekingen over tbs-gestelden die op de resocialisatie-afdelingen verblijven en niet bij de besprekingen van tbs-gestelden op een reguliere afdeling. Omdat betrokkene via de pre-resocialisatie-afdeling, die als reguliere afdeling wordt beschouwd, is overgeplaatst naar FPA de Boog is de contactfunctionaris niet betrokken geweest in de voorbereiding van de transmurale fase.

Vastleggen taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden tijdens transmuraal verlof

De Inspectie heeft gevraagd naar documenten zoals de eerdergenoemd annex betreffende de afspraken tussen de OVK en FPA de Boog over de taken en



verantwoordelijkheden. De Inspectie heeft deze ontvangen van de OVK. De OVK heeft op 6 november 2017 een overeenkomst 'plaatsing transmurale patiënt in vervolgvoorziening opgetekend. Deze overeenkomst is getekend door de OVK en FPA de Boog en betreft de afspraken omtrent de zorgverlening door FPA de Boog aan betrokkene.³¹ Vanaf 1 januari 2018 geldt de eerdergenoemde annex plaatsingen.

Afstemming OVK met Tactus en FPA de Boog

Uit het onderzoek blijkt dat Tactus de FPT-opdracht via de vaste contactfunctionaris van de reclassering krijgt terwijl de transmurale fase van betrokkene in FPA de Boog al was aangevangen. Tactus maakt vervolgens kennis met betrokkene en pakt de voorbereiding van het proefverlof op. Respondenten geven aan dat er in deze fase van het FPT sprake is van regelmatig overleg en afstemming tussen de reclassering, de OVK en FPA de Boog. De outreachend sociotherapeut van de OVK is met name de gesprekspartner voor de FPA over de tbs-gestelde die bij hen geplaatst is. Daarnaast is deze functionaris de informatiebron en sparringpartner van het hoofd behandeling van de OVK. Het hoofd behandeling overlegt daarnaast ook, voornamelijk, telefonisch met de FPA en er wordt ook per mail informatie uitgewisseld.

Proefverlof

Vastleggen taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden tijdens proefverlof bij FPA de Boog

Op 1 juli 2017 start het proefverlof bij FPA de Boog. Uit onderzoek blijkt dat er voor de ongeveer twee en een halve maand die betrokkene bij FPA de Boog verblijft met Tactus geen afspraken zijn vastgelegd over het toezicht. Ook zijn er met FPA de Boog geen nieuwe afspraken gemaakt over de behandeling. Respondenten geven aan dat, ondanks het ontbreken van afspraken hierover zowel de OVK als de reclassering betrokken zijn bij de behandelplanbesprekingen. De reclassering rapporteert over de voortgang en bespreekt de zaak intern bij het tbs-casus-overleg. Er zijn geen afspraken vastgelegd over het houden van toezicht op het netwerk in Friesland door Tactus. Dit zicht is er desgevraagd ook niet.

Vastleggen taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden tijdens proefverlof bij FPA Franeker

In dezelfde proefverloffase zit betrokkene vanaf 18 september 2018 ongeveer drieënhalve maand bij FPA Franeker. Uit onderzoek blijkt dat voor die periode met de OVK, de FPA en VNN geen afspraken zijn vastgelegd over taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden binnen het FPT voor deze casus.

Bij een overtreding van de voorwaarden zonder dat er van direct delictgevaar sprake is, kunnen de reclassering en het FPC tijdens het proefverlof gezamenlijk besluiten een time-out in te stellen in het FPC. Dit om even pas op de plaats te maken en de voorwaarden weer scherp in beeld te krijgen voor beide partijen. De onttrekking op 27 december 2018, zoals beschreven in hoofdstuk 2, is de directe aanleiding waarom betrokkene op 28 december 2018 door de politie naar de OVK wordt gebracht. De OVK en VNN gaan ervan uit dat de terugplaatsing in het kader van een time-out is en daarom een tijdelijk karakter kent. Respondenten van de

³¹ Deze overeenkomst voor transmurale onderaannemerschap is door de OVK opgesteld. Vanaf 2018 geldt de annex voor transmurale trajecten die vanuit de OVK in vervolgvoorzieningen starten. Het niet meer zelf maken van afspraken is ingegaan op 1-1-2018 met de start van de aanbesteding OFZ 2018-2019 die door DJI divisie forensische zorg is uitgezet. Het transmurale onderaannemerschap voor de OVK is hierbij in een annex is opgenomen voor alle forensische zorgaanbieders.



OVK en VNN geven aan verrast te zijn dat FPA Franeker betrokkene zonder overleg uitschrijft. Geen van de betrokken organisaties heeft echter documenten kunnen overleggen waarin staat wat de organisaties van elkaar mogen verwachten in deze casus. Ook ontbreekt een separaat toezichtplan³² behorende bij het proefverlof en is er geen documentatie overlegd van een gesprek tussen reclassering, betrokkene en de behandelaar waarin betrokkene wordt voorgelicht over de afspraken betreffende de invulling van het proefverlof.

Geen afstemming van OVK over het tbs-traject met VNN en FPA

Betrokkene verblijft net een paar weken bij FPA Franeker en het toezicht van VNN is daarom pas net gestart als het hoger beroep zich aandient³³. In dergelijke gevallen wordt een FPC gevraagd een aanvulling te geven op het eerdere verlengingsadvies.³⁴ Uit onderzoek blijkt dat wijzigingen van verlengingsadviezen binnen de OVK niet multidisciplinair worden besproken. De OVK wijzigt in deze aanvulling op het verlengingsadvies de visie ten aanzien van een onderzoek naar de mogelijkheden van een voorwaardelijke beëindiging van de tbs. Zonder overleg met VNN en de FPA adviseert de OVK nu wel positief ten aanzien van een onderzoek naar mogelijkheden om de tbs voorwaardelijk te beëindigen. In hoofdstuk 4 wordt hier verder op ingegaan. Het gerechtshof geeft VNN vervolgens de opdracht hiertoe.

Advies en toezicht zijn bij VNN geen gescheiden taken waardoor de reclasseringsmedewerker van VNN vanaf de beginfase een dubbele taak heeft. Deze taken kunnen haaks op elkaar staan. Hoe de medewerker van VNN deze taken in deze casus zou moeten vormgeven en welke taak leidend is, is desgevraagd geen onderwerp van gesprek geweest bij VNN.

Geen afspraken tussen FPA en FPC over behandeling tijdens proefverlof

Er zijn door de OVK met FPA Franeker geen afspraken gemaakt over de begeleiding. De behandelinhoudelijke overdracht heeft plaatsgevonden middels een ontslagbrief van FPA de Boog. Er is veelal telefonisch overleg tussen de OVK en de FPA Franeker en/of de reclassering. FPA Franeker had enerzijds meer betrokkenheid van de OVK willen hebben maar heeft hier anderzijds niet om gevraagd. Nergens is vastgelegd wat partijen in een dergelijke samenwerking van elkaar mogen verwachten. Wel is de OVK wettelijk verantwoordelijk.

Informatieoverdracht

Er bestaan geen kaders voor taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden hoe om te gaan met de informatieoverdracht in het geval van overplaatsing tijdens het proefverlof. Respondenten geven aan dat de overdracht tijdens het proefverlof in deze casus voornamelijk iets geweest is tussen de twee FPA's en tussen de twee reclasseringsorganisaties. De rol van de OVK is beperkt geweest. De OVK verzocht aan de reclassering om het contact met FPA Franeker via de reclassering te laten

³² Het toezichtplan is een plan van aanpak dat opgesteld wordt door de reclassering op basis van de voorwaarden.

³³ De rechtbank wijst het verzoek af van de raadvrouw om een onderzoek naar voorwaardelijke beëindiging gegeven de proportionaliteit en subsidiariteit aldus de beslissing op 13 juni 2018. Betrokkene gaat in hoger beroep.

³⁴ Het Openbaar Ministerie kan een vordering indienen tot verlenging van de terbeschikkingstelling. Zolang de officier van justitie op basis van adviezen denkt dat het risico van herhaling nog aanwezig is, zal hij de rechter vragen om de maatregel te verlengen met telkens 1 of 2 jaar. Bij deze vordering dient een ondertekend advies van het hoofd van de inrichting waar de tbs-gestelde verblijft en een afschrift van aantekeningen omtrent de lichamelijke en geestelijke gesteldheid van de terbeschikkinggestelde te worden gevoegd. De rechter beslist of de tbs verlengd moet worden. De rechter hoort daartoe in ieder geval de tbs-gestelde en diens raadsman en kan gedragsdeskundigen oproepen. De rechter kan de tbs met 1 of 2 jaar verlengen. Als het gevaar duidelijk is verminderd, kan hij de tbs met dwangverpleging voorwaardelijk beëindigen.



verlopen. Hierbij is niet specifiek aangegeven in welke gevallen de OVK geïnformeerd wil worden. Andersom geven respondenten van FPA Franeker aan alleen informatie van FPA de Boog te hebben ontvangen en het proefverlofplan niet te kennen. Er is naast diverse documenten zoals de oorspronkelijke proefverlofaanvraag geen apart overdrachtsdocument van de OVK naar FPA Franeker opgesteld. Bij het opnamegesprek op de dag van de feitelijke overdracht bij FPA Franeker is de vervanger van de outreachend sociotherapeut van de OVK aanwezig geweest.

Tactus heeft VNN de nodige informatie over het toezicht via een overdrachtsgesprek doorgegeven. VNN committeert zich aan het ingezette vervolgtraject van betrokkene maar is zelf niet betrokken geweest bij het opstellen van het proefverlofplan dat zij wel moeten uitvoeren.

VNN rapporteert over de voortgang en bespreekt de zaak intern in het tbs-casus overleg.³⁵ Er is, behalve op de relatie met zijn echtgenote, tot die tijd nog geen (toe-) zicht op het netwerk van betrokkene in Friesland. Het zicht krijgen op het netwerk wordt wel opgepakt door VNN, maar is nog niet gereed als de situatie escaleert en betrokkene wordt terugplaatst naar de OVK.

Proefverlof in de OVK

Onduidelijkheid over taken na terugplaatsing

Zoals beschreven bij hoofdstuk 2 kan betrokkene na de escalatie niet meer terug naar FPA Franeker. Respondenten geven aan te verwachten dat het gerechtshof na de zitting in januari 2019 tot een voorwaardelijke beëindiging zal besluiten en voelen dus druk om betrokkene hierop voor te bereiden (zie verder hoofdstuk 4). De OVK besluit het proefverlof te hervatten binnen de muren van het FPC. Een dergelijk uitvoering van het proefverlof wijkt af van hoe het proefverlof in de regel wordt uitgevoerd.³⁶ Uit het documentonderzoek blijkt dat geen enkele procedure, protocol of beleid de mogelijkheid van een proefverlof binnen de muren van een FPC beschrijft. Zo wordt in januari 2019 betrokkene ingeschreven in gemeente Almere en wordt er voor hem een nieuwe bijstandsuitkering aangevraagd. De OVK doet echter geen BIJ-melding omdat zij veronderstelt dat dat niet hoeft als een tbs-gestelde in het FPC wordt geplaatst. De procedure van de BIJ-melding stelt echter dat als een tbs-gestelde in het kader van transmuraal of proefverlof in een gemeente komt wonen dit gemeld moet worden. Er zijn voor deze periode geen afspraken vastgelegd over het toezicht. VNN geeft de toezichtopdracht niet terug en is formeel nog toezichthouder. De medewerkers van de OVK zijn dan ook in de veronderstelling dat de reclassering toezicht houdt. Dit is echter niet het geval. VNN is in de veronderstelling dat omdat betrokkene in het FPC verblijft, het niet nodig is om toezicht te houden voor het FPC terwijl betrokkene in hetzelfde FPC verblijft. VNN is alleen bezig met haar adviesrol³⁷. De OVK informeert op haar beurt VNN niet dat de verlopen hervat zijn en houdt zich ook niet bezig met het toezicht op betrokkene. Respondenten geven aan dat de medewerkers niet geïnstrueerd zijn om de reclassering te informeren nadat betrokkene op de resocialisatie-afdeling is geplaatst.

³⁵ TCO is een arrondissementaal tbs-casus overleg waarbij de reclassering samen met een psychiater/psycholoog alle tbs-gestelden uit het arrondissement periodiek met elkaar bespreken.

³⁶ Artikel 11 lid 1 van de Verlofregeling tbs luidt: "De aanvraag voor een machtiging proefverlof houdt in de regel een verblijf geheel buiten de beveiligde zone van het FPC in, waarbij het toezicht op de ter beschikking gestelde wordt uitgeoefend door de reclassering."

³⁷ De taakspecialisten tbs bij VNN doen zowel onderzoek in het kader van advies als het toezicht.



Geen intern beleid terugplaatsingen

Uit de documentanalyse en uit het interne onderzoek dat de OVK heeft laten uitvoeren, blijkt dat de OVK geen beleid heeft ten aanzien van terugplaatsing van tbs-gestelden. Hierdoor blijkt dat de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden voor het hoofd behandeling, psychiaters (outreaching) sociotherapeuten, forensisch maatschappelijk werk, en reclassering onduidelijk waren. Ten aanzien hiervan heeft de OVK wijzigingen doorgevoerd. Besloten is dat bij terugplaatsing op een verblijfs- of resocialisatieafdeling in de OVK het hoofd behandeling van deze afdeling als regiebehandelaar optreedt. Het volledige multidisciplinaire behandelteam van de afdeling waar betrokkene (tijdelijk) verblijft, is verantwoordelijk. Bij terugval zal in alle gevallen door het terugplaatsende hoofd behandeling voorzien worden in een overdrachtsbespreking naar het nieuwe, ontvangende behandelteam. Het nieuwe, ontvangende hoofd behandeling is verantwoordelijk voor het opstellen van een behandelplan (voor de duur van de terugplaatsing), waarin zal worden opgenomen wie, wat, wanneer en hoe geacht wordt te doen. Hierin wordt ook de samenwerking met het terugplaatsende hoofd behandeling en outreachend sociotherapeut belicht zodat ieders positie duidelijk is.

3.3 Conclusie

De Inspectie concludeert dat de OVK de wettelijk verantwoordelijke is. Het ontbreekt aan duidelijke kaders hoe het FPT bij proefverlof optimaal vormgegeven kan worden indien er sprake is van extramurale plaatsing naar en opname bij een zorginstelling als voorwaarde van het proefverlof. De OVK heeft op lokaal niveau hier geen afspraken over gemaakt. Hierdoor zijn in deze casus de informatieoverdracht en afspraken over de taakverdeling en participatie van de betrokken organisaties afhankelijk van de kennis en beschikbaarheid van individuele personen en hun inzichten.

De Inspectie concludeert dat het ontbreekt aan duidelijke kaders hoe het proefverlof vorm gegeven moet worden als verblijf buiten de muren van het FPC niet meer mogelijk is. Hierdoor ontbrak het in deze casus aan een integraal beeld van het resocialisatietraject en is betrokkene uit zicht geraakt. De Inspectie stelt eveneens vast dat de OVK inmiddels interventies uitzet die leiden tot een verduidelijking van de taken en verantwoordelijkheden in het geval dat een tbs-gestelde met een proefverlofkader wordt teruggeplaatst naar een FPC.

3.4 Leerbijeenkomst

Proefverlof intrekken na terugplaatsing in FPC

In de leerbijeenkomst is over het thema samenwerking met name gesproken over de samenwerking tussen de reclassering en de OVK na terugplaatsing. Uit de bevindingen is gebleken dat de OVK en de reclassering een ander beeld hadden over wie wat deed tijdens het proefverlof op het moment dat betrokkene in de OVK verbleef. De OVK was in de veronderstelling dat de reclassering ook nog toezichttaken uitoefende, terwijl de reclassering zich vooral focuste op de voorbereiding van de voorwaardelijke beëindiging van de tbs-maatregel. Dit kan worden verbeterd door in voorkomende gevallen proefverlof eerst in te laten



trekken door VBI namens de minister en vervolgens een nieuwe aanvraag voor proefverlof op te stellen. Dan moet er een nieuw proefverlofplan opgesteld worden door de reclassering waardoor afspraken tussen FPC en reclassering over wie wat doet nadrukkelijker worden vastgesteld. Voordeel is ook dat VBI en AVT opnieuw kunnen beoordelen of de aanvraag past binnen de geldende wet- en regelgeving in de bestaande formats. Het opnieuw aanvragen van proefverlof hoeft geen breuk in de behandeling te zijn, omdat een machtiging voor bijvoorbeeld onbegeleid verlof in afstemming met VBI en AVT versneld aangevraagd kan worden.

Informatieoverdracht

Een verbetering in de informatievoorziening zou het plaatsen van de verlengingsadviezen op JD-Online worden geplaatst, zoals met de reclasseringsadviezen gebeurt. JD-Online is de digitale toegang tot het Justitieel Documentatie Systeem (JDS) voor het zelfstandig verkrijgen van uittreksels en rapportages uit het persoonsdossier. De FPA heeft nog geen toegang tot JD-online maar zal dat in de toekomst wel hebben.



4

Besluitvorming en toetsing

Achtergrond

Resocialisatie betekent dat de tbs-gestelde op een veilige en verantwoorde wijze terugkeert in de samenleving. Tijdens het resocialisatietraject nemen tbs-gestelden stap voor stap weer deel aan de maatschappij. Het gaat hierbij om vier soorten verlof: begeleid verlof, onbegeleid verlof, transmuraal verlof en proefverlof. Deze verlofsoorten kennen, in deze volgorde, een grotere mate van vrijheid toe aan de tbs-gestelde.

De kliniek waar de tbs-gestelde verblijft, heeft de regie op het resocialisatietraject³⁸. De toekenning van verlof bestaat uit diverse stappen. Deze stappen worden in paragraaf 4.1 in hoofdlijnen toegelicht. Indien het recidivegevaar tot een maatschappelijk aanvaardbaar niveau is teruggebracht kan de tbs-maatregel (voorwaardelijk) beëindigd worden. Daarom wordt in dezelfde paragraaf toegelicht hoe de verlenging van de tbs-maatregel door de rechters van de meervoudige strafkamer periodiek wordt getoetst.

4.1 Kader

Algemeen

Toetsing van de tbs-maatregel

De eerste termijn van de tbs-maatregel³⁹ duurt altijd twee jaar. Wanneer na afloop van de termijn nog sprake is van delictgevaar bij de tbs-gestelde dan zal het FPC de officier van justitie adviseren om bij de rechtbank een vordering in te dienen tot verlenging van de tbs, voor de duur van één of twee jaar. Het Reglement verpleging ter beschikking gestelden regelt in hoofdstuk 14, artikel 46 tot en met 51 de verlenging van de terbeschikkingstelling. Hierin staat dat als drie maanden voordat de tbs met bevel tot verpleging van overheidswege verstrijkt de verpleging nog niet is beëindigd, het hoofd van het FPC binnen een maand een advies maakt. Daarin beschrijft hij de wenselijkheid van verlenging en de termijn waarover die zich naar

³⁸ Artikel 17 lid 2 van de Beginselenwet verpleging tbs-gestelden (Bvt), Artikel 25 lid 1d Reglement verpleging ter beschikking gestelden (Rvt).

³⁹ Er zijn twee vormen waarin de tbs-maatregel in strafzaken kan worden opgelegd. Welke vorm de rechter oplegt, is afhankelijk van de ernst van het misdrijf, de stoornis, de kans op herhaling en de mogelijkheid die de verdachte heeft om zich aan de behandelafspraken te houden. De meest bekende is tbs met bevel tot verpleging (artikel 37b Wetboek van Strafrecht). De andere vorm is de tbs met voorwaarden (artikel 38 Wetboek van Strafrecht). De tbs-gestelde moet zich aan bepaalde voorwaarden houden. Die houden bijvoorbeeld in dat de hij/zij: een bepaalde periode geen drugs of alcohol mag gebruiken; zich (klinisch) psychiatrisch laat behandelen; zich houdt aan de aanwijzingen van de reclassering. De reclassering heeft het toezicht hierop. Een tbs'er met voorwaarden wordt niet gedwongen verpleegd maar verblijft wel vaak in een verslavingskliniek of een forensisch psychiatrische kliniek (FPK).



zijn mening zou moeten uitstrekken, of de wenselijkheid van een (voorwaardelijke) beëindiging van de verpleging. Als de tbs-gestelde op grond van proefverlof buiten het FPC verblijft, voegt het hoofd van het FPC een advies van de reclassering bij.

De rechter beslist of de tbs verlengd moet worden. De rechter hoort daartoe in ieder geval de tbs-gestelde en diens raadsman en kan gedragsdeskundigen oproepen. De rechter kan de tbs met 1 of 2 jaar verlengen.⁴⁰ Als het gevaar duidelijk is verminderd, kan de tbs met dwangverpleging voorwaardelijk worden beëindigd.

Verlof

Per verlofvorm moet apart een verlofaanvraag worden ingediend. Hierbij moet het behandelverloop en het effect daarvan op de tbs-gestelde zichtbaar zijn. Voordat een verlofmachtiging door de bewindspersoon van het ministerie Justitie en Veiligheid wordt toegekend, wordt op drie niveaus toegezien of verlofstappen kunnen worden toegekend. In de Verlofregeling TBS⁴¹ zijn hier regels over opgesteld.

Op het eerste niveau bespreekt het hoofd behandeling de verlofaanvraag in een multidisciplinair behandelteam. De toetsing op het tweede niveau vindt plaats doordat de verlofaanvraag in de zogenaamde centrale verlofvergadering of verlofcommissie van de kliniek wordt besproken. Deze intercollegiale toets moet leiden tot consensus over het voorgestelde verlof waarna het hoofd van de inrichting de verlofaanvraag naar de divisie individuele zaken (DIZ) van DJI stuurt voor de ambtelijke veiligheidstoets op het derde niveau. DIZ neemt individuele beslissingen over de tbs-gestelden. Het cluster VBI van DIZ neemt besluiten over verlof namens de minister voor Rechtsbescherming die zich hierbij laat adviseren door het onafhankelijk Adviescollege Verloftoetsing Tbs (AVT). VBI toetst de aanvraag procedureel en stuurt deze door naar het AVT. Het AVT beoordeelt verlofaanvragen aan de hand van het verloftoetsingskader⁴² en kijkt primair vanuit veiligheidsoogpunt voor de samenleving en de beheersing van de ingeschatte risico's.

Verlofproces FPC de Oostvaarderskliniek

Verantwoordelijkheden

In de OVK neemt het hoofd van de inrichting de beslissingen met betrekking tot verlof, proefverlof en voorwaardelijke beëindiging. Het hoofd behandeling is eindverantwoordelijk voor de uitvoering van het verlofproces.

Verlofproces

In het kader van de behandelduurverkortings⁴³ hanteert men bij het beslissingen het uitgangspunt; 'ja verlof, tenzij'. Het hoofd behandeling besluit na akkoord in het multidisciplinair overleg tot het aanvragen van een verlofmachtiging waarna een medewerker van de afdeling behandelrapportage een conceptaanvraag verlofmachtiging opstelt.

De conceptaanvraag verlofmachtiging wordt besproken in en getoetst door de verlofcommissie. De verlofcommissie is een multidisciplinair overleg waarin

⁴⁰ Wanneer de TBS met verpleging is opgelegd voor een misdrijf dat door de rechter niet is aangemerkt als een "gewelddsmisdrijf" kan de TBS-termijn maximaal vier jaar duren.

⁴¹ Verlofregeling tbs.

⁴² Het verloftoetsingskader.

⁴³ In de Meerjarenovereenkomst Forensische Zorg 2013-2018 is afgesproken te komen tot een gezamenlijk project met als doel de behandelduur in de tbs te verkorten naar gemiddeld 8 jaar in 2018. Taskforce behandelduurverkortings.



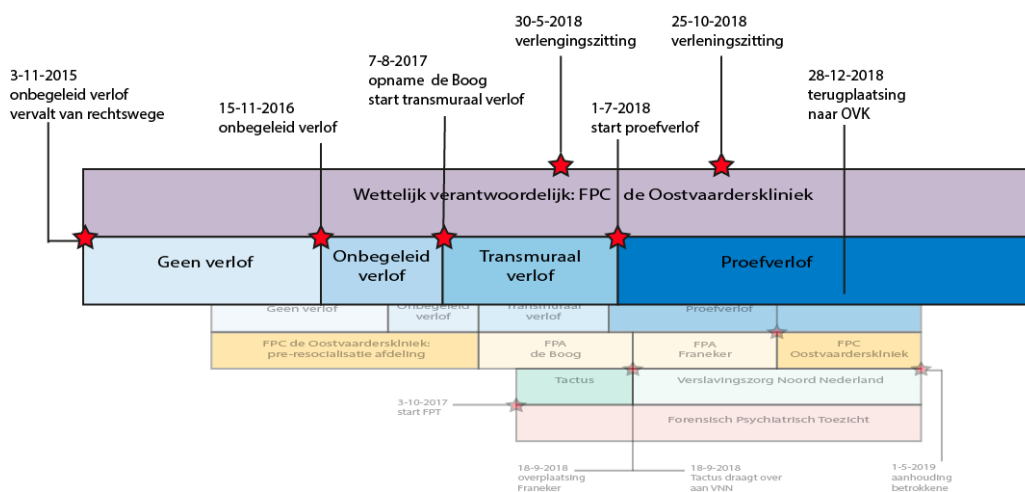
beslissingen omtrent aanvragen verlof in consensus worden genomen. Na de bespreking deelt de voorzitter van de commissie het oordeel over de verlofaanvraag mee aan het hoofd behandeling. Indien er twijfelpunten zijn, worden deze genoteerd en wordt de aanvraag naar het eerstvolgende overleg verplaatst. Als de conceptaanvraag geaccordeerd en vastgesteld wordt, stuurt de OVK de aanvraag naar VBI. Een wijziging van het verlofplan dient te voldoen aan de eisen van artikel 2, eerste t/m derde lid Verlofregeling TBS. Deze wijzigingsaanvraag wordt niet besproken in de interne verlofcommissie van de OVK maar gaat rechtstreeks naar VBI.

Nadat VBI (zie hierboven) uit naam van de minister de aangevraagde verlofmachtiging verleent, dient het hoofd van inrichting voorafgaand aan elke verlofverlening na te gaan of de beveiligingsmaatregelen en de begeleiding voldoende zijn om de maatschappelijke veiligheid te waarborgen. Hiervoor is het volgende verlofproces ingericht. Het hoofd behandeling stelt aan de hand van deze verlofmachtiging het verlofkader vast in overleg met de patiënt en het behandelteam. In dit kader wordt de frequentie van het verlof, de bestemming van het verlof, verlofdoelen en hoe deze gerealiseerd moeten worden en de maximale hoeveelheid contant geld waarover de patiënt mag beschikken vastgelegd. Vervolgens kan de patiënt een verlofverzoek indienen. Het hoofd behandeling bespreekt de ingediende verlofaanvragen en betreft daarbij de evaluaties van de voorgaande verloven met het behandelteam.

4.2 Bevindingen

Tijdslijn

In dit hoofdstuk worden de bevindingen beschreven over hoe de OVK als regiehouder en wettelijk verantwoordelijke beslissingen neemt over de resocialisatie en hoe die getoetst zijn in deze casus. In afbeelding 4 wordt daarom wederom het overzicht gegeven van het verloop van het traject en wordt uitgelicht op welke momenten de OVK de voor het onderzoek relevante aanvragen toetst en laat toetsen.



Afbeelding 4.



Aanvraag onbegeleid verlof 12 oktober 2016

Nadat het verlof van betrokkene vervalt omdat er aangifte is gedaan van een gewelddadig incident, wordt na een jaar het resocialisatietraject weer opgestart met de aanvraag voor onbegeleid verlof. Op 15 november 2016 krijgt de OVK weer een machtiging voor onbegeleid verlof voor een jaar voor betrokkene. Het AVT weegt, zo geven respondenten aan, of het veilig is om verlof te verlenen. Naar aanleiding van het vervallen van de verlofmachtiging vraagt het AVT aan de OVK hoe zij de agressie van betrokkene denken te gaan behandelen. Respondenten van het AVT geven aan dat deze vraag, geen belemmering was om positief te adviseren omdat er structuur en steun werden geboden. Wel verwacht het AVT bij een volgende aanvraag dat hier antwoord op komt.

Aanvraag transmuraal verlof 9 juni 2017.

Op 9 juni 2017 vraagt de OVK transmuraal verlof aan. In deze aanvraag wordt de vraag van het AVT niet beantwoord. Het AVT geeft een positief advies maar maant de OVK om bij de volgende aanvraag wel antwoord te geven op de vraag hoe zij denken over de oorsprong en een effectieve behandeling van de agressie. Op 9 november 2017 vraagt de OVK vervolgens een wijziging van het transmuraal verlof aan voor uitbreiding van het aantal overnachtingen. Ook in deze aanvraag wordt de vraag van het AVT niet beantwoord. Uit de stukken blijkt dat het AVT overweegt om het verzoek tot wijziging aan te houden voor het beantwoorden van de gestelde vragen, echter omdat het maar om een kleine wijziging gaat, wil het AVT de verdere resocialisatie niet vertragen. Wel verzoekt het AVT de OVK nogmaals om de vraag bij de volgende verlofaanvraag te beantwoorden⁴⁴.

Aanvraag proefverlof 1 mei 2018

Op 21 maart 2018 rondt de reclassering haar advies proefverlof af, waarbij het nog niet duidelijk is welke passende vervolgvoorziening mogelijk is. Uit de voorwaarden van het proefverlof zoals opgesteld door de reclassering komen drie verblijfsopties naar voren. Op 1 mei 2018 vraagt de OVK het proefverlof aan en blijft hiermee binnen de termijn van één jaar die in de plaatsingsovereenkomst is opgenomen zoals bij hoofdstuk 3 is beschreven.

In de proefverlofaanvraag staat deze keer wel het antwoord op de vraag van het AVT. De OVK geeft aan dat het agressieve gedrag verklaard wordt uit de combinatie van zijn verstandelijke beperking en de impulsregulatie. Betrokkene is weinig leerbaar en heeft externe structuur nodig om stabiel te blijven functioneren. In de bijlage van de aanvraag zit het advies van Tactus en het signaleringsplan⁴⁵ dat niet meer actueel is.

In de aanvraag wordt vervolgens aangekondigd dat betrokkene niet kan blijven bij FPA de Boog en er worden drie verblijfsopties geschetst:

1. Opname bij een FPA in de regio van Friesland;
2. Betrokkene aanmelden bij stichting De Kern⁴⁶;

⁴⁴ Respondenten van het AVT geven aan dat zij het onbeantwoord blijven vragen onwenselijk vinden en aan het format van de verlofaanvragen een extra kopje willen toevoegen zodat het onbeantwoord blijven van vragen niet meer kan gebeuren.

⁴⁵ Betrokkene bepaalt met zijn mentor de signalen die het ontstaan van gedragsproblematiek aankondigen. De signalen worden vervolgens beschreven in een signaleringsplan. Met dit plan kan het gedrag gemonitord worden op het optreden van vroege waarschuwingssignalen. De op het plan beschreven contactpersoon voor betrokkene is niet meer werkzaam bij de OVK en betrokkene verblijft inmiddels bij FPA de Boog. Hoe het zicht op signalen geregeld wordt en met wie betrokkene contact moet opnemen is niet vastgelegd in dit plan.

⁴⁶ Stichting de Kern is een kleinschalige zorginstelling, waar mensen met een zorgindicatie kunnen wonen in een huiselijke sfeer, al dan niet met 24-uurs begeleiding.



3. Wachten tot echtgenote van betrokkene in zorg is bij stichting de Kern en betrokkene voor de tussentijd aanmelden bij een RIBW met extra ondersteuning van een forensisch FACT-team.⁴⁷

Op 28 mei 2018 informeert VBI de OVK dat het AVT positief adviseert. De OVK heeft drie maanden de tijd om het proefverlof in te laten gaan. Op 11 juni 2018 ontvangt de OVK het schrijven van DJI dat per 1 juli 2018 de machtiging tot proefverlof van kracht is.

Verlengingszitting 30 mei 2018

Ten behoeve van de verlengingszitting op 30 mei 2018 adviseert de OVK om de tbs met een jaar te verlengen. Gezien de complexiteit wordt het doorlopen van een fase van proefverlof nodig geacht. De raadvrouw van betrokkene is van mening dat een voorwaardelijke beëindiging van de dwangverpleging meer in de rede ligt gelet op de stand van de behandeling en de proportionaliteit en subsidiariteit. De OVK geeft op de zitting van 30 mei 2018 aan dat sinds 29 mei de machtiging voor het proefverlof binnen is. Op 13 juni 2018 besluit de rechtbank het verzoek van de raadvrouw om een onderzoek naar de voorwaardelijke beëindiging af te wijzen. Betrokkene gaat in hoger beroep.

Aanvraag wijziging proefverlof 6 september 2018

Op 6 september vraagt de OVK een wijziging voor het proefverlof aan. Het doel van deze wijziging is om betrokkene over te plaatsen naar FPA Franeker, ten einde daar zijn resocialisatietraject dichterbij zijn echtgenote voor te zetten. In het wijzigingsverzoek van de OVK staat dat zij met FPA de Boog in overeenstemming is over het stapsgewijs toewerken naar het zelfstandig samenwonen met zijn echtgenote met de benodigde ambulante begeleiding. Ingezet wordt op het zoeken naar mogelijkheden in de regio Friesland. De OVK wenst bij goed verloop het aantal overnachtingen bij de echtgenote van betrokkene verder uit te breiden.

Toetsing onder druk

Een wijzigingsverzoek is vormvrij. Bij het indienen van wijzigingsverzoeken hoeft niet het hele format⁴⁸ opnieuw ingediend te worden maar volstaat een brief waarbij, zo blijkt desgevraagd, verwacht wordt dat bij proefverlof het FPC met de reclassering afstemt en bekijkt of het risicomanagement moet worden aangepast. Wijzigingen van het proefverlof worden bij de OVK intern niet multidisciplinair (niveau I) besproken en niet bij de interne verlofcommissie (niveau II) geagendeerd. Uit de stukken blijkt dat de OVK op 13 september 2018 verneemt dat het door hen voorgestelde proefverlofplan uitgebreider is dan FPA Franeker kan bieden. Op 14 september 2018 brengt het AVT een positief advies uit zonder dat zij weet dat het verlofplan niet haalbaar is en VBI neemt vervolgens een positief besluit. Op 18 september 2018 wordt betrokkene overgeplaatst naar FPA Franeker voor het vervolg van zijn proefverlof.

Verlengingsadvies hoger beroep 10 oktober 2018

Op 10 oktober 2018, drie weken na opname in FPA Franeker schrijft de OVK in een aanvullend advies dat zij geen belemmering meer ziet voor onderzoek naar voorwaardelijke beëindiging. Zoals eerder beschreven ziet de OVK zonder overleg met VNN en de FPA nu geen bezwaren ten aanzien van een onderzoek naar

⁴⁷ Forensisch FACT staat voor Forensisch Functie/Flexibel Assertive Community Treatment. Een ambulante werkend multidisciplinair team, die alle zorg en behandeling levert aan forensisch psychiatrisch patiënten daar waar ze wonen en werken.

⁴⁸ Zie voor het format Verlof TBS 2014: <https://www.forensischezorg.nl/beleid/beleidsdocumenten-en-kaders/formats-tbs>.



mogelijkheden om de tbs voorwaardelijk te beëindigen. Een aanvullend advies op een eerder verlengingsadvies wordt niet multidisciplinair getoetst in de OVK. Ook niet als deze afwijkt van het eerdere advies.

In dit advies wordt, net als in de wijzigingsaanvraag van het proefverlof, de verlofstappen beschreven die niet uitvoerbaar zijn, omdat die stappen niet passen bij het verlofbeleid van FPA Franeker. Daarnaast maakt de OVK melding van het gegeven dat betrokkene zijn ongenoegen uit over afspraken, maar beschrijft niet dat dit gaat over afspraken rondom verlof en relateert de ongenoegens van betrokkene door te stellen dat betrokkene te sturen is. De bij het aanvullend advies bijgevoegde wettelijke aantekeningen beschrijft de periode tot 1 juli 2018 en de voortgangsrapportage van de reclassering beschrijft de periode tot 1 september 2018. Een actuele beschrijving van het verloop ontbreekt in de bijlage van het aanvullend advies van de OVK. Op 25 oktober 2018 is de zitting van het hoger beroep en op 8 november 2018 neemt het gerechtshof een tussenbeslissing en heropent het onderzoek naar voorwaardelijke beëindiging.

Geen melding bijzonder voorval 27 december 2018

Zoals eerder beschreven onttrekt betrokkene zich vanuit de afgesloten tuin van FPA Franeker door via het dak over de muur te klimmen en het terrein van de instelling af te lopen. Dit is een meldingswaardig incident dat direct had moeten leiden tot een melding aan het ministerie van Justitie en Veiligheid.⁴⁹ Het doel van de melding is naast het informeren van de bewindspersoon ook om VBI te informeren, zodat er besluiten over het verlofproces op individueel casusniveau genomen kunnen worden. Uit de interviews blijkt dat in het algemeen geldt dat VBI normaliter aanvullende informatie opvraagt als er een melding wordt gedaan. Het verlof moet tijdelijk worden opgeschort terwijl VBI de melding beoordeelt of het verlof weer hervat mag worden. VBI kan besluiten advies aan het AVT te vragen. Als er echter geen melding wordt gedaan en de kliniek besluit om iemand terug te plaatsen, bijvoorbeeld ter preventie, dan heeft VBI geen beoordelingsmoment en dan ligt de verantwoordelijkheid bij de kliniek. De kliniek behoudt de machtiging met bijbehorende vrijheden die bij dat verlofplan gelden.

In deze casus maakt de OVK niet terstond melding van de onttrekking op 27 december 2018. Naar het oordeel van de OVK is er geen sprake van een onttrekking omdat betrokkene direct contact heeft gezocht met de reclassering.

VBI ontvangt een week na de onttrekking op 3 januari 2019 een mail van de OVK waarin het voorval beschreven wordt en dat de vrijheden buiten de inrichting zijn stopgezet. De OVK beschrijft ter informatie hoe zij de vrijheden en verloven wil gaan vormgeven en dat ze op zoek gaat naar een nieuwe vervolgvoorziening. VBI vraagt de OVK een wijziging van het proefverlof in te dienen zodra de vervolgvoorziening bekend is. Op basis van de mail ziet VBI desgevraagd geen reden om de OVK te vragen een melding bijzonder voorval te doen. Achteraf was het voorval volgens respondent wel meldingswaardig en reden tot in ieder geval opschorten van het proefverlof. In het interne onderzoek dat in opdracht van de OVK is uitgevoerd wordt eveneens geoordeeld dat er feitelijk sprake was van een onttrekking.

⁴⁹ [Meldingsinstructie TBS.](#)



Verlengingszitting 25 januari 2019

Bij de volgende verlengingszitting stelt de reclassering in haar advies van januari 2019 dat voorwaardelijke beëindiging niet mogelijk is vanwege de terugplaatsing en omdat nog niet alle voorwaarden geregeld zijn. De OVK geeft aan een voorwaardelijke beëindiging bij FPA de Boog wel te zien zitten, maar FPA de Boog ziet deze mogelijkheid niet. FPA de Boog geeft aan dat hun locatie te Warnsveld te ver is van de regio waar betrokkene wil wonen. Het hof neemt het negatieve advies van de reclassering over maar geeft in haar besluit op 14 februari aan dat de OVK en de reclassering voor de volgende verlengingszitting een concreet plan voor de voorwaardelijke beëindiging dienen op te stellen. Indien beide partijen tot de conclusie komen dat dit nog niet kan, dienen zij uiteen te zetten waarom niet. Diverse respondenten geven aan dat een dergelijke expliciete uitspraak van de hof niet vaak voorkomt en vrezen dat de tbs-maatregel bij de volgende zitting al dan niet voorwaardelijk beëindigd wordt. De uitspraak van het gerechtshof wordt als opdracht opgevat.

VBI vraagt wijzigingsaanvraag proefverlof 21 februari 2019

Op 21 februari 2019 ontvangt VBI een mail van de OVK waarin wordt medegedeeld dat de OVK en de reclassering het verlofbeleid binnen de kaders van de proefverlofmachtiging gaan vormgeven en hierbij toe te werken naar wonen bij zijn echtgenote. VBI antwoordt hierop dat de OVK, omdat er nu niet meer vanuit de FPA naar het wonen bij zijn echtgenote wordt toegewerkt, een wijzigingsaanvraag voor het verlofplan moet indienen. VBI zal dat dan vervolgens voorleggen aan het AVT⁵⁰.

Verlengingsadvies 25 maart 2019

In het verlengingsadvies van 25 maart 2019 adviseert de OVK aan de rechtbank ten behoeve van de aanstaande verlengingszitting om de dwangverpleging van betrokkene voorwaardelijke te beëindigen, mits de reclassering een positief advies uitbrengt. De OVK wordt hierin gesteund door de pro Justitia rapportages⁵¹ van 19 maart 2019. In deze pro Justitia rapportages staat dat de reclassering positief staat ten opzichte van voorwaardelijke beëindiging. De tekst met het standpunt van de reclassering is niet voorgelegd aan de reclassering ter controle of de weergave juist is. De reclassering geeft aan dat het standpunt niet correct is weergegeven. Er was sprake van een voorbehoud omdat een aantal voorwaarden nog niet geregeld was. Dit voorbehoud is niet opgenomen in de pro Justitia rapportage.

Wijzigingsaanvraag proefverlof 29 maart 2019

29 maart 2019 vraagt de OVK een wijziging van het proefverlof aan met als doel het uitbreiden van het aantal overnachtingen. Uit de ingediende wijzigingsaanvraag blijkt op geen enkele manier dat betrokkene vanuit FPA Franeker teruggeplaatst is naar de OVK en wat er in die tussentijd allemaal gebeurd is. De terugplaatsing is wel terug te vinden in bijgevoegde stukken. Deze aanvraag wijkt daarmee inhoudelijk af van de vraag van VBI die om een wijzigingsaanvraag vroeg omdat het resocialisatietraject niet meer vanuit een FPA plaatsvindt.

⁵⁰ Gedurende een lopende machtiging kan een kliniek een nieuw plan indienen voor de uitplaatsing in het kader van het transmuraal verlof of proefverlof. Dat plan wordt als wijzigingsaanvraag beoordeeld door het AVT. De kliniek hoeft dan niet een hele nieuwe aanvraag in te dienen maar alleen de relevante onderdelen te beschrijven.

⁵¹ Een pro Justitia rapportage is een onderzoeksrapport dat is opgesteld door gedragsdeskundigen over de persoonsproblematiek van een verdachte of een tbs-gestelde. Deze rapportage wordt opgesteld om de rechter te adviseren.



Geen interne toetsing

Uit het onderzoek blijkt dat het hoofd behandeling van de reguliere afdeling geen inhoudelijke bemoeienis met betrokkene heeft. Het hoofd behandeling die verantwoordelijk is voor het resocialisatietraject blijft de regiebehandelaar. Waar bij de reguliere opgenomen tbs-gestelden onderling casuïstiek wordt besproken, gebeurt dat niet voor tbs-gestelden met een time-out. Voor de uitzonderlijke situatie zoals voor betrokkene geldt, een blijvende terugplaatsing, zijn geen aparte afspraken opgesteld. Hierdoor vindt de multidisciplinaire toetsing niet plaats. Ook worden de wijzigingen van verloven niet in de interne verlofcommissie van de OVK besproken en is het advies van de reclassering bij een wijzigingsverzoek van het proefverlof geen vereiste. Dit is een tekortkoming die tevens uit het intern onderzoek van de OVK naar voren is gekomen. Direct na dit onderzoek zijn diverse aanpassingen in betreffende processen gedaan om dergelijke situaties in de toekomst te voorkomen. Zo worden wijzigingen van verloven in de verlofcommissie besproken, wordt direct na terugplaatsing van een tbs-gestelde een overdrachtsbespreking gepland en uitgevoerd en is het hoofd behandeling van de afdeling waar patiënt verblijft de regiebehandelaar. Daarnaast is de trajectcommissie ingesteld met als doel alle tbs-gestelden gedurende het hele traject, van aanmelding tot ontslag, kritisch te volgen.

Toetsing op het derde niveau

VBI toetst alleen procedureel en bekijkt de aanvraag niet op inhoud. VBI stuurt de wijzigingsaanvraag door met daarbij behorende stukken door naar het AVT voor de inhoudelijke toetsing. Deze stukken zijn het laatste verlengingsbesluit⁵², de laatste pro Justitia rapportages, de laatste verlofaanvraag die voor de voorliggende aanvraag lag, meldingen/afhandelingen bijzondere voorvallen en het opleggingsvonnis of arrest. Respondenten geven aan dat in de pro Justitia rapportages staat dat betrokkene met een vrijwillige time-out in de OVK is geplaatst, wachtende op het vervolg van zijn resocialisatie. Ook in het verlengingsbesluit wordt gesproken van een time-out en dat de OVK geen belemmeringen meer ziet voor onderzoek naar de mogelijkheden om de tbs-maatregel voorwaardelijk te beëindigen. De OVK oppert ten behoeve van dit onderzoek bij de reclassering de mogelijkheid om betrokkene opnieuw naar FPA de Boog te plaatsen maar dan in het kader van de voorwaardelijke beëindiging.⁵³

In de wijzigingsaanvraag staat dat de OVK en de reclassering de regie willen krijgen op de opbouw van overnachtingen. De reclassering geeft desgevraagd aan niet inhoudelijk te zijn betrokken bij deze wijzigingsaanvraag en achteraf geïnformeerd te zijn dat deze is ingediend. Het doel is, zo staat in de aanvraag, om betrokkene reeds voorafgaand aan de verwachte voorwaardelijke beëindiging van de tbs te laten wennen aan het grotendeels voltijds bij partner wonen en in het huidige kader te monitoren.

Uit de interviews blijkt dat het AVT de wijzigingsaanvraag inderdaad zag als aanvraag voor de uitbreiding van de overnachtingen van betrokkene bij zijn echtgenote. Volgens de respondenten blijkt uit de wijzigingsaanvraag op geen enkele manier dat betrokkene vanuit FPA Franeker teruggeplaatst is naar de OVK en wat er in die tussentijd allemaal gebeurd is. Het AVT heeft aanvullende informatie uit de bijgevoegde stukken moeten halen. Nadeel hiervan is dat, zo is hierboven

⁵² Beslissing gerechtshof Arnhem-Leeuwarden dd. 14-09-2019.

⁵³ FPA de Boog ziet hier geen mogelijkheden toe.



beschreven, de weergave van het standpunt van de reclassering over de mogelijkheden tot voorwaardelijke beëindiging feitelijk onjuist is.

Op 15 april behandelt het AVT de wijzigingsaanvraag en kent de uitbreiding van de overnachting toe. Vervolgens kwam na de commissievergadering de evaluatie van het proefverlof (van de OVK) binnen. Het AVT geeft aan het onwenselijk te vinden dat binnen een termijn van twee weken na een wijzigingsaanvraag een evaluatie wordt ingediend. Het AVT heeft daarom gecontroleerd of de informatie in de evaluatie overeenkwam met die van de verlengingsbeslissing hetgeen zo bleek te zijn. Vervolgens is het positieve advies afgegeven.

4.3 Conclusie

De Inspectie concludeert dat de OVK op meerdere momenten de mogelijkheden tot kritische tegenspraak niet benut.

- I. De Inspectie stelt vast dat de OVK onvoldoende zorgvuldig is geweest in het uitbrengen van het aanvullende verlengingsadvies voor het hoger beroep. De OVK beschrijft in deze aanvulling onder andere een verlofplan, waarvan zij weet dat het niet past in het verlofbeleid van de FPA. De OVK overlegt niet met de betrokken organisaties over het aanvullende verlengingsadvies en de voorgenomen wijziging van het standpunt over onderzoek naar de mogelijkheden voor voorwaardelijke beëindiging te adviseren. Daardoor verhoogt de OVK de druk op het resocialisatietraject zonder gebruik te maken van de kritische tegenspraak die de FPA en reclassering hadden kunnen bieden.
- II. De Inspectie stelt vast dat de OVK geen melding doet bij DJI-VBI van de onttrekking. Daardoor wordt de verlofmachtiging niet ingetrokken dan wel opgeschort en vindt er geen evaluatie plaats waardoor de interne kritische tegenspraak in deze casus niet tot stand komt.
- III. De Inspectie stelt vast dat de OVK het AVT niet de informatie verstrekt die zij nodig heeft om advies uit te kunnen brengen. De OVK reageert niet op aanvullende vragen van het AVT waarbij het AVT op haar beurt dit tot drie keer toe laat gebeuren. De Inspectie stelt vast dat de eerste wijzigingsaanvraag van het proefverlof een verlofplan bevat dat niet door de FPA uitgevoerd kan worden, waarbij de OVK het nalaat om het AVT terstond te informeren zodra zij weet dat het verlofplan niet haalbaar is. De externe kritische tegenspraak is daardoor niet gebaseerd op feitelijk correct weergegeven informatie.



De Inspectie concludeert dat het AVT er in *deze casus* niet altijd op kan vertrouwen dat de informatie die zij aangeleverd krijgt juist en volledig is.

- I. De Inspectie stelt vast dat er geen kritische tegenspraak is geregeld voor wijzigingsaanvragen van verlofmachtigingen. VBI toetst procedureel correct dat een wijzigingsaanvraag noodzakelijk is maar toetst niet of deze vervolgens voldoet aan het verzoek. De Inspectie stelt vast dat de tweede wijzigingsaanvraag van het proefverlof niet overeenkomt met het verzoek van VBI. Bovendien wordt in de wijzigingsaanvragen niet alle informatie feitelijk weergegeven en is een wijzigingsaanvraag vormvrij. VBI en het AVT is hierdoor in deze casus onvoldoende geïnformeerd.
- II. De Inspectie stelt vast dat in deze casus de bronnen, zoals de pro Justitia rapportage, waar het AVT over kan beschikken om de ontbrekende informatie uit de wijzigingsaanvraag aan te vullen, feitelijk onjuiste informatie bevat.

4.4 Leerbijeenkomst

Externe druk

In de leerbijeenkomst wordt besproken dat veel besluiten onder invloed van de externe druk zijn genomen.⁵⁴ Uit de discussie over hoe om te gaan met deze externe druk kwam ter tafel dat de ketenpartners, zoals de rechtbank en het OM, veel nadrukkelijker op de hoogte zouden moeten zijn van de adviezen van het AVT. In de adviezen staan de overwegingen en dilemma's van het adviescollege. De rechtbanken zijn daar nu niet van op de hoogte.

Ketenpartners volledig informeren

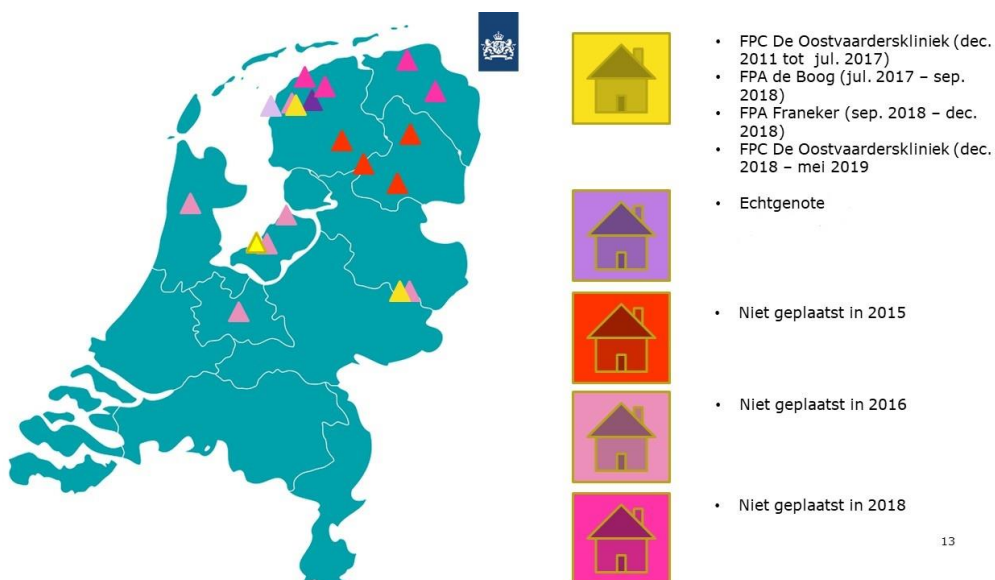
In de beoordeling van het incident in FPA Franeker heeft de OVK dit niet als een onttrekking beschouwd. Het interne onderzoek dat in opdracht van de OVK is uitgevoerd heeft geconcludeerd dat feitelijk sprake was van een onttrekking. Daarnaast wil het AVT dit soort incidenten wel weten ook al weegt het FPC een gebeurtenis anders door de context waarbinnen het gebeurt. Ruis is soms belangrijk om te weten.

⁵⁴ Op het moment van de leerbijeenkomst was de bevinding dat de OVK daar mede debet aan was nog niet bekend. Tijdens het schrijven van de rapportage werd duidelijk dat er een document ontbrak. Dit is later opgevraagd.



I Bijlage

Overzicht zoektocht naar passend verblijf



Afbeelding 5.



II Bijlage

Afkortingen

Afkorting	Betekenis
AVT	Adviescollege Verloftoetsing Tbs
BvT	Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
FPA	Forensisch Psychiatrische Afdeling
FPC	Forensisch Psychiatrische Centrum
FPK	Forensisch Psychiatrische Kliniek
FPT	Forensisch Psychiatrisch Toezicht
(F)RIBW	(Forensische) Regionale Instelling voor Begeleid Wonen
KFZ	Kwaliteitsprogramma Forensische Zorg
Inspectie	Inspectie Justitie en Veiligheid
OVK	FPC de Oostvaarderskliniek
VNN	Verslavingszorg Noord-Nederland
VBI	Verblijf Buiten de Inrichting



Missie Inspectie Justitie en Veiligheid

De Inspectie Justitie en Veiligheid houdt voor de samenleving, de ondertoezichtgestelden en de politiek en bestuurlijk verantwoordelijken toezicht op het terrein van justitie en veiligheid om inzicht te geven in de kwaliteit van de taakuitvoering en de naleving van regels en normen, om risico's te signaleren en om organisaties aan te zetten tot verbetering. Hiermee draagt de Inspectie bij aan een rechtvaardige en veilige samenleving.

Dit is een uitgave van:

Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid
Turfmarkt 147 | 2511 DP Den Haag
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag
[Contactformulier](#) | www.inspectie-jenv.nl

September 2020

*Aan deze publicatie kunnen geen rechten worden ontleend.
Vermenigvuldigen van informatie uit deze publicatie is toegestaan,
mits deze uitgave als bron wordt vermeld.*