SIGNIFICANT APE

CASESTUDIE VERLOOP TRAJECT UITGEPLAATSTE EN NIET-UITGEPLAATSTE GEDETINEERDEN

NA EEN ZEDEN- OF ERNSTIG GEWELDSDELICT NAAR AANLEIDING VAN DE MAATREGELEN MICHAEL P.

KLANT	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC)
DATUM	3 november 2023
AUTEURS	Laurien van Eil, Wouter Jongebreur en Maaike Zoutenbier
KENMERK	WJ/sb-bv/003245
VERSIE	Definitief

Inhoudsopgave

Samenvatting 3

1 Inleiding 7
- 1.1 Achtergrond en aanleiding 7
- 1.2 Doelstelling van het onderzoek 8
- 1.3 Onderzoeksaanpak 9
- 1.4 Leeswijzer 10

2 Wettelijk kader en maatregelen 11
- 2.1 Wettelijk kader 11
- 2.2 Maatregelen 13

3 Proces van uitplaatsing 16

4 Overzicht uitplaatsingen en doelgroep 19
- 4.1 Cijfers en figuren 19
- 4.2 Uitkomsten en bevindingen dossieronderzoek 20

5 Ervaringen met uitplaatsing vóór en na de maatregelen 33
- 5.1 Sinds invoering van de maatregelen kijkt men anders naar het opstarten van een artikelplaatsing 33
- 5.2 Het aanvraagproces voor een uitplaatsing duurt langer en professionals ervaren het als zwaar 34
- 5.3 Gedetineerden minder snel uitgeplaatst waardoor passende behandeling niet of later start 35
- 5.4 Sinds de maatregelen worden nauwelijks procedures voor artikelplaatsingen gestart 36

6 Conclusies 37
- 6.1 Beantwoording van de onderzoeksvragen 37
- 6.2 Overall conclusie 39
- 6.3 Suggesties voor verbetering 40

A. Onderzoeksverantwoording 41

B. Analysekader dossieronderzoek 46

C. Begeleidingscommissie en respondenten 47

Samenvatting

De Penitentiair beginselen wet (Pbw) regelt de uitvoering van vrijheidsstraffen en vrijheidsbenemende maatregelen voor zowel verdachten als veroordeelden. Met de inwerkingtreding van de Wet straffen en beschermen (hierna wet SenB) zijn de artikelplaatsingen neergelegd in artikel 15.4 Pbw en artikel 43.4 Pbw. Artikel 15.4 Pbw maakt het mogelijk om gedetineerden met een (acute) psychische zorgbehoefte die niet kan worden behandeld in de Penitentiaire Inrichting (PI) uit te plaatsen naar de forensische zorg. Het betreft een tijdelijke noodzakelijke behandeling, waarbij geen vrijheden kunnen worden toegekend. Artikel 43.4 Pbw maakt uitplaatsing mogelijk wanneer het voor de recidivevermindering ten behoeve van een succesvolle re-integratie van belang is dat de gedetineerde forensische zorg krijgt, die in de PI niet kan worden geboden. Uitplaatsing op grond van dit artikel kan alleen in de laatste fase van detentie (max. twaalf maanden voor einde detentie) en hier kunnen wel vrijheden worden toegekend.

Na de veroordeling van Michael P. (hierna P.) hebben de Inspectie Justitie en Veiligheid en de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd onderzoek gedaan naar het detentieverloop van P. en de verleende zorg. Op basis van deze resultaten heeft de minister voor Rechtsbescherming in 2019 een aantal maatregelen getroffen die zich onder andere specifiek richten op uitplaatsingen van ernstige gewelds- en zedendelinquenten in het kader van artikel 15.4 (voorheen 15.5) en artikel 43.4 (voorheen 43.3) van de Pbw. De maatregelen zijn onderverdeeld in vijf thema's:

a. De aanpak van de weigerende observandi;
b. Het verkrijgen van meer zicht op risico's;
c. Het aanpassen van de procedures bij het verkrijgen van vrijheden;
d. Het verbeteren van de informatie-uitwisseling;
e. Het verbeteren van de informatievoorziening van gemeenten.

Vanuit eerder onderzoek is voorlopig geconcludeerd dat de maatregelen het beoogde effect hebben, want risico's bij het toekennen van vrijheden wegen zwaarder mee en de waarborgen voor het toekennen van vrijheden zijn aangescherpt.[1] Echter, de maatregelen hebben (mogelijk) ook een keerzijde. De betrokken partijen (penitentiaire inrichtingen (PI's), reclassering (3RO) en forensisch psychiatrische afdelingen (FPA's) vermoeden dat er gedetineerden zijn die later, en in sommige gevallen helemaal niet, worden uitgeplaatst terwijl ze daar vóór de maatregelen wel voor in aanmerking zouden kunnen komen. Het nadelige effect hiervan is dat later wordt gestart met de behandeling, wat gevolgen kan hebben voor het verminderen van het recidiverisico en de uiteindelijke terugkeer in de maatschappij.

Het doel van dit onderzoek is inzicht te krijgen in het detentieverloop, het behandeltraject en de voorbereiding op terugkeer voor uitgeplaatste en niet-uitgeplaatste gedetineerden. De nadruk ligt daarbij op het ongewenste effect dat een gedetineerde die aan alle voorwaarden voldoet, niet wordt uitgeplaatst. De hoofdvraag van dit onderzoek is daarom: *Hoe hebben de maatregelen de beslissing om wel of niet uit te plaatsen veranderd en welke gevolgen heeft dit voor de gedetineerden?*

Om antwoord te geven op de hoofdvraag hebben we gebruik gemaakt van meerdere onderzoeksmethoden. Voor een toelichting op de keuze voor onderzoeksmethoden en het plan van aanpak, verwijzen wij naar de onderzoeksverantwoording in bijlage A. De resultaten en conclusies van dit onderzoek worden hierna beschreven.

[1] De Berk, V., M. Goedvolk, W. Jongebreur, G. van der Maas (20 april 2021): Onafhankelijke toets op de implementatie van de verbetermaatregelen. Onderzoek naar de implementatie en effecten van de verbetermaatregelen naar aanleiding van de casus Michael P., Utrecht: Significant Public.

Het aantal uitplaatsingen vóór invoering van de maatregelen is beduidend hoger dan het aantal uitplaatsingen na invoering van de maatregelen

Uit cijfers van Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) blijkt dat het totale aantal uitplaatsingen van rond de 100 in heel 2018 is gedaald naar (ruim) 30 uitplaatsingen in 2020. Mogelijk heeft de coronapandemie hierin ook een rol gespeeld. Dit betreft zowel uitplaatsingen op basis van artikel 15.4 (voorheen 15.5.) Pbw als artikel 43.4 (voorheen 43.3) Pbw, waarbij de cijfers ook gedetineerden omvatten die geen ernstige gewelds- en/of zedendelict hebben gepleegd. Het incident met P. en de resultaten van de onderzoeksrapporten hebben geleid tot terughoudendheid bij de meeste betrokkenen met betrekking tot het uitplaatsen. Professionals geven aan dat naar hun idee het aantal uitplaatsingen sterk is afgenomen, tot slechts één of twee per jaar (waar zij zelf bij betrokken zijn). Ondanks dat de invoering van de verbetermaatregelen niet tot doel had het aantal uitplaatsingen te verminderen, gaat dit in de praktijk dus wel gepaard met een daling van het aantal uitplaatsingen.

Uit de diepte-interviews en de brede groepssessies blijkt dat uitplaatsingen op basis van artikel 43.4 van de Pbw substantieel minder plaatsvinden dan voorheen. Artikel 15.4 (voorheen 15.5) van de Pbw komt nagenoeg niet meer voor. Het grootste aandeel van de bestudeerde dossiers in het onderzoek betrof dossiers van de onderzoeksgroep waarbij de uitplaatsing gerealiseerd is. Dit is echter een vertekend beeld van de werkelijkheid, aangezien voor de groep waarbij de procedure niet is gestart of in een vroeg stadium is afgebroken geen dossiervorming (bij DIZ) plaatsvindt. Dit beeld kwam naar voren in de gevoerde interviews en groepsbijeenkomst met diverse professionals.

Er wordt kritischer gekeken naar het opstarten van een artikelplaatsing

Sinds de invoering van de maatregelen is de insteek van uitplaatsing veranderd. De medewerkers van de PI geven aan dat voorheen de benodigde zorg voornamelijk het uitgangspunt was bij het al dan niet opstarten van een artikelplaatsing. Uit de onderzoeksrapporten van de inspecties en de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OVV) is gebleken dat de balans in het geval van P. te veel is doorgeschoten naar zorg en dat de nadruk te veel lag op het toekennen van vrijheden in dat kader. Door de maatregelen dienen veiligheid, risicobeheersing en bescherming altijd zwaar te wegen. Casemanagers zijn zich bewuster van de risico's en zijn sinds de invoering van de maatregelen kritischer gaan kijken naar het opstarten van (de procedure voor) een artikelplaatsing. Voornamelijk het beargumenteren van het nut en de noodzaak van een artikelplaatsing wordt als lastig omschreven. Alle mogelijkheden voor behandeling binnen detentie moeten worden uitgeput alvorens gedacht kan worden aan een artikelplaatsing. Deze mogelijkheden blijven echter achter. Eén voorbeeld waar behandeling wel in positieve zin is ontwikkeld is de zedenafdeling in PI Arnhem.

De noodzaak tot uitplaatsing wordt niet meer gezien als een gedetineerde een lange periode van voorwaardelijke invrijheidsstelling (v.i.) of lang voorwaardelijk deel als onderdeel van zijn of haar vonnis heeft. Indien dit het geval is, volgt vaker een negatief OM-advies en/of een afwijzing van de aanvraag dan voorheen. Inrichtingspsychologen en casemanagers van de PI's geven echter aan dat behandeling in een kliniek op basis van een artikelplaatsing juist passender zou kunnen zijn, dan wanneer pas gestart wordt met de behandeling tijdens de v.i.-periode. Een artikelplaatsing zou voor een steviger kader zorgen dan behandeling tijdens de v.i.-periode. Ook klinieken geven aan dat plaatsing in een kliniek op basis van de v.i.-periode of met bijzondere voorwaarden vaak als te risicovol wordt gezien. Het dwingende karakter van een artikelplaatsing is passender voor gedetineerden die veroordeeld zijn voor ernstige gewelds- en/of zedendelicten. Daar tegenover staat dat aanbieders van forensische zorg ook voorzichtiger zijn geworden in het opnemen van een gedetineerde met een hoog risico op recidive. Dit komt door de nadruk op de risicoafweging.

De aanvraagprocedure van een artikelplaatsing duurt langer en professionals ervaren het als zwaar en complex

Een bijkomend gevolg van de verbetermaatregelen is dat PI-medewerkers de aanvraagprocedure als zwaar en complex ervaren. Het moeten uitvoeren van de (uitgebreide) delictanalyse, de risicotaxatie en het in persoon zien van gedetineerde door een psychiater kosten tijd. De aanvraagprocedure is substantieel langer geworden en het effect dat deze lange en qua uitkomst onzekere procedure heeft op de gedetineerde wordt als niet wenselijk geacht. Men is daardoor extra voorzichtig in het aanvragen van een artikelplaatsing, omdat zij van mening zijn dat de onzekerheid zelfs schadelijk kan zijn voor gedetineerden. Gedetineerden moeten gemotiveerd blijven voor behandeling gedurende de gehele aanvraagprocedure. Dit vraagt veel van hen. Daarnaast kan de artikelplaatsing in een laat stadium van de aanvraagprocedure worden afgewezen, hetgeen schadelijk kan zijn voor gedetineerden of nadelig is voor de werkalliantie tussen de gedetineerde en PI-medewerker(s).

Er is geen directe relatie tussen het gedrag van de gedetineerde in detentie en de toe- dan wel afwijzing van de aanvraag tot uitplaatsing

Uit het dossieronderzoek is gebleken dat gedetineerden zowel vóór als na de maatregelen disciplinaire straffen of maatregelen opgelegd hebben gekregen en dat dit niet van invloed hoeft te zijn op het in aanmerking komen voor een artikelplaatsing. Geconcludeerd kan worden dat er op basis van de beschikbare informatie geen duidelijk verschil is tussen de situatie vóór en na de maatregelen. In veel dossiers blijkt dat behandeling nodig is en deze veelal in een penitentiair psychiatrisch centrum (PPC) wordt geboden sinds de invoering van de maatregelen. Andere mogelijkheden om behandeling te krijgen in een PI zijn er niet of beperkt aanwezig. Het gaat hier om daadwerkelijke beschikbaarheid van deze behandelmogelijkheden en niet zozeer dat het niet zou kunnen.

Na invoering van de maatregelen wordt een artikelplaatsing enkel overwogen indien een lange periode van behandeling ten behoeve van stabilisatie en resocialisatie noodzakelijk is

Uit diepte-interviews en de groepssessies blijkt dat uitplaatsing gezien wordt als een laatste optie. Bij gedetineerden waarbij een lange periode van behandeling, stabilisatie en resocialisatie noodzakelijk wordt geacht overweegt men alsnog een artikelplaatsing aan te vragen. In dit soort casussen wordt de v.i.-periode te kort geacht. Casemanagers en psychologen geven aan dat gedetineerden met een hoog recidiverisico juist uitgeplaatst dienen te worden naar een kliniek. Behandeling binnen de kliniek is juist gericht op het beperken van het recidiverisico en via een artikelplaatsing krijgen gedetineerden de lange behandeling die zij nodig hebben (de duur is soms langer dan de paar maanden die de v.i.-periode bedraagt). Er wordt zelfs gesteld dat zonder artikelplaatsing de kans groter is dat gedetineerden met een onvoltooide behandeling op straat komen te staan. Daarnaast vertellen PI-medewerkers dat nut en noodzaak voor een uitplaatsing beter beargumenteerd kan worden indien er een lange periode van behandeling, stabilisatie en resocialisatie noodzakelijk is. Op dit moment slaagt een uitplaatsingsaanvraag vaak wel vlak voor het einde van detentie in het kader van een warme overdracht voor aanvang van de v.i.-periode.

Suggesties voor verbetering

De suggesties voor verbetering zijn opgedeeld in verbeteringen in het aanvraagproces en verbetersuggesties voor het bieden van zorg binnen de PI. Ten aanzien van de aanvraagprocedure is er sprake van een complexe en lange aanvraagprocedure, met daarnaast onzekerheid over de uitkomst. We zien de volgende mogelijke verbeterpunten in het aanvraagproces:

a. Een verkorte delictanalyse die beter het doel dient in het kader van de afweging die gemaakt moet worden ten aanzien van de artikelplaatsing.
b. Beschikbaarheid verhogen van de capaciteit om een risicotaxatie en het NIFP-consult uit te voeren.
c. Gezamenlijke, multidisciplinaire afstemming met de betrokken partijen implementeren om de volgtijdelijke stappen uit de aanvraagprocedure efficiënter in te richten.

De derde verbetersuggestie zorgt ook voor een leereffect over casussen heen. Iedere partij kijkt vanuit de eigen rol en verantwoordelijkheid dan wel expertise naar een casus. Men kan leren van elkaar en van de afwegingen die eenieder maakt tussen de risico's en de behandelnoodzaak. Dit levert meer expertise en vertrouwen in het proces. Een korter durende aanvraagprocedure zal ervoor zorgen dat een artikelplaatsing eerder overwogen wordt door medewerkers van de PI.

Door meer ambulante zorg van externe zorgaanbieders binnen de muren van de PI in te kopen en in te zetten, en het interne aanbod van forensische zorg in PI's te verbeteren en uit te breiden, kan in sommige gevallen het nadelige effect van het later starten van de behandeling voorkomen worden. Dit betreft de verbetersuggestie voor het bieden van zorg binnen de PI.

1 Inleiding

1.1 Achtergrond en aanleiding

Op 29 september 2017 verdween de 25-jarige Anne Faber. Op 9 oktober werd Michael P. (hierna P.) als verdachte voor deze verdwijning aangehouden omdat zijn DNA op Fabers jas werd gevonden. In 2010 was P. veroordeeld voor een aantal zedenmisdrijven. In 2013 is hij vanuit de Penitentiaire Inrichting (PI) Vught overgeplaatst naar het Penitentiair Psychiatrisch Centrum[2] (PPC) Vught, omdat er mogelijk sprake was van een psychische stoornis. Wanneer de datum van voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.) nadert, treft men voorbereidingen voor de terugkeer van P. in de samenleving. In 2017 werd P. op basis van een artikelplaatsing[3] uitgeplaatst naar de forensisch psychiatrische afdeling (FPA) Roosenburg voor verdere behandeling en resocialisatie. Ten tijde van de verdwijning van Anne Faber verbleef P. hier.[4]

P. is veroordeeld tot 28 jaar celstraf en tbs voor het ontvoeren, verkrachten en om het leven brengen van Anne Faber. Na de veroordeling van P. hebben de Inspectie Justitie en Veiligheid en de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd onderzoek gedaan naar het detentieverloop van P. en de verleende zorg. Uit deze onderzoeken kwam onder andere naar voren dat in de overige forensische zorg (niet zijnde tbs met dwangverpleging en PPC) risico's van recidive onvoldoende in beeld waren en de toekenning van vrijheden zonder zicht op risico's en zonder toezicht plaatsvond. Daarnaast ontbrak het aan continuïteit van zorg en van beveiliging bij de overplaatsing van een gedetineerde van een PI naar een kliniek in de overige forensische zorg. De focus aan het einde van het detentieverloop van P. lag te zeer bij behandeling en resocialisatie, waardoor maatschappelijke risico's werden veronachtzaamd.

Op basis van deze resultaten heeft de minister voor Rechtsbescherming in 2019 een aantal maatregelen getroffen die zich onder andere specifiek richten op uitplaatsingen van ernstige gewelds- en zedendelinquenten in het kader van artikel 15.4 (voorheen 15.5) en artikel 43.4 (voorheen 43.3)[5] van de Penitentiair beginselenwet (Pbw). Deze maatregelen moeten ervoor zorgen dat de risico's die gepaard gaan met het verlenen van vrijheden op ieder moment in zicht zijn en uiterst zorgvuldig worden meegewogen. De maatregelen zijn onderverdeeld in vijf thema's:

a. De aanpak van de weigerende observandi;
b. Het verkrijgen van meer zicht op risico's;
c. Het aanpassen van de procedures bij het verkrijgen van vrijheden;
d. Het verbeteren van de informatie-uitwisseling;
e. Het verbeteren van de informatievoorziening van gemeenten.

In 2019 is gestart met de implementatie van de maatregelen. Om de voortgang te monitoren, heeft Significant in 2020 en 2021 onderzocht hoe het met de implementatie stond. Uit het meest recente onderzoek kwam naar voren dat sinds de invoering van de maatregelen, risico's zwaarder worden meegewogen in het proces van uitplaatsing en dat de

[2] PPC's verlenen psychische en psychiatrische zorg aan die gedetineerden wiens zorgvraag groter is dan de zorgmogelijkheden binnen reguliere detentie.

[3] Gedetineerden met psychiatrische, persoonlijkheids- of verslavingsproblematiek kunnen door middel van een artikelplaatsing tijdens hun detentie in een ggz-instelling worden geplaatst waar zij passende behandeling krijgen.

[4] Het detentieverloop van Michael P. | Rapport | Inspectie Justitie en Veiligheid (inspectie-jenv.nl).

[5] Artikel 15.4 Pbw is bedoeld voor het plaatsen van gedetineerden met een (acute) psychische zorgbehoefte die niet kan worden behandeld in de PI/PPC. Het betreft een tijdelijke noodzakelijke behandeling, waarbij geen vrijheden kunnen worden toegekend. Artikel 43.4 Pbw maakt uitplaatsing van gedetineerden met een psychische zorgbehoefte in een forensische kliniek mogelijk, indien dit voor de recidivevermindering t.b.v. de resocialisatie van belang is en de betreffende forensische zorg niet in de PI/PPC geboden kan worden. Uitplaatsing op grond van dit artikel kan alleen in de laatste fase van detentie (max. 12 maanden voor einde detentie) en hier kunnen wel vrijheden worden toegekend.

waarborgen voor het toekennen van vrijheden zijn aangescherpt. Dit heeft geleid tot grotere terughoudendheid bij professionals met betrekking tot (het aanvragen van) een uitplaatsing van een gedetineerde die een zeden- of ernstig geweldsdelict heeft gepleegd. Dat blijkt mede uit een daling van het aantal uitplaatsingen in 2020 ten opzichte van 2018. Hoewel de maatregelen niet direct tot doel hadden om het aantal uitplaatsingen te beperken, ligt het wel voor de hand dat het aanscherpen van de regels en het uitgebreidere werkproces voor uitplaatsingen hebben geleid tot minder uitplaatsingen.

De maatregelen hebben volgens de onderzoekers het beoogde effect, want risico's bij het toekennen van vrijheden wegen zwaarder mee en de waarborgen voor het toekennen van vrijheden zijn aangescherpt. Echter, de maatregelen hebben (mogelijk) ook een keerzijde. De betrokken partijen (PI's, reclassering (3RO) en FPA's) vermoeden dat er gedetineerden zijn die later, en in sommige gevallen helemaal niet, worden uitgeplaatst terwijl ze daar wel voor in aanmerking zouden kunnen komen. Dat kan gevolgen hebben voor de re-integratie. De uitplaatsing is immers bedoeld om psychische stoornissen die een rol hebben gespeeld bij het delict te behandelen, wat zou moeten leiden tot recidivevermindering en dus een succesvolle terugkeer in de maatschappij. Significant deed daarom ook de aanbeveling om te onderzoeken in hoeverre gedetineerden niet of later worden uitgeplaatst.

1.2 Doelstelling van het onderzoek

De minister voor Rechtsbescherming heeft in de Kamer aangegeven de in de voorgaande paragraaf benoemde aanbeveling van Significant (2021) over te nemen en aan de hand van recente casussen het verloop van uitplaatsingen in kaart te brengen. Het doel is om inzicht te krijgen in het detentieverloop, het behandeltraject en de voorbereiding op terugkeer voor uitgeplaatste en niet-uitgeplaatste gedetineerden. De nadruk ligt daarbij op het ongewenste effect dat een gedetineerde die aan alle voorwaarden voldoet, niet wordt uitgeplaatst. De hoofdvraag van dit onderzoek is daarom: *Hoe hebben de maatregelen de beslissing om wel of niet uit te plaatsen veranderd en welke gevolgen heeft dit voor de gedetineerden?*

Om de hoofdvraag te beantwoorden, worden uitplaatsingen van voor en na de invoering van de maatregelen onderzocht. De onderzoeksvragen verschillen voor deze twee groepen.

De volgende vragen hebben betrekking op de periode voor de invoering van de verbetermaatregelen:

a. Hoeveel uitplaatsingen op grond van artikel 15.4 en/of artikel 43.4 Pbw zijn er voor de doelgroep?
b. Hoe ziet het detentieverloop, het behandeltraject en de voorbereiding op de terugkeer eruit van gedetineerden die zijn uitgeplaatst?
c. Zijn er casussen waarin gedetineerden die wel in aanmerking kwamen voor uitplaatsing, maar met de huidige regels na invoering van de maatregelen niet meer? Zo ja, wat is de reden hiervoor?

De volgende vragen hebben betrekking op de periode nadat de verbetermaatregelen zijn ingevoerd:

a. Hoeveel uitplaatsingen op grond van artikel 15.4 en/of artikel 43.4 Pbw zijn er voor de doelgroep en hoe doorliepen ze de verschillende processtappen?
b. Welke overwegingen liggen ten grondslag aan het niet doorgaan of stopzetten van een uitplaatsing?
c. Hoe ziet het detentieverloop, het behandeltraject en de voorbereiding op de terugkeer eruit voor uitgeplaatste gedetineerden?
d. Hoe ziet het detentieverloop, het behandeltraject en de voorbereiding op de terugkeer eruit voor niet-uitgeplaatste gedetineerden?
e. Zijn er casussen waarbij gedetineerden niet worden uitgeplaatst, maar volgens de huidige regels hiervoor wel in aanmerking zouden komen? Zo ja, wat was de reden hiervoor?

De laatste onderzoeksvraag betreft: *Welke conclusies kunnen worden getrokken als de verschillende casussen (wel/niet-uitplaatsing, voor en na invoering van de verbetermaatregelen) met elkaar worden vergeleken?*

1.3 Onderzoeksaanpak

Dit onderzoek is opgedeeld in verschillende fasen (zie ook Figuur 1), namelijk:

a. Fase 1: opstarten onderzoek;
b. Fase 2: uitvoeren vooronderzoek en Privacy Impact Assessment (PIA);
c. Fase 3: uitvoeren casestudie;
d. Fase 4: verzorgen van groepsbijeenkomst(en);
e. Fase 5: opstellen van de eindrapportage.

In deze paragraaf beschrijven we kort de aanpak met de verschillende onderzoeksactiviteiten die zijn toegepast in het onderzoek. In Bijlage A is de aanpak en onderzoeksverantwoording uitgebreider beschreven.



Figuur 1. Visuele weergave van de aanpak

De eerste fase van het onderzoek had tot doel tot een gedragen en vastgestelde onderzoeksopzet te komen. Hiervoor is een startgesprek met de opdrachtgever gehouden en vervolgens vond de eerste bijeenkomst met de begeleidingscommissie plaats. Na de formele aftrap in deze stap is in fase 2 gestart met het vooronderzoek, waarin we op basis van verkennende interviews met betrokken partijen en relevante documentatie een nog beter beeld kregen van de context van de vraagstelling ter voorbereiding op de casestudie. Op basis van alle verzamelde informatie hebben we de casestudie concreet gemaakt in de vorm van een uitgebreid plan van aanpak met daarin aandacht voor:

a. De indicatoren die worden onderzocht (zie bijlage B);
b. Het onderzoeksprotocol/de werkwijze;
c. De selectie van PI's waar de casestudies plaatsvonden, waarbij één PI is geselecteerd waar sprake was van veel uitplaatsingen (PI Nieuwegein), twee PI's waar relatief weinig uitplaatsingen waren (PI Arnhem en PI Veenhuizen) en tot slot twee PI's die beschikken over een PPC (PI Vught en PI Zwolle).

Parallel aan het vooronderzoek voerden we de Privacy Impact Assessment (PIA) uit.

In de derde fase van het onderzoek vond de casestudie plaats, die bestond uit twee onderdelen: het dossieronderzoek en diepte-interviews per PI. In het dossieronderzoek hanteerden we vijf onderzoeksgroepen (zie Tabel 1). Op basis van de door ons opgestelde criteria heeft Divisie Individuele Zaken (DIZ) dossiers voor ons geselecteerd en aangeleverd. Deze selectie omvat dus alle dossiers die aan de voorwaarden voldoen, aan de hand van startdatum van het proces tot en met de heroverweging en behorend tot de doelgroep van de maatregelen (ernstig geweld en/of zeden). In totaal zijn 24 dossiers bestudeerd.[6]

[6] Zie Bijlage A voor een uitgebreide beschrijving van de selectie van de casussen.

Nr.	Vóór of na invoering maatregelen	Categorie	Aantal
1	Vóór	Verzoek tot uitplaatsing is afgewezen of gestopt	5
2	Vóór	Uitplaatsing is gerealiseerd	6
3	Na	Procedure tot uitplaatsing is niet gestart	0
4	Na	Verzoek tot uitplaatsing is afgewezen of gestopt	3
5	Na	Uitplaatsing is gerealiseerd	10

Tabel 1. Aantal bestudeerde dossiers per onderzoeksgroep

De dossiers waarin de procedure voor artikelplaatsing niet is gestart, behorend tot onderzoeksgroep 3, zijn niet geregistreerd. Informatie over deze onderzoeksgroep hebben wij dan ook, voor zover mogelijk was, gekregen door middel van de diepte-interviews in een aantal PI's. Voor deze onderzoeksgroep zijn we afhankelijk geweest van het geheugen van betrokken werkers uit de PI. Daarnaast is gebleken dat er meer dossiers beschikbaar waren voor de onderzoeksgroepen waarbij de uitplaatsing is gerealiseerd, dan voor de onderzoeksgroepen waarbij de uitplaatsing is afgewezen of gestopt. Volgens DIZ komt dit doordat er slechts in een beperkt aantal dossiers een afwijzing volgt. In bepaalde gevallen wordt het moment van uitplaatsen uitgesteld omdat de aanvraag op een moment is gedaan waarop uitplaatsing te vroeg wordt geacht. Tijdens de diepte-interviews in de PI hebben we vernomen dat dit komt doordat er geen sprake is van dossiervorming bij een afwijzing in een vroeg stadium van de aanvraagprocedure.

Vervolgens zijn diepte-interviews gehouden met casemanagers en psychologen in de vijf geselecteerde PI's. We hebben de uitkomsten van het dossieronderzoek in een (groeps)interview per PI getoetst. We keken of de betrokkenen de uitkomsten in algemene zin herkenden (validatie) en of ze deze ook konden duiden. Daarnaast hebben we een samenvatting van de bestudeerde dossiers uit hun PI aan hen voorgelegd, met de vraag of zij de casussen herinnerden en de casus nader konden toelichten. Helaas konden de gesproken professionals slechts in een enkel geval nadere duiding geven aan een door ons bestudeerd dossier. Vanwege personele wisselingen of de inmiddels verstreken tijd van de uitplaatsing, konden zij de specifieke casus zich vaak niet meer voor de geest halen.

Het hoofdonderzoek rondden we vervolgens af door de uitkomsten uit de verschillende onderdelen van casestudie samen te brengen in een synthesesessie met de betrokken onderzoekers. In deze synthesesessie werkten we toe naar een presentatie waarin we onze bevindingen samenvatten. Deze presentatie is vervolgens voorgelegd aan de begeleidingscommissie.

In de vierde fase van het onderzoek hebben we een tweetal digitale groepsbijeenkomsten georganiseerd, waarin we uitkomsten hebben gevalideerd en geduid. Aan de bijeenkomsten namen professionals vanuit DIZ, het NIFP, FPA's, reclassering en DJI deel. Op deze wijze konden we onze bevindingen bij een bredere groep professionals toetsen.

De resultaten uit voorgaande onderzoeksactiviteiten stelden ons in staat om de onderzoeksvragen te beantwoorden. De uitkomsten beschreven wij in een concepteindrapportage. Deze is vervolgens voorgelegd aan de begeleidingscommissie. Hun feedback hebben we tot slot verwerkt in voorliggende definitieve eindrapportage.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 is het plan van aanpak van het huidige onderzoek beschreven. Vervolgens gaan we in hoofdstuk 3 in op het wettelijk kader en de ingevoerde maatregelen. Daarna bespreken we in hoofdstuk 4 het proces van een uitplaatsing op basis van artikel 15.4 of artikel 43.4 van de Pbw. In hoofdstuk 5 wordt een overzicht gegeven van de uitplaatsingen en de doelgroep voor en na de invoering van de maatregelen, gebaseerd op het dossieronderzoek. Daarna gaan we in op de ervaringen met artikelplaatsingen. Het laatste hoofdstuk bevat de conclusie.

2 Wettelijk kader en maatregelen

In dit hoofdstuk beschrijven we het wettelijke kader omtrent artikelplaatsingen op basis van artikel 15.4 en artikel 43.4 van de Pbw en de maatregelen die getroffen zijn door de minister voor Rechtsbescherming (hierna: de minister) naar aanleiding van de casus P.

2.1 Wettelijk kader

2.1.1 Artikel 15.4 en 43.4 Penitentiaire beginselenwet (Pbw)

De Pbw regelt onder andere de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen en vrijheidsbenemende maatregelen voor zowel verdachten als veroordeelden. Deze wet biedt twee mogelijkheden om een gedetineerde in het gevangeniswezen over te plaatsen naar de forensische zorg, zogenaamde artikelplaatsingen. Met de inwerkingtreding van de Wet straffen en beschermen zijn deze artikelplaatsingen neergelegd in artikel 15.4 Pbw en artikel 43.4 Pbw.

In onderstaand kader is de wettekst van artikel 15.4 Pbw weergegeven. Dit artikel maakt het mogelijk om gedetineerden, in geval van een psychische stoornis, psychogeriatrische aandoening of een verstandelijke handicap, uit te plaatsen naar de forensische zorg zolang dit noodzakelijk is. Dit artikel kan dus enkel gebruikt worden voor een tijdelijke noodzakelijke behandeling, te vergelijken met een behandeling in het (penitentiair) ziekenhuis voor een lichamelijke aandoening. De gedetineerde die is uitgeplaatst naar een instelling voor forensische zorg op basis van artikel 15.4 Pbw komt alleen in aanmerking voor incidenteel verlof.

Artikel 15.4 Pbw
In geval van een psychische stoornis, psychogeriatrische aandoening of verstandelijke handicap van een gedetineerde kan Onze Minister bepalen dat de gedetineerde naar een accommodatie als bedoeld in artikel 1:1, onderdeel b, van de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg of artikel 1, onderdeel b, van de Wet zorg en dwang psychogeriatrische en verstandelijk gehandicapte cliënten zal worden overgebracht om daar zolang dat noodzakelijk is te worden verpleegd. Indien de gedetineerde wordt overgebracht ten behoeve van de verlening van forensische zorg, bedoeld bij of krachtens de Wet forensische zorg, geschiedt de overbrenging overeenkomstig die wet.

De wettekst van artikel 43.4 Pbw staat in onderstaand kader. Een uitplaatsing op grond van dit artikel vindt plaats als het voor het verminderen van het recidiverisico ten behoeve van de re-integratie van belang is dat de gedetineerde forensische zorg krijgt, die in de PI niet kan worden geboden. Vanaf twaalf maanden vóór de voorwaardelijke invrijheidstelling kan een gedetineerde worden uitgeplaatst als behandeling en/of begeleiding nodig zijn met het oog op recidivevermindering én deze zorg niet kan wachten tot na detentie. Bij plaatsing van gedetineerden die zijn veroordeeld tot ernstige gewelds- en/of zedenmisdrijven geldt dat een reclasseringsmedewerker toezicht dient te houden op de risico's en het behandel- en resocialisatietraject.

Artikel 43.4 Pbw
De directeur draagt zorg voor overbrenging van de gedetineerde naar de daartoe bestemde plaats, indien de in het eerste lid omschreven zorg en hulp dit noodzakelijk maken en een dergelijke overbrenging zich verdraagt met de ongestoorde tenuitvoerlegging van de vrijheidsbeneming. Indien de gedetineerde wordt overgebracht ten behoeve van de verlening van forensische zorg bedoeld in de Wet forensische zorg, geschiedt de overbrenging overeenkomstig de bepalingen van die wet.

Voordat de maatregelen naar aanleiding van P. zijn ingevoerd, werden deze artikelen in de praktijk vaak opeenvolgend gebruikt.[7] Een gedetineerde werd dan in eerste instantie uitgeplaatst op grond van artikel 15.4 Pbw. Bij goede resultaten en maximaal één jaar voor de v.i.-datum, werd de plaatsing op grond van artikel 15.4 Pbw omgezet naar een plaatsing op grond van artikel 43.4 Pbw. Wanneer iemand op grond van artikel 15.4 Pbw in een forensische instelling verblijft en vrijheden krijgt, is er geen reclasseringstoezicht om daarop toe te zien. De reden daarvan is dat reclasseringstoezicht is verbonden aan artikel 43.4 Pbw (het wetsartikel dat voorziet in de mogelijkheid van resocialiseren buiten de PI), en niet aan art. 15.4 Pbw (behandeling in psychiatrisch ziekenhuis). Pas na artikelomzetting van 15.4 naar 43.4 Pbw komt een gedetineerde onder toezicht van de reclassering te staan.

2.1.2 Wet straffen en beschermen

De invoering van de maatregelen kan niet los worden gezien van de inwerkingtreding van de Wet straffen en beschermen (hierna: Wet SenB). Deze wet is 1 juli 2021 in werking getreden en vloeit voort uit de visie op het gevangeniswezen 'recht doen, kansen bieden'.[8] Volgens de visie moet samengewerkt worden aan een effectieve tenuitvoerlegging van gevangenisstraffen die recht doen aan vergelding én bijdragen aan een veiligere samenleving door herhaald crimineel gedrag te voorkomen. Hierbij staan drie uitgangspunten centraal: 1) straf is straf; 2) gedrag telt; en 3) werken aan een veilige terugkeer. Straffen moeten geloofwaardig worden uitgevoerd en de kern van een gevangenisstraf is dat de vrijheid van de veroordeelde wordt ontnomen. Aan dit vergeldende kenmerk van de gevangenisstraf moet recht worden gedaan bij de uitvoering van de straf. De Wet SenB bevat veel elementen uit deze visie.[9] Zo moet bij het toekennen van vrijheden een betere afweging worden gemaakt, waarbij wordt gekeken naar het gedrag gedurende detentie, veiligheidsrisico's en slachtofferbelangen. Daarnaast is de voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.) verkort naar maximaal twee jaar en is verlof minder vrijblijvend en vanzelfsprekend. Tot slot is met inwerkingtreding van de Wet SenB in het kader van het Penitentiair Programma (PP) alleen nog ambulante zorg en begeleiding mogelijk en dus geen opname meer in een intramurale voorziening, zoals beschermd wonen of een kliniek. Gedetineerden die dit richting het einde van hun detentie nodig hebben kunnen hier alleen nog naar toegeleid worden via een uitplaatsing op artikel 43.4 Pbw.[10]

Door de invoering van de wet zijn professionals zich bewuster van het feit dat gedetineerden in eerste instantie hun gevangenisstraf moeten uitzitten. Daarnaast is er een wijziging in het risicodenken van professionals: de nadruk is meer gaan liggen op risicobeheersing en veiligheid. Naar aanleiding van de Wet SenB is onder andere de Risicoscreener Geweld[11] geïntroduceerd in het gevangeniswezen. Hiermee worden risico- en beschermende factoren voor gewelddadig gedrag nadrukkelijker meegewogen bij het nemen van beslissingen over het verlenen van vrijheden gedurende detentie. Ook dit heeft bijgedragen aan de algehele wijziging in het risicodenken onder professionals in de PI. Kortom, de invoering van de wet heeft ervoor gezorgd dat betrokken professionals anders naar de gevangenisstraf en het toekennen van vrijheden zijn gaan kijken. De visie achter de Wet SenB komt tot slot ook nadrukkelijk naar voren in de brief van de minister voor Rechtsbescherming waarin de maatregelen zijn aangekondigd.[12] De uitplaatsing naar een instelling voor forensische zorg is niet vanzelfsprekend en mag geen afbreuk doen aan de kern van een gevangenisstraf: het ontnemen van de fysieke vrijheid van de veroordeelde.

[7] Forensische zorg en veiligheid - Lessen uit de casus Michael P - Onderzoeksraad.

[8] Visie op gevangenisstraffen: Recht doen, kansen bieden | Publicatie | dji.nl.

[9] Uitvoeringsbesluit Wet straffen en beschermen | Publicatie | dji.nl.

[10] Overplaatsing (commissievantoezicht.nl).

[11] De Risicoscreener geweld is een instrument dat kijkt naar zorgen over gewelddadig gedrag bij mensen in een PI (Risicoscreener Geweld | Onderwerp | NIFP).

[12] *Kamerstukken II* 2018-2019, 33628, nr. 44.

2.2 Maatregelen

Naar aanleiding van de casus P. zijn er twee onderzoeken ingesteld door de Inspectie van Justitie en Veiligheid (Inspectie JenV) en de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ). Hierin is de veiligheid in de FPA in Utrecht onderzocht, maar ook het detentieverloop van P. en de daarmee samenhangende zorgverlening.

Ook de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OVV) heeft, naar aanleiding van een verzoek van de burgemeester van Zeist, onderzoek verricht naar het detentieverloop van P. en naar de wijze waarop gemeenten over de terugkeer van risicodragende delinquenten worden geïnformeerd. Als gevolg van deze onderzoeksrapporten is een groot aantal verbetermaatregelen getroffen die de minister destijds heeft aangekondigd in zijn beleidsreactie van 28 maart 2019.[13]

Er zijn diverse maatregelen genomen om het risicobewustzijn bij DJI en de forensische zorg te vergroten, maar de rapporten en aanbevelingen van de inspecties en de OVV hebben destijds aanleiding gegeven om verdere maatregelen te treffen. De verbetermaatregelen zijn in te delen in de volgende thema's (ook wel pijlers genoemd):

a. Aanpak weigerende observandi: wie voor tbs in aanmerking komt, mag dit niet langer ontlopen door medewerking aan onderzoek te weigeren.
b. Beter zicht op risico's: bij uitplaatsing naar een instelling voor forensische zorg is naast een professioneel oordeel voortaan ook een gestructureerde risicotaxatie en een delictanalyse verplicht gesteld.
c. Risico's zwaarder laten meewegen: maatschappelijke risico's wegen zwaarder mee bij het al dan niet toekennen van vrijheden tijdens behandeling en de eventuele toekenning van voorwaardelijke invrijheidstelling.
d. Waarborgen verbeteren bij toekennen vrijheden: de procedures voor de uitplaatsing en de toekenning van vrijheden zijn aangescherpt. De adviesrol van het openbaar ministerie (OM) en de reclassering is versterkt.
e. Wegnemen belemmeringen informatie-uitwisseling: bij uitplaatsing naar forensische zorg is het mogelijk gemaakt om ook zonder toestemming van een gedetineerde informatie te delen.
f. Verbetering informatievoorziening richting gemeenten: de BIJ-regeling is uitgebreid naar alle gemeenten. Daarnaast is de regeling verbeterd door bij meer verschillende soorten vrijheden een melding af te geven.
g. Doorlichting populatie: de huidige populatie van uitgeplaatste gedetineerden die zijn veroordeeld voor een ernstig gewelds- of zedenmisdrijf, is doorgelicht. Uit voorzorg zijn, waar relevant, toegekende vrijheden ingetrokken.

Dit onderzoek is gericht op uitplaatsing van gedetineerden. Hieronder worden de maatregelen die van toepassing zijn op de uitplaatsing van gedetineerden (veroordeeld voor ernstige gewelds- en/of zedendelicten) verder uitgelegd.

2.2.1 Beter zicht op risico's

De minister stelt dat gedurende het detentieverloop van gedetineerden te allen tijde gewaakt moet worden voor de veiligheid van de samenleving, ook wanneer een gedetineerde gedurende de gevangenisstraf moet worden behandeld en in het kader van die behandeling vrijheden toegekend krijgt. De procedures voor uitplaatsingen en het toekennen van verlof zijn aangescherpt. Aanvullende maatregelen bij het verlenen van vrijheden aan veroordeelden voor ernstige gewelds- en zedenmisdrijven werden noodzakelijk geacht om beter zicht te krijgen op de risico's voor de samenleving. De aanvullende maatregelen zijn:

a. Naast het professionele oordeel moeten nu verplicht een **delictanalyse** en een **risicotaxatie-instrument** gebruikt worden bij de risicobeoordeling voor uitplaatsing van veroordeelden van gewelds- of zedenmisdrijven naar een forensische instelling. Een delictanalyse geeft inzicht in de omstandigheden waarbinnen een delict is gepleegd en welke factoren daarbij een belangrijke rol hebben gespeeld voor de veroordeelde. Het vormt daarnaast de basis voor de behandeldoelen en biedt zicht op eventuele risicofactoren. Het professionele oordeel aangaande het risico op een nieuw gewelds- of zedendelict moet getoetst worden door middel van een risicotaxatie-instrument. De minister heeft in het Besluit forensische zorg laten vastleggen dat bij de

[13] *Kamerstukken II* 2018-2019, 33628, nr. 44.

indicatiestelling de uitkomsten van een actuele risicotaxatie en een delictanalyse vereist zijn. De aanvrager van de indicatiestelling dient aangepaste producten van de uitvoering van deze instrumenten bij de aanvraag te voegen.

b. Veroordeelden voor ernstige gewelds- en/of zedenmisdrijven **worden in persoon gezien door een onafhankelijk deskundige** (een psychiater in opdracht van het NIFP) voorafgaand aan het opstellen van een indicatiestelling voor de uitplaatsing. Het is van belang dat de indicatiesteller de gedetineerde zelf ziet om zich een eigen beeld te kunnen vormen over de gedetineerde.[14]

2.2.2 Risico's zwaarder laten meewegen

De minister stelt dat de risico's die uitgeplaatste gedetineerden vormen voor de samenleving zwaarder moeten meewegen bij beslissingen over vrijheden. Het betreft de externe vrijheden, die worden toegekend in het kader van behandeling en resocialisatie buiten de muren van de instelling voor forensische zorg. De volgende maatregelen zijn binnen deze pijler genomen:

a. Aan alle uitgeplaatste gedetineerden die nog niet in de laatste fase van de detentieperiode zitten, worden geen vrijheden meer toegekend. Dit betekent dat er geen vrijheden, met uitzondering van incidenteel verlof, meer worden toegekend aan gedetineerden die worden uitgeplaatst op grond van artikel 15.4 van de Pbw. Wat betreft gedetineerden die worden uitgeplaatst op grond van artikel 43.4 van de Pbw kunnen alleen in de laatste fase van een gevangenisstraf vrijheden worden toegekend. Daarvoor wordt aangesloten bij de termijnen die worden gehanteerd voor verlof ter uitvoering van de Wet SenB. Gedetineerden die in een instelling voor forensische zorg verblijven, kunnen niet eerder in aanmerking komen voor vrijheden dan gedetineerden die in de PI verblijven.

b. Er wordt geen v.i. meer toegekend aan gedetineerden die niet meewerken aan behandeling, of die om welke reden dan ook een te groot risico vormen voor de samenleving.

c. Het einde van een gevangenisstraf hoeft niet langer ook het einde van de behandeling te betekenen. Sinds 1 januari 2018 kan de zelfstandige toezichtmaatregel van de Wet langdurig toezicht worden opgelegd bij ernstige gewelds- en zedendelicten. Onder de maatregel kan als voorwaarde worden opgenomen dat betrokkene zich verplicht laat behandelen of in een zorginstelling laat opnemen. Per 1 januari 2020 is er nog een wettelijk instrument bijgekomen met de inwerkingtreding van artikel 2.3 van de Wfz en de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg (Wvggz). Er kan aansluitend aan de strafrechtelijke titel door de strafrechter verplichte zorg op grond van de Wvggz opgelegd worden. Een gedetineerde kan, indien noodzakelijk, gedwongen worden opgenomen in een instelling voor forensische zorg[15].

2.2.3 Waarborgen verbeteren bij toekennen vrijheden

Voor de toekenning van vrijheden moet er sprake zijn van een ordelijke procedure met waarborgen op cruciale momenten. Deze procedure is aangescherpt met de volgende maatregelen:

a. De eindverantwoordelijkheid voor beslissingen over vrijheden gedurende het detentieverloop van een uitgeplaatste gedetineerde ligt bij de directeur van de PI van waaruit de gedetineerde is uitgeplaatst. De directeur ziet erop toe dat bij het nemen van beslissingen altijd alle benodigde informatie aanwezig is. Voor de invoering van de maatregelen besliste de selectiefunctionaris van DIZ namens de minister over de plaatsing in een kliniek en het verlenen van de bijbehorende vrijheden.[16]

b. De rol van partijen die moeten adviseren over het toekennen van vrijheden wordt versterkt waarbij in de vrijhedencommissie van een PI of een PPC behandelinhoudelijke expertise aanwezig moet zijn om risico's te

[14] *Kamerstukken II* 2018-2019, 33628, nr. 44.

[15] *Kamerstukken II* 2018-2019, 33628, nr. 44.

[16] Forensische zorg en veiligheid - Lessen uit de casus Michael P - Onderzoeksraad.

kunnen wegen. Bij aanwezigheid van een executie-indicator[17] door het OM dient de directeur van de PI advies te vragen aan het OM voordat hij vrijheden kan toekennen aan een uitgeplaatste gedetineerde.

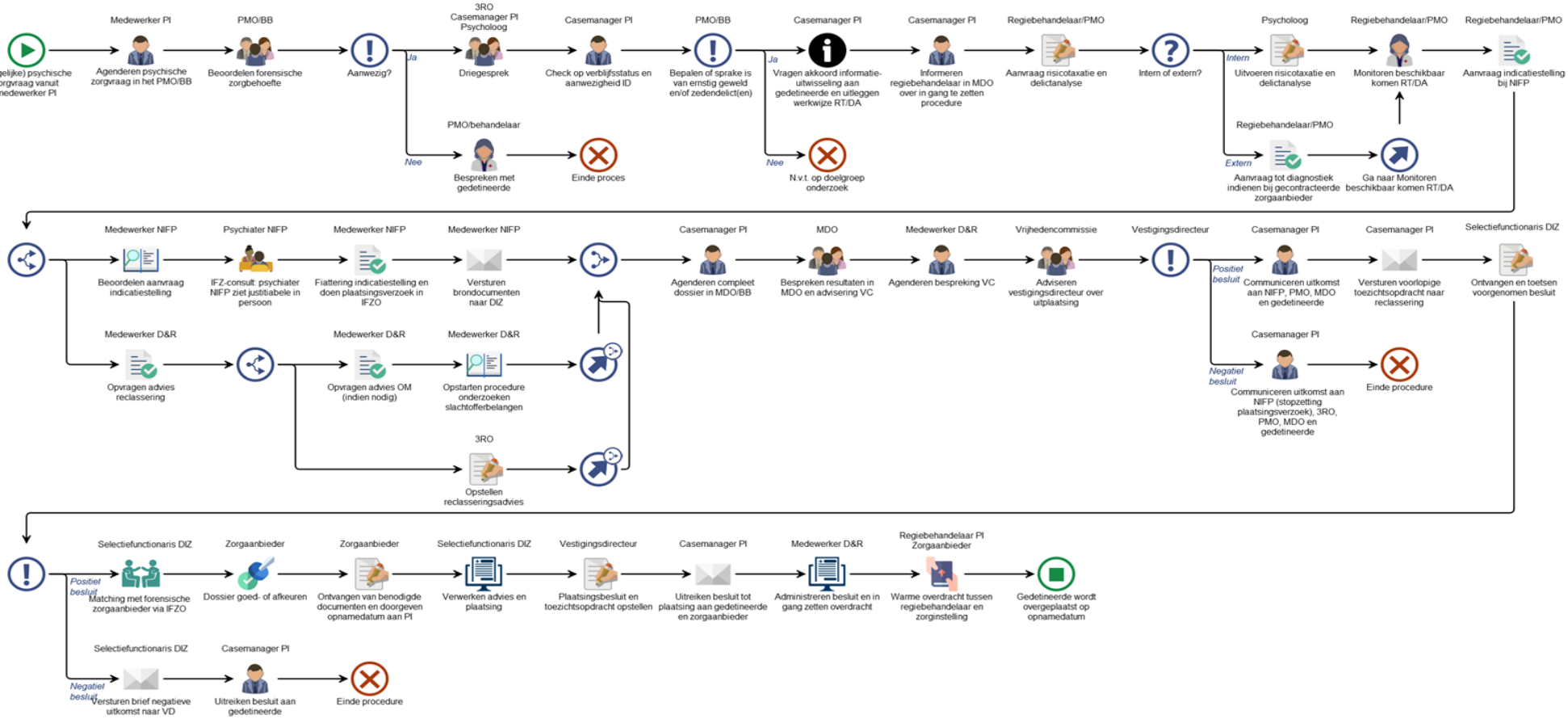
c. Bij alle gedetineerden die worden uitgeplaatst naar een instelling voor forensische zorg en die in dat kader vrijheden krijgen toegekend, dienen duidelijke voorwaarden te worden opgesteld waarop de reclassering toezicht kan houden. De voorwaarden worden door de PI en de instelling voor forensische zorg geformuleerd, onder andere op basis van advies van de reclassering.[18]

[17] Artikel 1 sub c Penitentiaire maatregelen: “de aantekening van het openbaar ministerie bij het aanbieden van een vonnis ter executie aan Onze Minister waarin wordt aangegeven dat het openbaar ministerie wil adviseren over het te nemen besluit inzake de verschillende vormen van te verlenen vrijheden aan de betreffende gedetineerde.”

[18] *Kamerstukken II* 2018-2019, 33628, nr. 44.

3 Proces van uitplaatsing

In Figuur 2 is het proces voor een artikelplaatsing voor gedetineerden van ernstig gewelds- en/of zedenmisdrijven visueel weergegeven. Op de volgende pagina volgt een toelichting op de verschillende processtappen in het figuur. Het proces bij gedetineerden die niet tot een ernstig gewelds- en/of zedenmisdrijf zijn veroordeeld, is korter.



Figuur 2. Visuele weergave proces artikelplaatsing

Wanneer tijdens detentie sprake is van een forensische zorgvraag voor een gedetineerde, kan het proces in gang worden gezet dat leidt tot een besluit om een gedetineerde al dan niet uit te plaatsen op grond van artikel 43.4 Pbw óf artikel 15.4 Pbw. Het proces start wanneer een medewerker uit de PI de forensische zorgvraag agendeert in het Pyscho Medisch Overleg (PMO) / Behandelplan Bespreking (BB). De leden van het PMO/BB beoordelen vervolgens de forensische zorgvraag in combinatie met de noodzaak van behandeling op dit moment tijdens detentie. Bij een plaatsing op grond van artikel 43.4 Pbw kijken zij daarnaast of plaatsing is voorzien twaalf maanden voor de (voorwaardelijke) invrijheidstelling.

Indien sprake is van een forensische zorgbehoefte organiseert de casemanager een driegesprek met de psycholoog vanuit DJI en de reclasseringswerker (of viergesprek met de gedetineerde erbij), waarin de mogelijkheid tot uitplaatsing wordt besproken. De casemanager doet een check op verblijfsstatus en aanwezigheid van een geldig ID. Vervolgens beoordelen de leden van het PMO/BB of het indexdelict valt binnen de definitie ernstige gewelds- en/of zedendelict(en), waarna de casemanager de gedetineerde informeert over de procedure en hem/haar vraagt om medewerking aan de procedure. Ook legt de casemanager de werkwijze van de risicotaxatie en delictanalyse aan de gedetineerde uit.

De regiebehandelaar vanuit de PI zet hierna de aanvraag voor de risicotaxatie en delictanalyse in gang. Dit wordt intern (binnen de PI) uitgevoerd of extern ingekocht door een aanvraag tot diagnostiek in te dienen bij een hiervoor gecontracteerde zorgaanbieder. De regiebehandelaar monitort het beschikbaar komen van de risicotaxatie en delictanalyse en houdt de casemanager hiervan op de hoogte. Vervolgens vraagt de regiebehandelaar een indicatiestelling aan bij het NIFP. Een medewerker van het NIFP beoordeelt de aanvraag indicatiestelling op kwantitatieve en kwalitatieve compleetheid. Indien deze incompleet is, dan neemt de medewerker contact op met de aanvrager met als doel de aanvraag alsnog compleet te krijgen. Een psychiater van het NIFP ziet de gedetineerde vervolgens in persoon (het zogenaamde IFZ-consult). De medewerker van het NIFP brengt de indicatiestelling uit, fiatteert de indicatiestelling in IFZO (ook bij een afwijzende/negatieve indicatiestelling) en bij een positieve indicatiestelling doet de medewerker een plaatsingsverzoek via IFZO. De brondocumenten worden via de mail naar DIZ verstuurd. IFZO stuurt automatisch bevestiging van fiattering aan de aanvrager in de PI en het NIFP mailt daarnaast de aanvrager als dit is gedaan.

Gelijktijdig met het uitvoeren van de indicatiestelling vraagt een medewerker D&R in de PI bij een uitplaatsing op basis van artikel 43.4 Pbw het verplichte reclasseringsadvies aan, wat betreft het uit te voeren toezicht (inclusief eventuele voorwaarden tijdens uitplaatsing). De reclasseringsmedewerker stelt het reclasseringsadvies op en levert de rapportage op via JD-online. De medewerker D&R vraagt daarnaast het advies op bij het OM en start de procedure onderzoeken van slachtofferbelangen op.

Als de adviezen van de reclassering, het OM en slachtofferbelangen, de delictanalyse en de uitkomsten van de risicotaxatie binnen zijn, bespreekt de casemanager deze in het MDO. In het MDO bespreken de deelnemers de aanvraag uitplaatsing en het dossier van de gedetineerde en stellen een advies op voor de vrijhedencommissie (VC). Een medewerker D&R agendeert vervolgens bespreking van de voorgenomen plaatsing in de VC. Dat gebeurt op basis van een compleet dossier, d.w.z. de indicatiestelling, alle onderliggende stukken die eerder geagendeerd zijn in het MDO en het advies MDO. De VC adviseert hierna de vestigingsdirecteur (VD) positief of negatief over de plaatsing op basis van een compleet dossier. Bij ernstig geweld en/of zedendelict(en) dient een behandeldeskundige in de VC aanwezig te zijn, om behandelinhoudelijke vragen te beantwoorden. De VD neemt een besluit op basis van het advies van de VC. De casemanager communiceert het besluit van de VD naar de verschillende betrokkenen (NIFP, 3RO, PMO en gedetineerde). Bij een negatief besluit zet het NIFP het plaatsingsverzoek stop. Bij een positief besluit laat de casemanager een voorlopige toezichtsopdracht inclusief bijzondere voorwaarden naar de reclassering uitgaan.

Na ontvangst van de indicatiestelling in IFZO en het selectieadvies toetst de selectiefunctionaris van DIZ de voorgenomen plaatsing in de rol van kwaliteitsregisseur. De selectiefunctionaris toetst het dossier op volledigheid, kijkt of aan de wettelijke vereisten is voldaan en toetst op navolgbaarheid van de gemaakte afwegingen en getrokken conclusies. Bij een negatieve uitkomst wordt een brief met een negatief advies opgemaakt en verstuurd naar de VD en

licht de casemanager de definitieve afwijzing aan de gedetineerde toe. Als de conclusie is dat de gedetineerde uitgeplaatst kan worden, leidt de selectiefunctionaris via IFZO de aanvraag door naar een zorgaanbieder en informeert de PI (casemanager). Zodra de zorgaanbieder betrokkene heeft geaccepteerd informeert DIZ de casemanager. De casemanager ontvangt de opnamedatum van de zorgaanbieder en informeert de selectiefunctionaris, PMO/regiebehandelaar en de reclassering hierover. Ook reikt de casemanager het besluit tot uitplaatsing uit aan de gedetineerde.

Een medewerker D&R in de PI administreert het besluit door de opnamedatum door te zetten naar PMO/regiebehandelaar en het MDO. De casemanager geeft de reclassering (bij plaatsing o.g.v. art. 43.4 Pbw) opdracht tot het uitvoeren van het toezicht, waarmee de toezichtopdracht definitief wordt. Tot slot vindt er een warme overdracht plaats tussen de regiebehandelaar en de zorginstelling.

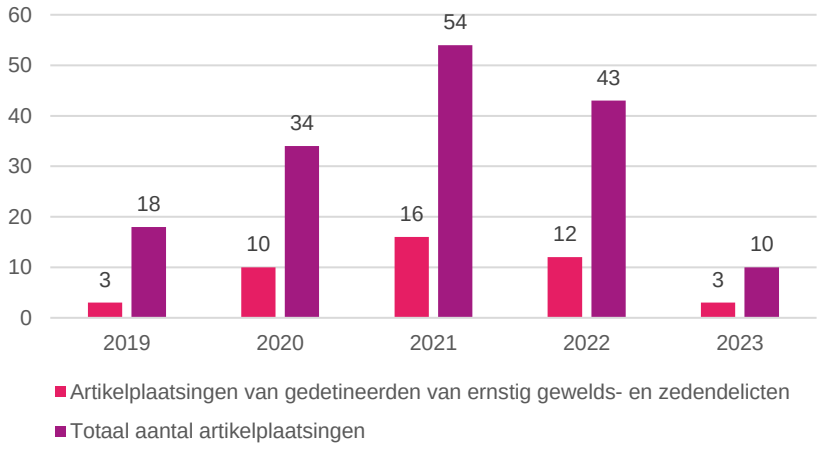
4 Overzicht uitplaatsingen en doelgroep

In dit hoofdstuk bespreken we de cijfers van het totaal aantal uitplaatsingen afgezet tegen het aantal uitplaatsingen van gedetineerden van ernstige gewelds- en zedendelicten. Daarnaast beschrijven we de dossiers die we per groep onderzocht hebben en gaan we in op de bevindingen uit het dossieronderzoek.

4.1 Cijfers en figuren

Uit cijfers van DJI blijkt dat het aantal uitplaatsingen van rond de 100 in heel 2018 gedaald is naar (ruim) 30 uitplaatsingen in 2020. Mogelijk heeft de coronapandemie hierin ook een rol gespeeld. Dit betreft alle uitplaatsingen op basis van artikel 15.4 (voorheen 15.5) Pbw en artikel 43.4 (voorheen 43.3) Pbw, dus ook voor gedetineerden die geen ernstige gewelds- en of zedendelict hebben gepleegd.[19] De cijfers van het aantal uitplaatsingen voor ernstige gewelds- en/of zedendelicten zijn onbekend. In de rapportage uit 2021 wordt gesteld dat de maatregelen niet direct tot doel hadden om het aantal uitplaatsingen te verminderen, maar dat het wel voor de hand ligt dat er een daling zou optreden door het aanscherpen van regels en het uitgebreidere werkproces. Daarnaast hebben het incident met P. en de resultaten van de onderzoeken geleid tot terughoudendheid bij de meeste betrokkenen met betrekking tot het uitplaatsen. Een groot deel van de eerder uitgeplaatste gedetineerden is zelfs in eerste instantie terug naar de PI gehaald. Daarna is er gewacht op de implementatie van de maatregelen. Of deze gedetineerden daarna opnieuw zijn uitgeplaatst, is bij ons niet bekend.

Bij DIZ zijn geactualiseerde cijfers opgevraagd over het totaal aantal artikelplaatsingen per jaar en het aantal artikelplaatsingen per jaar van gedetineerden van ernstige gewelds- en/of zedendelicten. DIZ beschikt alleen over cijfers in de periode van 1 april 2019 tot 15 juni 2023, waarbij de cijfers uit 2019 en 2023 dus niet op het hele jaar betrekking hebben. Daarnaast hebben deze cijfers enkel betrekking op uitplaatsingen die zijn toegewezen en niet op uitplaatsingen die zijn afgewezen of waarbij de procedure is stopgezet. De beschikbare aantallen zijn weergegeven in Figuur 3.



Figuur 3. Overzicht aantallen artikelplaatsingen ernstig geweld en zeden in de periode 1 april 2019 - 15 juni 2023

Op basis van onze selectiecriteria (zie bijlage A) heeft DIZ een selectie gemaakt van 29 casussen uit de geselecteerde PI's voor het huidige onderzoek. Deze selectie had betrekking op dossiers van uitplaatsingen tot 8 maart 2023. Omdat een aantal casussen toch niet geschikt bleken voor de onderzoeksgroepen die in het onderzoek centraal stonden, is de

[19] Onderzoek naar de implementatie en effecten van de verbetermaatregelen naar aanleiding van de casus Michael P.

selectie aangevuld met vijf casussen uit niet-geselecteerde PI's. In totaal zijn dus 34 casussen bestudeerd, waarvan er 24 zijn geïncludeerd in het onderzoek.[20] De groep toegewezen uitplaatsingen van gewelds- en/of zedendelinquenten vóór invoering van de maatregelen (tot 1 januari 2021) bestaat in totaal uit 13 gedetineerden (onderzoeksgroep 2). Van deze groep hebben wij uiteindelijk 6 casussen bestudeerd (46%). De groep toegewezen uitplaatsingen van gewelds- en/of zedendelinquenten na invoering van de maatregelen (na 1 januari 2021) bestaat in totaal uit 31 casussen (onderzoeksgroep 5), waarvan in totaal 10 casussen zijn betrokken in het onderzoek (32%). Zie voor een overzicht van de aantallen dossiers per onderzoeksgroep ook Tabel 1 in hoofdstuk 1.

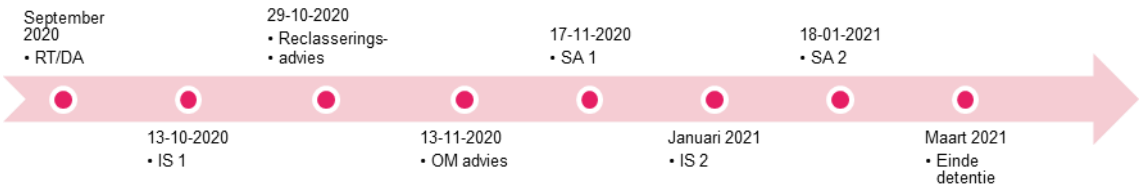
4.2 Uitkomsten en bevindingen dossieronderzoek

4.2.1 Doelgroep vóór invoering van de maatregelen

De doelgroep vóór invoering van de maatregelen bestaat uit vijf casussen waarbij de artikelplaatsing is afgewezen of gestopt. Hierbij dient de kanttekening gemaakt te worden dat in groep 1 (verzoek tot uitplaatsing is afgewezen of het aanvraagproces is gestopt; zie tabel 1) ook casussen zijn opgenomen die in eerste instantie zijn afgewezen wegens een dergelijk vroege aanvraag, maar op een later moment (bijvoorbeeld korter voor aanvang van de v.i.-periode) alsnog zijn goedgekeurd en zijn gerealiseerd. Groep 2 (uitplaatsing is gerealiseerd vóór invoering van de maatregelen) bestaat uit zes casussen waarbij de artikelplaatsing gerealiseerd is. Hieronder volgt een korte beschrijving per casus met bijbehorende tijdlijnen van het proces.[21]

Groep 1: vóór invoering van de maatregelen, artikelplaatsing afgewezen of gestopt

Casus 1 betreft een gedetineerde die veroordeeld is voor poging tot doodslag en mishandeling (meermalen gepleegd). Hij heeft hiervoor een gevangenisstraf van 24 maanden opgelegd gekregen. Tijdens detentie werd het gedrag van betrokkene omschreven als negatief. Hij was negatief in contact met personeel en medegedetineerden. Hij heeft meerdere disciplinaire straffen opgelegd gekregen voor misleiding van het personeel en voor het feit dat hij berichten heeft gestuurd naar het slachtoffer. Na een overplaatsing naar een andere PI is zijn gedrag bijgedraaid en werd betrokkene omschreven als coöperatief en correct in zijn gedrag. Er is geen sprake van een v.i.-periode, maar betrokkene heeft een deels voorwaardelijke straf opgelegd gekregen waarbij klinische behandeling als bijzondere voorwaarde is opgenomen. Een ambulante behandeling werd ontoereikend geacht en vanwege het verhoogd risicobeeld, voorafgaand aan detentie, werd een artikelplaatsing in het kader van artikel 43.4 (voorheen artikel 43.3) van de Pbw noodzakelijk bevonden. In eerste instantie is de verblijfsintensiteit geïndiceerd op extra intensief (F) en het beveiligingsniveau op 3 (hoog) maar het beveiligingsniveau is later wegens lange wachtlijsten door middel van een nieuwe indicatiestelling verlaagd naar 2.2 (gemiddeld hoog). Desondanks is er geen geschikte kliniek gevonden vóór de einddatum van detentie wegens te lange wachtlijsten. Uit het dossier blijkt dat er na detentie poliklinische behandeling is opgestart. Dat de uitplaatsing niet is gerealiseerd, was dus het gevolg van een externe oorzaak (wachtlijsten).



Figuur 4. Tijdlijn casus 1 onderzoeksgroep 1

[20] Zie Bijlage A voor een uitgebreidere beschrijving van de selectie van de casussen.

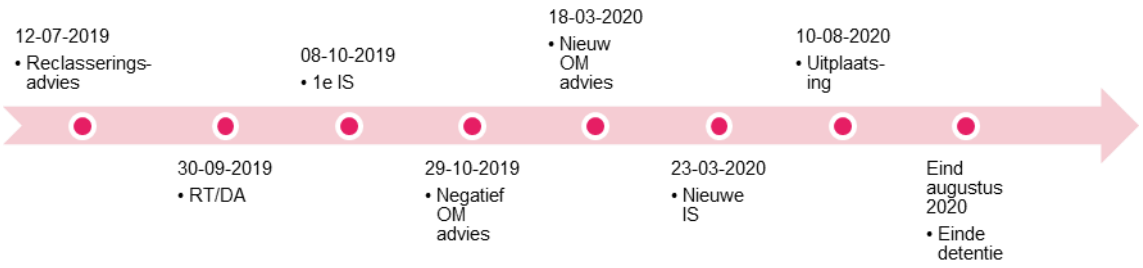
[21] Om de tijdlijnen leesbaar te houden, gebruiken we de volgende afkortingen: RT = risicotaxatie; DA = delictanalyse; IS = indicatiestelling; SA = selectieadvies.

Casus 2 betreft een vrouw die is veroordeeld voor brandstichting met gevaar voor personen, waarvoor zij een gevangenisstraf van 24 maanden opgelegd heeft gekregen. Betrokkene is rustig op de afdeling tijdens haar detentieperiode. Ze is voor onbekende tijd geplaatst op een extra zorg-afdeling wegens labiliteit veroorzaakt door alle gebeurtenissen voorafgaand aan detentie. Het OM adviseerde negatief over een artikelplaatsing in het kader van artikel 43.4 (voorheen artikel 43.3) van de Pbw omdat zowel in het reclasseringsadvies als tijdens de risicotaxatie en delictanalyse onvoldoende de noodzaak van een artikelplaatsing beargumenteerd werd. Het OM was van mening dat behandeling en begeleiding geboden kon worden in het kader van bijzondere voorwaarden. De opgelegde bijzondere voorwaarden zijn: meldplicht bij de reclassering, diagnostiek met opvolgend ambulante behandeling en financiële hulpverlening. Volgens het OM is het niet aan de maatschappij en slachtoffers uit te leggen dat betrokkene voor het einde van detentie al vrijheden kan genieten door de artikelplaatsing. De artikelplaatsing is dan ook afgewezen.



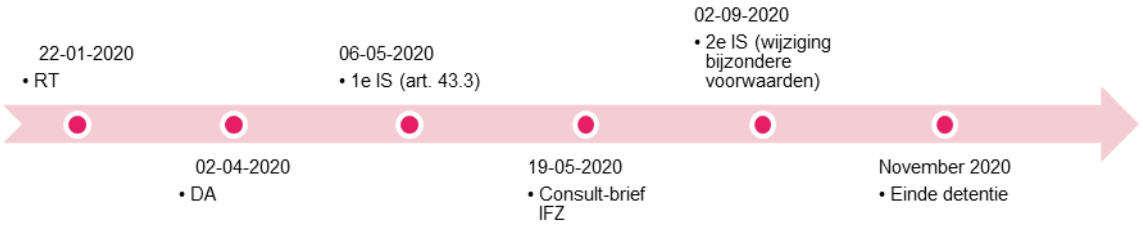
Figuur 5. Tijdlijn casus 2 onderzoeksgroep 1

Casus 3 betreft een man die is veroordeeld tot 12 jaar gevangenisstraf voor een levensdelict. Gedurende de detentie heeft de gedetineerde in een PPC gezeten wegens chronische psychische problematiek zonder duidelijke diagnose. Betrokkene wordt beschreven als vriendelijk en beleefd richting medegedetineerden en personeel. Er is een uitplaatsingsprocedure op grond van artikel 43.4 (voorheen artikel 43.3) van de Pbw gestart zodat er door kleine stappen kan worden toegewerkt naar resocialisatie. Het OM heeft de aanvraag tot artikelplaatsing in eerste instantie afgewezen omdat het OM van mening was dat de klinische opname ook in de v.i.-periode plaats kon vinden. Het OM ging enkel akkoord met een artikelplaatsing drie maanden voor aanvang van de v.i.-periode van vier jaar. De artikelplaatsing is in eerste instantie dan ook afgewezen, waarna deze drie maanden voorafgaand aan de v.i.-periode toch is goedgekeurd.



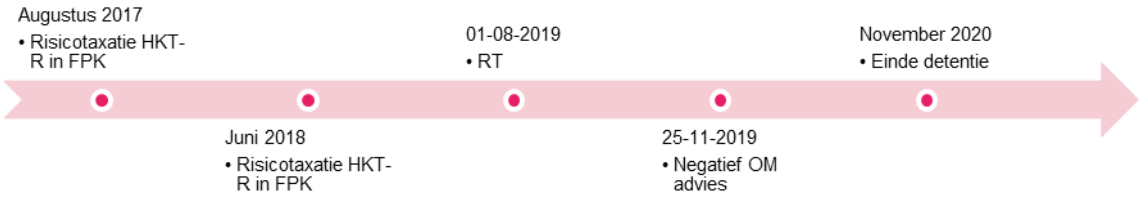
Figuur 6. Tijdlijn casus 3 onderzoekgroep 1

Casus 4 is een gedetineerde die veroordeeld is tot 4 jaar gevangenisstraf voor pedoseksuele delicten waaronder ontucht met jongens in de leeftijd van 12 tot 16 jaar. Betrokkene beschikt over een ambivalente houding ten aanzien van een behandeling, wat de haalbaarheid van een succesvolle behandeling twijfelachtig maakt. De artikelplaatsing in het kader van artikel 43.4 (voorheen artikel 43.3) van de Pbw is in eerste instantie aangevraagd omdat binnen de opgelegde bijzondere voorwaarden een klinische behandeling niet mogelijk was. Welke bijzondere voorwaarden zijn opgelegd, is bij ons niet bekend. Het is echter niet gelukt om vóór de einddatum van detentie een plek te vinden in een kliniek. De man beschikte over een v.i.-periode van één jaar. De rechter heeft de bijzondere voorwaarden gewijzigd, waardoor klinische behandeling in het kader van bijzondere voorwaarden toch tot de mogelijkheden behoorde. De man heeft uiteindelijk de benodigde zorg gekregen, maar niet in het kader van een artikelplaatsing. Net als in casus 1 was hier dus sprake van een externe oorzaak (geen plek) voor het niet realiseren van de uitplaatsing.



Figuur 7. Tijdlijn casus 4 onderzoeksgroep 1

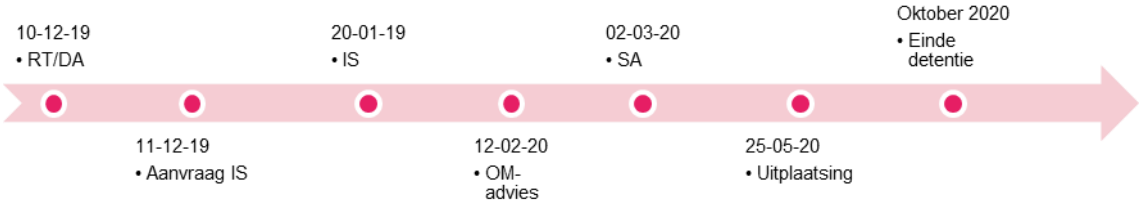
De laatste casus uit deze groep (casus 5) betreft een gedetineerde die veroordeeld is voor zware mishandeling (huiselijk geweld meermalen gepleegd) en doodslag van zijn kind. Hij heeft hiervoor 14 jaar gevangenisstraf opgelegd gekregen. Betrokkene doet het goed op de afdeling tijdens detentie, maar zit veel op zijn cel waardoor hij weinig contact heeft met medegedetineerden. Betrokkene is eerder uitgeplaatst geweest in het kader van artikel 15.4 (voorheen 15.5) van de Pbw. Tijdens de artikelplaatsing heeft betrokkene eenmaal aantoonbaar de voorwaarden van toezicht overtreden door softdrugs te gebruiken. In augustus 2019 is er een negatief OM-advies gegeven omtrent vrijheden in het kader van de artikelplaatsing. Hieruit bleek dat betrokkene nooit geplaatst had mogen worden in een FPK; het is bij ons niet bekend waarom niet. In november 2019 is er opnieuw een verzoek gedaan voor een artikelplaatsing in het kader van artikel 43.4 (voorheen artikel 43.3) van de Pbw. Het OM ziet de noodzaak voor een artikelplaatsing niet en keurt de artikelplaatsing af. Betrokkene beschikte over een lange v.i.-periode, namelijk vijf jaar.



Figuur 8. Tijdlijn casus 5 onderzoeksgroep 1

Groep 2: vóór invoering van de maatregelen, artikelplaatsing gerealiseerd

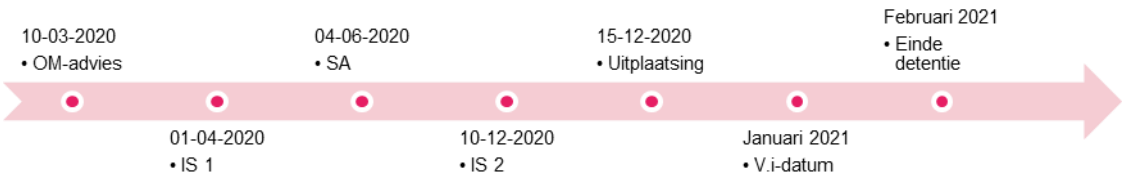
Casus 1 is een vrouwelijke gedetineerde die is veroordeeld voor moord. Ze heeft hiervoor een gevangenisstraf opgelegd gekregen van 12 jaar. Tijdens haar detentie verbleef ze bijna twee jaar in een PPC en daarna is ze naar de extra zorg-afdeling overgeplaatst. Wij beschikken verder niet over informatie over haar gedrag in detentie. Betrokkene is eerder uitgeplaatst geweest, maar naar aanleiding van de casus van P. is ze teruggeplaatst in detentie wegens het feit dat ze aangemerkt werd als een risicocasus en op 'de lijst van 24' stond.[22] Richting het einde van detentie is er een aanvraag voor een artikelplaatsing op grond van artikel 43.4 (voorheen artikel 43.3) van de Pbw gedaan, omdat mevrouw weinig tot geen stappen heeft kunnen maken richting resocialisatie. Het OM adviseerde positief en ook in het reclasseringsadvies en de Pro Justitiarapportage is de noodzaak voor een artikelplaatsing aangetoond.



Figuur 9. Tijdlijn casus 1 onderzoeksgroep 2

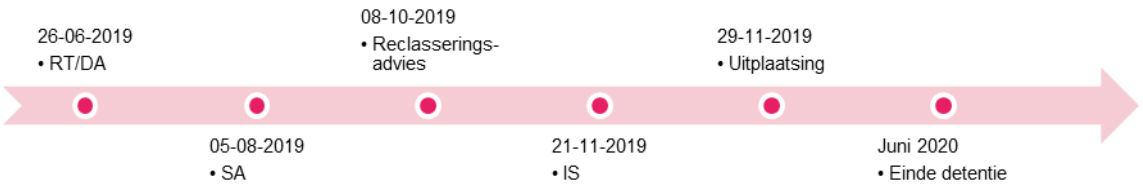
[22] Een lijst van 24 gedetineerden bij wie naar aanleiding van de casus P. de vrijheden waren opgeschort of ingetrokken dan wel bij wie de uitplaatsing op basis van artikel 43.4 (voorheen 43.3) van Pbw is beëindigd.

Deze gedetineerde (casus 2) is veroordeeld voor doodslag (huiselijk geweld). Hij heeft een gevangenisstraf opgelegd gekregen van 9 jaar. Vanaf het begin van zijn detentie heeft betrokkene in de PPC gezeten, waaronder een PPC-afdeling voor langgestraften. Betrokkene is goed in contact met personeel en medegedetineerden, raakt niet in conflicten en heeft geen positieve urinecontroles gehad. Hij heeft geen disciplinaire straffen of maatregelen opgelegd gekregen. De reclassering en het OM adviseren positief over een artikelplaatsing op grond van artikel 43.4 (voorheen artikel 43.3) van de Pbw omdat er binnen de klinische setting gewerkt kan worden aan behandeling gericht op verslaving, *coping* en psychiatrische problematiek. Wegens beschikbaarheid van de plek in een FPK is een nieuwe indicatiestelling opgesteld, waarin het beveiligingsniveau is verhoogd van 2.2 (gemiddeld hoog) naar 3 (hoog). In beide indicatiestellingen was de verblijfsintensiteit FG (extra intensief/zeer intensief).



Figuur 10. Tijdlijn casus 2 onderzoeksgroep 2

De derde casus uit groep 2 is een man, veroordeeld voor bedreiging met een vuurwapen en poging tot doodslag. Hij heeft een gevangenisstraf van 5 jaar opgelegd gekregen. Betrokkene heeft meerdere disciplinaire straffen gehad voor onder andere het gebruiken van softdrugs, fraude tijdens de afname van een urinecontrole en het weigeren van een urinecontrole. Daarnaast is betrokkene geschorst geweest gedurende zijn detentie en heeft hij in de schorsingstijd opnieuw een delict gepleegd. In juli 2018 is hij vrijwillig in een PPC geplaatst om aan zijn Posttraumatische Stressstoornis (PTSS) te werken; hoe lang is bij ons niet bekend. Betrokkene verbleef eerder in FPK de Woenselse Poort in het kader van artikel 15.4 (voorheen 15.5) van de Pbw. Twee weken na plaatsing zijn de vrijheden van de gedetineerde ingetrokken door de minister. Betrokkene heeft hierdoor niet kunnen oefenen met vrijheden. Daarnaast is er sprake van negatieve ervaringen met justitie en hulpverlening. De aanvraag betreft een 'omklapprocedure'[23] van artikel 15.4 (voorheen 15.5.) naar artikel 43.4 (voorheen 43.3) van de Pbw. Het selectieadvies heeft betrekking op de artikelplaatsing op grond van artikel 15.4 Pbw, vervolgens is voor de artikelplaatsing op grond van artikel 43.4 Pbw een nieuwe indicatiestelling opgesteld. Een artikelplaatsing in het kader van artikel 43.4 van de Pbw biedt betrokkene een mogelijkheid tot het creëren van vertrouwen in justitie en hulpverlening.

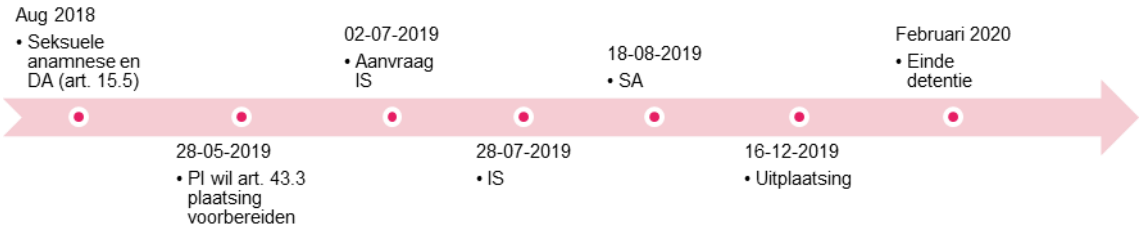


Figuur 11. Tijdlijn casus 3 onderzoekgroep 2

Casus 4 betreft een gedetineerde die is veroordeeld voor seksueel misbruik van zijn beide dochters. Hij heeft hiervoor 5 jaar gevangenisstraf opgelegd gekregen. Deze aanvraag betreft een 'omklapprocedure' van artikel 15.4 (voorheen artikel 15.5) naar artikel 43.4 van de Pbw. Tijdens de artikelplaatsing in het kader van artikel 15.4 van de Pbw betrof één van de focusdoelen het leren herkennen en omgang met eigen grenzen en die van anderen. Betrokkene zou een proces hebben doorgemaakt waarbij hij steeds meer besef kreeg van de impact van zijn daden. Meneer heeft de behandeling in de FPA inhoudelijk afgerond en zou teruggaan naar de PI, maar gefaseerd re-integreren werd wenselijker geacht. De reden voor de aanvraag van de omklapprocedure is dat betrokkene in het kader van de huidige artikelplaatsing (artikel 15.4 van de Pbw) geen vrijheden kan krijgen en een re-integratie middels fasering met verlof in

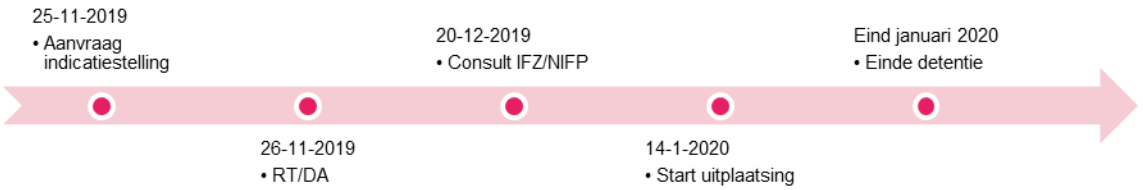
[23] Het achtereenvolgens gebruiken van artikel 15.4 en artikel 43.4 Pbw, zie einde paragraaf 2.1.1.

het kader van artikel 43.4 van de Pbw wel mogelijk is. Deze gedetineerde stond op ‘de lijst van 24’, maar het is bij ons niet bekend of hij om deze reden terug is geplaatst in de PI.



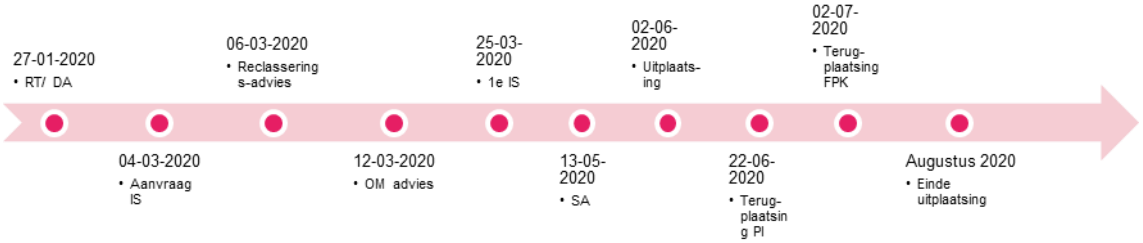
Figuur 12. Tijdlijn casus 4 onderzoeksgroep 2

Casus 5 betreft een man die is veroordeeld tot 3 jaar gevangenisstraf voor poging tot doodslag. Deze man stond op ‘de lijst van 24’ en is tijdens een eerdere uitplaatsing op grond van artikel 43.4 (voorheen artikel 43.3) van de Pbw teruggehaald uit de FPK wegens een negatief OM-advies. Betrokkene heeft in het verleden meerdere reclasseringstoezichten negatief afgerond wegens het structureel niet nakomen van voorwaarden en afspraken. Tijdens de detentie zijn er enkele disciplinaire straffen opgelegd, maar de reden hiervan is bij ons niet bekend. Daarnaast is er sprake geweest van recidive tijdens een schorsing van de preventieve hechtenis in hetzelfde jaar. Sinds de terugplaatsing in de PI is het gedrag van betrokkene goed te noemen. Hij houdt zich aan regels en hoeft niet gecorrigeerd te worden. Het NIFP acht een klinische behandeling noodzakelijk en deze inschatting wordt ondersteund door de reclassering. Uit de Pro Justitiarapportage blijkt dat een klinische behandeling van voldoende lange duur in een forensische verslavingskliniek geïndiceerd is en een dergelijke behandeling meer kans van slagen heeft als er niet gewacht wordt tot zijn v.i.-periode. Een dergelijke plaatsing wordt dan bij voorkeur gecombineerd met elektronisch toezicht en met een gebieds- en contactverbod als er te zijner tijd sprake is van verloven. Betrokkene is in het kader van artikel 43.4 van de Pbw geplaatst in de kliniek.



Figuur 13. Tijdlijn casus 5 onderzoekgroep 2

De laatste casus betreft een gedetineerde die veroordeeld is voor moord en een gevangenisstraf opgelegd heeft gekregen van 12 jaar. Tijdens detentie heeft betrokkene veel disciplinaire straffen en maatregelen opgelegd gekregen wegens onder andere positieve urinecontroles, fysiek geweld richting medegedetineerden en bezit van drugs op cel. De reclassering is van mening dat wegens de problematiek van betrokkene een intensief behandeltraject noodzakelijk is binnen een gesloten setting in het kader van een klinische plaatsing op grond van artikel 43.4 (voorheen artikel 43.3) Pbw. Uit de risicotaxatie bleek dat De Waag van mening was dat de problematiek behandeld kan worden binnen een poliklinische setting, maar de reclassering stelt dat de aanwezige risico’s hierbij onvoldoende in acht worden genomen. Daarnaast wordt er volgens de reclassering onvoldoende ingespeeld op de duur en ernst van de problematiek bij betrokkene. Wegens het overtreden van de voorwaarden is betrokkene meermaals teruggeplaatst naar de PI en is de uitplaatsing uiteindelijk ook beëindigd.



Figuur 14. Tijdlijn casus 6 onderzoeksgroep 2

4.2.2 *Algemene bevindingen doelgroep voor invoering van de maatregelen*

Uit het dossieronderzoek blijkt dat vóór de invoering van de maatregelen naar aanleiding van de casus P. een artikelplaatsing om verschillende redenen werd afgewezen. In twee onderzochte casussen is de aanvraag voor een artikelplaatsing afgewezen of gestopt omdat het OM beargumenteerde dat de klinische behandeling plaats kon vinden in de v.i.-periode. Dit is overigens niet een argument dat enkel terugkomt in de doelgroep vóór invoering van de maatregelen. In beide casussen was sprake van een lange v.i.-periode, namelijk vier en vijf jaar. In één van de vijf casussen werd zowel in het casusoverleg als door het OM besloten dat de noodzaak voor de uitplaatsing niet werd gezien. Het enige argument voor een artikelplaatsing in deze casus leek de motivatie van de gedetineerde voor klinische behandeling te zijn en deze argumentatie werd onvoldoende geacht. Naast inhoudelijke argumenten is er in een tweetal casussen ook sprake van externe factoren waardoor de artikelplaatsing niet gerealiseerd is. Er werd geen geschikte kliniek gevonden voor de einddatum van detentie in verband met te lange wachtlijsten.

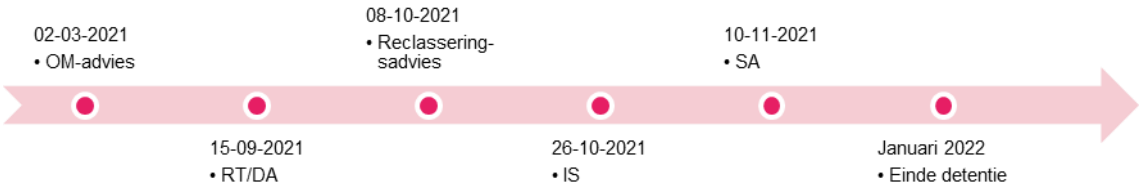
Uitplaatsingen op basis van artikel 15.4 of artikel 43.4 van de Pbw werden voornamelijk gerealiseerd als er een langdurige behandeling noodzakelijk was om het risico op recidive te verminderen. Daarnaast werd uitplaatsing gezien als mogelijkheid voor een warme overdracht vóór aanvang van de v.i.-periode.

4.2.3 *Doelgroep na de invoering van de maatregelen*

De doelgroep na de invoering van de maatregelen is tijdens dit onderzoek onderverdeeld in drie groepen. Groep 3 bestaat uit casussen waarbij de procedure tot uitplaatsing niet is gestart, terwijl deze mogelijk wel tot de doelgroep behoort. Zoals verwacht is er geen sprake van dossiervorming (bij DIZ) voor deze groep. De informatie over deze groep gedetineerden is opgehaald uit diepte-interviews in de PI's. Dit wordt besproken in het volgende hoofdstuk. Van de groep afgewezen of gestopte artikelplaatsingen na de invoering van de maatregelen (groep 4) hebben we drie dossiers onderzocht. Groep 5 bestaat uit tien dossiers waarbij de artikelplaatsing na de invoering van de maatregelen is gerealiseerd.

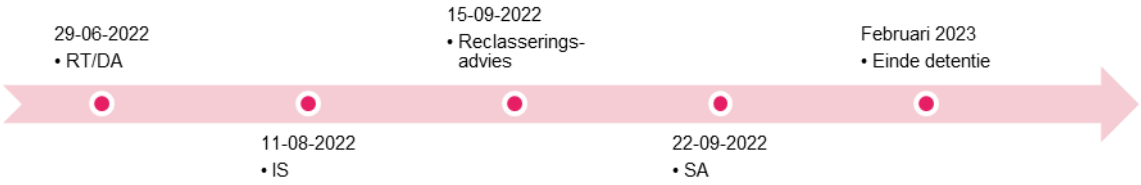
Groep 4: na de invoering van de maatregelen, artikelplaatsing afgewezen of gestopt

De eerste casus is een man die is veroordeeld voor meerdere delicten waaronder seksuele uitbuiting/mensenhandel en huiselijk geweld. Hij heeft hiervoor een gevangenisstraf van 42 maanden opgelegd gekregen. Betrokkene heeft geen disciplinaire straffen of maatregelen opgelegd gekregen tijdens zijn detentie. Hij werkt goed aan zijn re-integratiedoelen. De artikelplaatsing in het kader van artikel 43.4 van de Pbw is afgewezen omdat de noodzaak ontbrak. In de aanvraag werd enkel als reden gegeven dat betrokkene anders op straat kwam te staan na detentie. Er was geen sprake van een forensische hulpvraag die niet binnen detentie uitgevoerd kan worden. De uitplaatsing mag de ongestoorde tenuitvoerlegging van de straf niet doorkruisen.



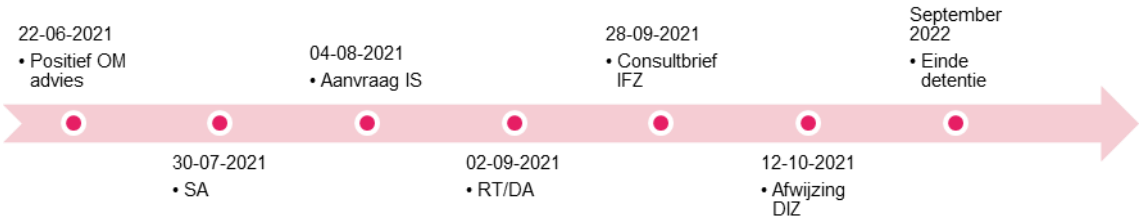
Figuur 15. Tijdlijn casus 1 onderzoekgroep 4

Casus 2 betreft een gedetineerde die is veroordeeld voor poging tot doodslag, bedreiging met zware mishandeling en diefstal. Hij heeft hier 30 maanden gevangenisstraf voor opgelegd gekregen. Tijdens detentie houdt betrokkene zich aan de regels en is hij netjes en correct jegens personeel. Er is slechts één disciplinaire straf opgelegd aan hem wegens het verstoren van de orde en veiligheid in de inrichting. Een artikelplaatsing in het kader van artikel 43.4.van de Pbw werd geïndiceerd omdat betrokkene zijn belaste verleden een plek moest kunnen geven en nieuwe *coping* vaardigheden moest leren, anders dan middelengebruik en vermijding. Betrokkene stond op de wachtlijst maar kon niet meer voor het einde van detentie in een kliniek worden geplaatst. Hij is aansluitend in het kader van bijzondere voorwaarden alsnog behandeld in een klinische setting.



Figuur 16. Tijdlijn casus 2 onderzoeksgroep 4

De laatste casus uit deze groep is een man die is veroordeeld voor meerdere delicten, waaronder drugshandel, medeplegen bedreiging, diefstal en vernieling. Hij heeft een gevangenisstraf van 4 jaar opgelegd gekregen. Tijdens detentie is betrokkene enige tijd op de extra zorg-afdeling verbleven wegens bedreigingen en onveiligheid. Het is bij ons onbekend hoe lang hij op de extra zorg-afdeling heeft gezeten. Tijdens zijn detentie heeft betrokkene eenmaal een rapport gekregen wegens het opsparen van medicatie. De PI heeft een artikelplaatsing aangevraagd omdat behandeling conform artikel 43.4 van de Pbw onderdeel is van zijn detentiefasering. De belangrijkste motivatie hiervoor is dat het in detentie slechter lijkt te gaan met betrokkene. In het selectieadvies is de kritische kanttekening geplaatst dat de rechtbank heeft geoordeeld dat hij eerst zijn detentie moet uitzitten alvorens er een klinische behandeling wordt ingezet. Een artikelplaatsing kon om deze reden niet worden goedgekeurd door DIZ.

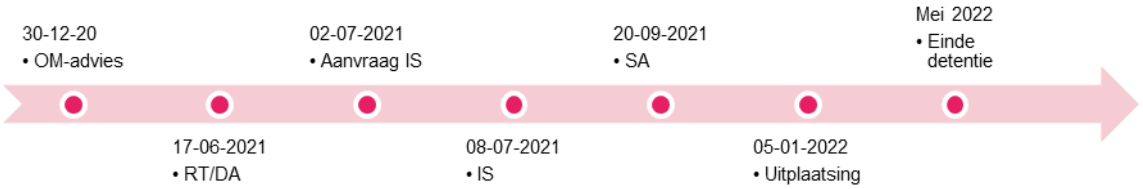


Figuur 17. Tijdlijn casus 3 onderzoeksgroep 4

Groep 5: na invoering van de maatregelen, artikelplaatsing gerealiseerd

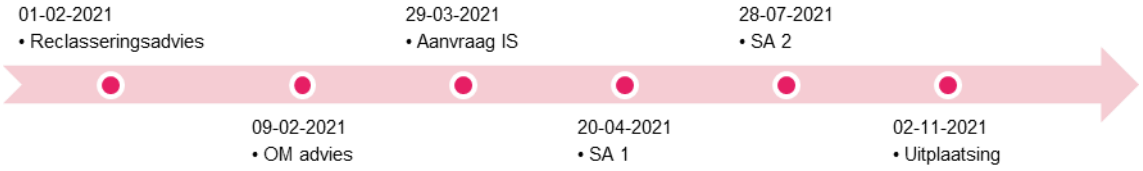
De eerste gedetineerde in deze groep is veroordeeld voor een overval op een woning met geweld en heeft hiervoor een gevangenisstraf van 42 maanden opgelegd gekregen. Binnen de gestructureerde setting van de gevangenis lijkt betrokkene zich goed te verhouden tot zijn omgeving en zich in te zetten voor verandering. Desondanks maakt hij impulsieve keuzes waarbij hij regels overtreedt. Betrokkene heeft redelijk wat positieve urinecontroles gehad tijdens detentie, het exacte aantal is bij ons onbekend. In het vonnis is opgenomen dat betrokkene een klinische behandeling

moet krijgen in een FPA, maar het is niet duidelijk of betrokkene zich hieraan kan houden. Om deze reden is de aanvraag op tijd gedaan. Vanwege het feit dat de periode van fasering begon werd een artikelplaatsing op grond van artikel 43.4 (voorheen artikel 43.3) van de Pbw noodzakelijk geacht. Gelet op de risico's (vanaf jonge leeftijd gedrags- en impulsproblemen en daarnaast ernstige en langdurige verslavingsproblematiek) werd het niet wenselijk geacht om betrokkene zonder behandeling van vrijheden te laten genieten.



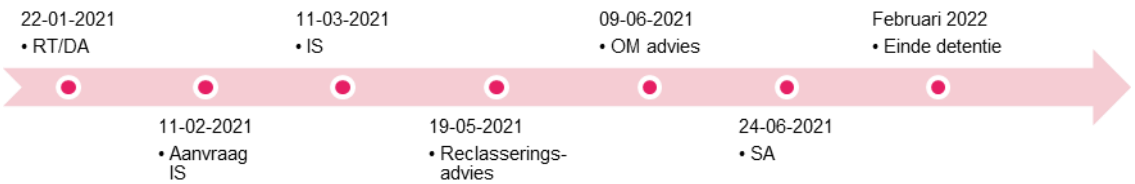
Figuur 18. Tijdlijn casus 1 onderzoekgroep 5

De tweede casus betreft een man die is veroordeeld voor poging tot doodslag. Hij heeft een gevangenisstraf opgelegd gekregen van 30 maanden. Betrokkene heeft meerdere disciplinaire straffen gehad voor softdrugsgebruik. Desondanks functioneert hij goed in de PI. Het afdelingshoofd heeft echter wel aangegeven dat door onvoorziene omstandigheden het gedrag van betrokkene snel kan omslaan. Een behandeling werd noodzakelijk geacht voor het bewerkstelligen van recidivevermindering en om het patroon van geweldsdelicten te doorbreken. De artikelplaatsing is toegekend op grond van artikel 43.4 (voorheen artikel 43.3) van de Pbw. Ondanks dat het OM van mening was dat de aanvraag ver vooruit is gedaan, zijn zij van mening dat een artikelplaatsing voor de maatschappij op langere termijn een betere optie is.



Figuur 19. Tijdlijn casus 2 onderzoekgroep 5

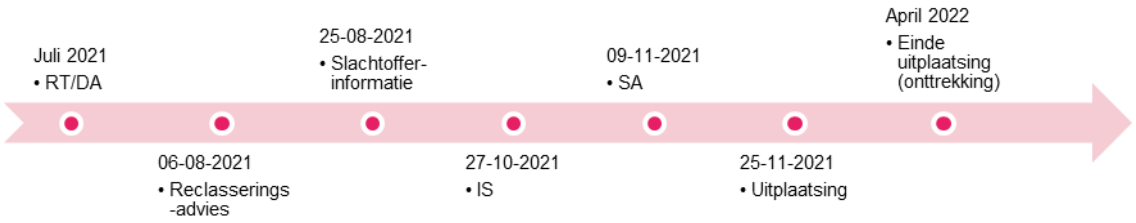
Casus 3 is een man die is veroordeeld voor ontucht met een minderjarige en heeft hiervoor een gevangenisstraf opgelegd gekregen van 4 jaar. Betrokkene functioneert goed in de PI en voor zover bij ons bekend zijn er geen disciplinaire straffen of maatregelen aan hem opgelegd. Voor de continuïteit van zorg wordt geadviseerd tot uitplaatsing op basis van artikel 43.4 van de Pbw. Behandeling is nodig voor alcoholmisbruik en psychische problemen, alsook systeemtherapie met vrouw en dochter. Terugval in middelengebruik zou het risico op recidive kunnen verhogen. De datum van uitplaatsing is onbekend.



Figuur 20. Tijdlijn casus 3 onderzoeksgroep 5

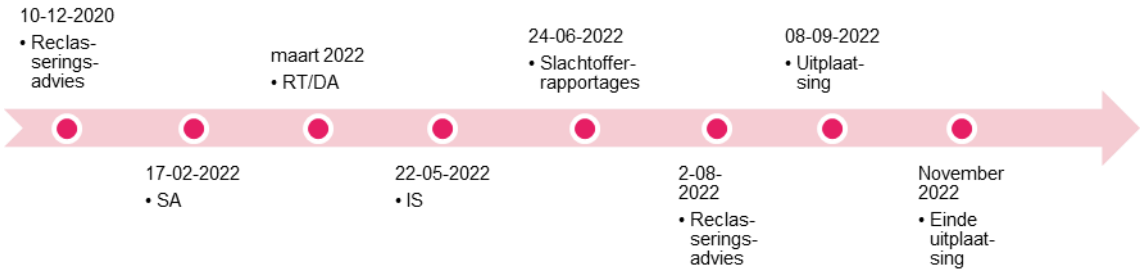
Deze gedetineerde (casus 4) is veroordeeld voor poging tot doodslag, overval met geweld, mishandeling en vernieling. Hij heeft hiervoor een gevangenisstraf opgelegd gekregen van 3 jaar. Wij zien geen disciplinaire straffen of maatregelen terugkomen in het dossier van betrokkene. Er is een lange periode nodig om te werken aan behandeling, resocialisatie en stabilisatie gezien de duur en complexiteit van de problematiek van betrokkene. Bij betrokkene is sprake van zeer

beperkte *coping* vaardigheden en slechte emotieregulatie. De noodzaak tot behandeling is goed omschreven in het dossier waarna de artikelplaatsing in het kader van artikel 43.4 (voorheen artikel 43.3) van de Pbw is toegekend.



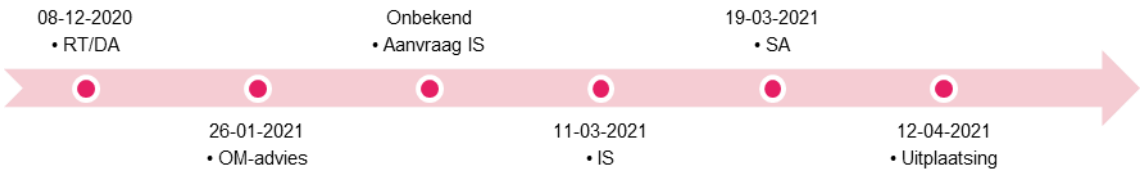
Figuur 21. Tijdlijn casus 4 onderzoeksgroep 5

De vijfde casus is een gedetineerde, veroordeeld voor seksueel misbruik van minderjarigen en heeft hiervoor een gevangenisstraf opgelegd gekregen van 4 jaar. Tijdens detentie is betrokkene beleefd naar personeel en zoekt hij het personeel regelmatig op om vragen te stellen. Hij accepteert het regime met de bijbehorende regels. Er zijn geen disciplinaire straffen aan hem opgelegd tijdens detentie. Er is een verzoek voor een artikelplaatsing in het kader van artikel 43.4 van de Pbw ingediend om betrokkene aan te melden voor begeleid wonen aangezien hij geen huis heeft, niet beschikt over een stabiele financiële situatie en een sociaal netwerk mist. Daarnaast blijkt uit het dossier dat een artikelplaatsing als onderdeel van het traject wordt gezien. Bij betrokkene is sprake van vermijdende *coping* en een pedofiele stoornis waarvoor intramuraal al behandeling is opgestart. De behandeling dient te worden voortgezet bij uitplaatsing. De reclassering is van mening dat het begeleid wonen, het vervolgen van ambulante behandeling en het vinden van passende dagbesteding bijdragen aan het verminderen van het risico op recidive, waardoor een artikelplaatsing noodzakelijk geacht wordt.



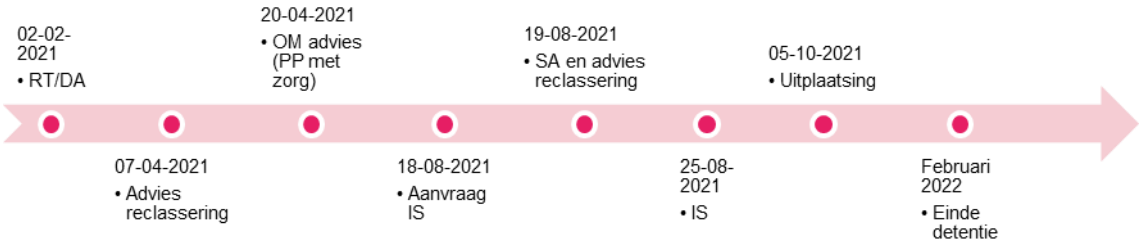
Figuur 22. Tijdlijn casus 5 onderzoeksgroep 5

Casus 6 betreft een man die is veroordeeld voor poging tot doodslag, mishandeling en bedreiging. Hij heeft hiervoor een gevangenisstraf van 36 maanden opgelegd gekregen. Tijdens detentie heeft betrokkene vier positieve urinecontroles gehad. De reclassering spreekt over een hoog recidiverisico en een hoog risico op letselschade. Uit het selectieadvies blijkt dat er sprake is van jarenlange bestaande problematiek op het gebied van verslaving en beperkte coping vaardigheden. Uit het casusoverleg komt naar voren dat betrokkene lange tijd nodig heeft voor behandeling en een nazorgtraject. Ook de reclassering is van mening dat een langdurig behandeltraject noodzakelijk is. De instelling waar betrokkene is aangemeld is de juiste keuze en geschikt voor gedetineerden met een licht verstandelijke beperking. Door middel van een artikelplaatsing op grond van artikel 43.4 (voorheen artikel 43.3) van de Pbw en de daaropvolgende v.i.-periode, is er voldoende tijd om te werken aan de doelen van betrokkene.



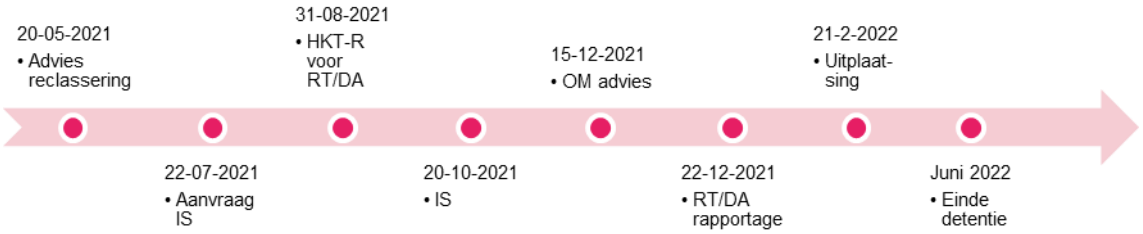
Figuur 23. Tijdlijn casus 6 onderzoeksgroep 5

Casus 7 betreft een vrouw, veroordeeld voor meerdere delicten waaronder poging tot doodslag en opzettelijk iemand wederrechtelijk van de vrijheid beroven (meermalen gepleegd). Ze heeft hiervoor een gevangenisstraf opgelegd gekregen van 12 jaar. Tijdens detentie viel ze regelmatig op door agressief gedrag. Daarnaast heeft ze voor enige tijd op de extra zorg-afdeling verbleven, zowel de reden als de periode zijn bij ons onbekend. Er is oorspronkelijk een aanvraag gedaan voor een Penitentiair Programma (PP) met zorg, maar artikel 43.4 van de Pbw wordt passender geacht met als doel om zorg en begeleiding te kunnen garanderen. In het reclasseringsadvies staat: “gelet op de ernst van het delict, de gevolgen voor verschillende slachtoffers, het ontbreken van alternatieve huisvesting en de langdurige periode van verblijf in detentie, acht de reclassering verblijfszorg op basis van artikel 43.4 van de Pbw geïndiceerd”. Intramurale behandeling gericht op het vergroten van coping vaardigheden, het herkennen van een patroon van kwetsbaarheden en het stellen van grenzen is noodzakelijk.



Figuur 24. Tijdlijn casus 7 onderzoeksgroep 5

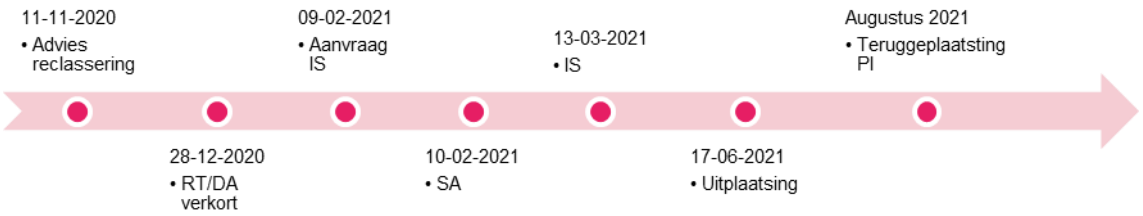
Deze man (casus 8) is veroordeeld voor moord en heeft hiervoor een gevangenisstraf van 15 jaar opgelegd gekregen. Betrokkene heeft op een PPC verbleven maar het is bij ons onbekend hoe lang en waarom. Hij is overgeplaatst naar een andere PI wegens een onhoudbare situatie door drugsgebruik, contrabanden en conflicten met personeel. Er zijn meerdere disciplinaire straffen opgelegd aan betrokkene wegens conflicten met medegedetineerden, veroorzaken van overlast en dreigende opstelling tegen personeel. Om betrokkene klaar te maken voor terugkeer in de maatschappij is een klinische plaatsing noodzakelijk. Gezien de duur en de complexiteit van de problematiek van betrokkene, wordt er door zowel de reclassering als het PMO ingeschat dat er een lange periode nodig is om te werken aan behandeling, stabilisatie en resocialisatie. Door middel van een artikelplaatsing in het kader van artikel 43.4 van de Pbw is er, in combinatie met de daaropvolgende v.i.-periode, voldoende tijd om te werken aan de doelen van betrokkene. Binnen de klinische plaatsing diende de behandeling zich te richten op verslavingsproblematiek en het aanleren van coping vaardigheden (adequaat omgaan met spanningen/emoties en vermijding). Het OM had geen bezwaar tegen uitplaatsing, maar zou graag zien dat de slachtoffers hiervan op de hoogte worden gesteld. Het is bij ons onbekend of de slachtoffers op de hoogte zijn gesteld op het moment dat betrokkene is uitgeplaatst.



Figuur 25. Tijdlijn casus 8 onderzoeksgroep 5

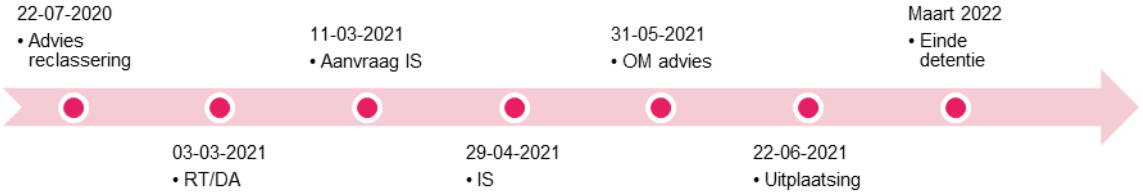
Casus 9 betreft een man die is veroordeeld voor meerdere delicten, waaronder zware mishandeling, huiselijk geweld (poging tot doodslag) en mishandeling. Hij heeft hiervoor een gevangenisstraf van 5 jaar opgelegd gekregen. Ondanks een goede start in detentie met positief gedrag en negatieve urinecontroles, veranderde dit nadat hij ongeveer een jaar in detentie zat. Betrokkene scoorde meermaals positief op urinecontroles en degradeerde in het programma. Ook de motivatie voor een klinische plaatsing nam af. Weer een jaar later zijn er geen positieve urinecontroles meer geweest en kwam ook zijn motivatie voor een klinische plaatsing terug. De reclassering stelt dat gezien het uitgebreide hulpverleningsverleden en de complexiteit van de problematiek van betrokkene een lange periode nodig is om te

werken aan behandeling, stabilisatie en resocialisatie. Tijdens een artikelplaatsing op grond van artikel 43.4 (voorheen artikel 43.3) van de Pbw kan de behandeling, gericht op onder andere verslaving en coping vaardigheden (controle krijgen over emoties en gedrag, omgaan met spanningen en middelengebruik) worden voortgezet. Uit het casusoverleg blijkt dat de onderbouwing voldoende wordt bevonden en de noodzaak tot uitplaatsing wordt gezien, waarna betrokkene is uitgeplaatst.



Figuur 26. Tijdlijn casus 9 onderzoeksgroep 5

De laatste casus is een man veroordeeld voor poging tot doodslag. Hij heeft hiervoor een gevangenisstraf opgelegd gekregen van 4 jaar. In detentie gaat betrokkene goed om met de regels en weet hij wat er van hem verwacht wordt. Zijn middelengebruik blijft echter een probleem en hij scoort meermaals positief op de urinecontroles. Daarnaast heeft hij disciplinaire straffen opgelegd gekregen voor onder andere een vechtpartij en bezit van softdrugs. Betrokkene heeft in een andere zaak kort voor de huidige detentie tbs met voorwaarden opgelegd gekregen. Deze maatregel zal aansluitend op de huidige detentie worden uitgevoerd. Zowel uit het reclasseringsadvies als uit de Pro Justitiarapportage blijkt dat de noodzaak voor artikelplaatsing op grond van artikel 43.4 (voorheen artikel 43.3) van de Pbw gezien wordt. De persoonlijkheidsproblematiek en verslavingsproblematiek zijn bij betrokkene diep ingesleten en behoeven een hoog intensieve forensische, klinische behandeling. Het OM is positief over een artikelplaatsing op FPK-niveau, maar alleen als hij geen vrijheden krijgt die hij in het kader van zijn opgelegde tbs met voorwaarden niet zou krijgen. De forensisch psychiater acht een FPK met expertise op het gebied van persoonlijkheidsproblematiek en verslaving, met trainingsmogelijkheden voor emotie- en agressieregulatie passend. Betrokkene dient eerst uitgeplaatst te worden op grond van de artikelplaatsing en tegen de tijd dat hij in aanmerking komt voor afschaling richting de FPA, sluit de tbs met voorwaarden mooi aan.



Figuur 27. Tijdlijn casus 10 onderzoeksgroep 5

4.2.4 *Algemene bevindingen doelgroep na invoering van de maatregelen*

Na de invoering van de maatregelen zijn uitplaatsingen voornamelijk afgewezen omdat de forensische hulpvraag die niet binnen detentie beantwoord kon worden, ontbrak. Er werd dan ook geen noodzaak gezien voor een uitplaatsing op basis van artikel 15.4 of 43.4 van de Pbw. Ook na invoering van de maatregel werd in ieder geval één aanvraag belemmerd door een externe factor, namelijk het feit dat er voor de einddatum van detentie geen geschikte kliniek werd gevonden door te lange wachtlijsten.

Na de invoering van de maatregelen zien we dat vooral voor gedetineerden waarbij een langdurige periode van behandeling, stabilisatie en resocialisatie noodzakelijk is, een artikelplaatsing wordt aangevraagd en deze ook wordt gerealiseerd. Daarnaast wordt in ieder geval in één casus ook een artikelplaatsing gerealiseerd omdat een opname op

de FPA opgenomen is als bijzondere voorwaarde maar het door de professionals onduidelijk wordt geacht of de gedetineerde de overgang van detentie naar FPA aankan. Om deze reden is er een artikelplaatsing naar de FPK gerealiseerd en kan gedetineerde vanuit daar gefaseerd doorstromen naar een FPA.

4.2.5 *Vergelijking doelgroep vóór en na de maatregelen*

Als we de overwegingen voor een artikelplaatsing vóór en na de maatregelen vergelijken, zien we geen duidelijk verschil in het al dan niet realiseren van een artikelplaatsing vanwege het detentieverloop van gedetineerden. Zowel in de doelgroep vóór als in de doelgroep na de maatregelen zijn er gedetineerden die disciplinaire straffen of maatregelen opgelegd hebben gekregen. Dit is dus niet cruciaal om in aanmerking te kunnen komen voor een artikelplaatsing. Wel weegt de noodzaak tot uitplaatsing zwaarder mee in het oordeel om wel of niet uit te plaatsen. Na de invoering van de maatregelen is het voor een positieve beoordeling voor een artikelplaatsing noodzakelijk dat de gedetineerde een forensische hulpvraag heeft die niet binnen detentie beantwoord kan worden met een duidelijke onderbouwing. Het proces is zodanig vormgegeven dat de kans op een uitplaatsing door meerdere, achtereenvolgende beoordelingen van de onderbouwing van de noodzaak een stuk kleiner is geworden.

Om te kijken naar de verschillen tussen de doelgroep voor en de doelgroep na de invoering van de maatregelen hebben we de duur van de aanvraagprocedure geanalyseerd. In tabel 2 wordt de aanvraagprocedure weergegeven van de doelgroepen waarbij de artikelplaatsing is gerealiseerd. Hierbij dient de kanttekening gemaakt te worden dat het aantal dossiers uit de groepen niet gelijk is, waardoor de gemiddelde duur van de aanvraagprocedure een vertekenend beeld kan geven. Van groep 2 is bijna de helft van de dossiers (46%) bestudeerd en van groep 4 bijna een derde (32%), onderstaande gegevens moeten dan ook in dat licht gelezen worden.

Casusnummer groep 2 (vóór de maatregelen)	**Duur aanvraagprocedure**	**Casusnummer groep 5 (na de maatregelen)**	**Duur aanvraagprocedure**
1	5 maanden	1	6 maanden
2	Onbekend	2	8 maanden
3	1,5 maand	3	8 maanden
4	6 maanden	4	3 maanden
5	1,5 maand	5	6 maanden
6	3 maanden	6	4 maanden
		7	2 maanden
		8	7 maanden
		9	4 maanden
		10	3 maanden
Gemiddelde duur aanvraagprocedure	**Ongeveer 3,5 maand**		**Ruim 5 maanden**

Tabel 2. Duur aanvraagprocedure artikelplaatsing in het kader van artikel 43.4 of artikel 15.4 van de Pbw

We zien wel een duidelijk verschil in de duur van de aanvraagprocedure voor een artikelplaatsing vóór invoering van de maatregelen en na invoering van de maatregelen. Hierbij hebben we gekeken naar de datum van de eerste stap die is gezet in de aanvraagprocedure omdat niet alle procedures eenzelfde startpunt hebben. De aanvraagprocedure duurt (in de onderzochte casussen) ruim 1,5 maand langer dan vóór de invoering van de maatregelen. Deze langere duur is logisch gezien het extra aantal stappen dat doorlopen moet worden, die deels ook bewerkelijk van aard zijn. Denk hierbij aan het uitvoeren van een risicotaxatie en delictanalyse. Opgemerkt dient te worden dat de aanvraagprocedure ook langer kan duren doordat men afhankelijk kan zijn van externe factoren zoals wachtlijsten voor een geschikte kliniek. Uit het dossieronderzoek blijkt ook dat de lange aanvraagprocedure in enkele gevallen komt door een incompleet selectieadvies. Het selectieadvies wordt bijvoorbeeld al door de PI ingestuurd zonder risicotaxatie en delictanalyse, terwijl het een gewelds- of zedenzaak betreft. Dit zorgt voor vertraging. Gelet op het feit dat de noodzaak van een artikelplaatsing voornamelijk in de laatste drie maanden van detentie gezien wordt, is de langere aanvraagprocedure opvallend en problematisch te noemen en een duidelijk effect van de maatregelen.

5 Ervaringen met uitplaatsing vóór en na de maatregelen

In dit hoofdstuk gaan we in op de ervaringen met de procedure voor artikelplaatsingen. We baseren ons op de verdiepende interviews met PI's, de bestudeerde dossiers en de bredere groepssessies. We beginnen met het overkoepelende beeld zoals de PI's dat schetsen; we zoomen in op de knelpunten die gedurende het proces worden ondervonden. En we staan stil bij het proces van de terugkeer van gedetineerden die uitgeplaatst worden en gedetineerden die niet uitgeplaatst worden.

5.1 Sinds invoering van de maatregelen kijkt men anders naar het opstarten van een artikelplaatsing

Sinds de invoering van de maatregelen is de insteek van uitplaatsing veranderd. De medewerkers van de PI geven aan dat voor de maatregelen de benodigde zorg vooral het uitgangspunt was. Aan de hand hiervan werd iemand al dan niet uitgeplaatst. Uit de conclusies van de inspecties en de OVV blijkt dat de balans in het geval van P. te veel is doorgeschoten naar zorg en dat de nadruk te veel lag op het toekennen van vrijheden in dat kader. Door de maatregelen dienen veiligheid, risicobeheersing en bescherming altijd zwaar te wegen. Casemanagers geven dan ook aan sinds de invoering van de maatregelen kritischer te kijken naar het opstarten van (de procedure voor) een artikelplaatsing. Ze zijn zich bewuster van de risico's die van toepassing zijn op een gedetineerde en deze worden dan ook serieuzer meegewogen bij de aanvraag. Ze geven daarbij aan dat het lastig te beargumenteren is wat nu nut en noodzaak van de uitplaatsing is. Alle mogelijkheden voor behandeling binnen detentie moeten eerst zijn uitgeput. Dit geldt voor zorg in een PPC, maar ook bijvoorbeeld voor de PI Arnhem die beschikt over een zedenafdeling waardoor ambulante behandeling voor zedendelinquenten in detentie plaats kan vinden.[24] Dit is een goed voorbeeld van de manier waarop behandeling binnen de muren van de PI georganiseerd kan worden. In dit geval levert Kairos als gespecialiseerde zorgaanbieder ambulante behandeling in de PI voor de meerderheid van de gedetineerden op de zedenafdeling van de PI Arnhem.

Daarnaast wordt de noodzaak van een uitplaatsing met name niet meer gezien als een gedetineerde een lange v.i.-periode of lang voorwaardelijk deel als onderdeel van zijn of haar vonnis heeft. Op basis daarvan volgt vaak een negatief OM-advies en/of een afwijzing van de aanvraag. De behandeling in een kliniek moet volledig in de v.i.-periode of in het kader van de bijzondere voorwaarden plaatsvinden. Betrokken deskundigen zien vaak ook geen noodzaak voor artikelplaatsing voor beschermd wonen, omdat deze voornamelijk wordt ingezet voor praktische begeleiding en woonproblemen waarbij een forensische zorgvraag ontbreekt. Ook voelen medewerkers in de PI de verantwoordelijkheid van DJI, zeker na invoering van de maatregelen, om de vrijheidsstraf zoals opgenomen in het vonnis van de rechter ten uitvoer te leggen. Als gevolg hiervan wordt een uitplaatsing minder snel overwogen. Enkele respondenten benoemen dat dit niet alleen geldt voor gedetineerden van gewelds- en zedendelicten, maar breder.

Inrichtingspsychologen en casemanagers van de PI's geven echter aan dat behandeling in een kliniek op basis van een artikelplaatsing juist passender zou kunnen zijn in deze gevallen, dan wanneer pas gestart wordt met de behandeling tijdens de v.i.-periode. Gedurende een artikelplaatsing ligt de eindverantwoordelijkheid voor de gedetineerde namelijk nog bij de PI. Als de gedetineerde ongewenst gedrag vertoont, kan hij of zij sneller en eenvoudiger (zonder tussenkomst van het OM) worden teruggeplaatst in de PI. Dat zorgt voor een steviger kader dan tijdens een v.i.-periode. Daarnaast weten gedetineerden dat er gedurende de v.i. minder consequenties aan hun gedrag zitten, waardoor zij zich hier ook naar gaan gedragen. Ook klinieken geven aan dat plaatsing in een kliniek op basis van een v.i. met bijzondere voorwaarden van gedetineerden met een hoog risico op recidive vaak als te risicovol wordt gezien. Het dwingende kader van een artikelplaatsing met de stok achter de deur dat de gedetineerde terug moet naar de PI, is passender voor

[24] Zedenafdeling PI Arnhem | Informatief | DJIzien.

deze gedetineerden. Ook zien zorgaanbieders het als voordeel van een artikelplaatsing dat de casemanager vanuit de PI op de achtergrond betrokken is, omdat dit zorgt voor meer aanvullende informatie over de gedetineerde.

Tot slot heeft de veranderde invalshoek naar artikelplaatsingen ook effect op het al dan niet accepteren van gedetineerden door de klinieken. Sinds de invoering van de maatregelen zijn klinieken steeds meer geneigd gedetineerden met een hoog recidiverisico sneller te weigeren, zowel als het gaat om een uitplaatsing in het kader van artikel 15.4 als artikel 43.4 van de Pbw.

De betrokken medewerkers zien de veranderde insteek van uitplaatsingen als een onderdeel van de bredere context van de Wet SenB (zie ook paragraaf 2.1.2). Met de invoering van deze wet is de insteek nogmaals bevestigd dat een straf uitgezeten moet worden in de gevangenis. Parallel daaraan ziet men ook meer terughoudendheid om mensen met een hoog recidiverisico uit te plaatsen. Deze aspecten samen zorgen ervoor dat gedetineerden die langdurige begeleiding en behandeling nodig hebben voor een succesvolle terugkeer naar de maatschappij, een grote kans hebben om niet uitgeplaatst te worden naar een kliniek. Juist de gedetineerden met een hoog recidiverisico zouden de casemanagers en psychologen van PI's uit willen plaatsen, zodat zij langer (dan de soms maar een paar maanden v.i.) de behandeling krijgen die zij nodig hebben. Zonder artikelplaatsingen is de kans groter dat gedetineerden met een onvoltooide behandeling op straat komen te staan. Al met al stellen betrokken medewerkers, voornamelijk de inrichtingspsychologen, dat gedetineerden die het meest gebaat zijn bij een uitplaatsing, veelal niet worden uitgeplaatst.

Bovenstaande wordt ook bevestigd door hoe DIZ kijkt naar de beoordeling van de aanvragen. Vóór de maatregelen werd een artikelplaatsing regelmatig als 'beloning' voor de gedetineerde gezien in plaats van re-integratietraject. DIZ is kritischer geworden, maar geeft aan zelden definitief af te wijzen. Bij een aanvraag die in tijd ver voor de start van de v.i. ligt, wordt deze later vaak alsnog toegewezen. Dit positieve besluit wordt voornamelijk genomen om te zorgen voor een warme overdacht naar de instelling voorafgaande aan de start van de v.i.-periode.

5.2 Het aanvraagproces voor een uitplaatsing duurt langer en professionals ervaren het als zwaar

Door de invoering van de maatregelen ervaren professionals het proces voor de aanvraag van een artikelplaatsing als zwaarder en complex. Ze ervaren sterk dat de doorlooptijd van het proces is toegenomen. Dit komt onder andere door de verplichte risicotaxatie en delictanalyse. Het uitzetten hiervan kost regelmatig veel tijd, met name als dit uitgevoerd moet worden door een externe partij. Ook het feit dat veroordeelden van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven nu in persoon gezien dienen te worden door een psychiater alvorens het opstellen van een indicatiestelling, zorgt voor vertraging in het proces. Het is vaak lastig om een geschikt moment te vinden, omdat de psychiaters een drukke agenda hebben en er ook rekening gehouden moet worden met het dagprogramma in de PI. Medewerkers vanuit de PI geven daarnaast aan dat de gedetineerden niet altijd psychiatrisch patiënt zijn en dat een psycholoog eventueel ook het gesprek met deze gedetineerden zou kunnen voeren. Tot slot is de procedure voor PI-medewerkers vaak een black-box. Vanuit de verschillende betrokken partijen, zoals het NIFP en DIZ, ontvangen zij niet of nauwelijks terugkoppeling over de stand van zaken van de procedure. Hierdoor heerst er veel onduidelijkheid over het verloop van de procedure.

Bovenstaande punten zorgen ervoor dat er vanuit de PI minder artikelplaatsingen worden opgestart. Dit komt enerzijds doordat medewerkers vanuit de PI op voorhand inschatten dat zij de artikelplaatsing niet op tijd, vóór aanvang van de v.i.-periode, rondkrijgen. Daarnaast zorgt de onduidelijkheid over het verloop van de procedure voor een extra drempel in het opstarten van een uitplaatsing. Ook de (ontbrekende) motivatie van de gedetineerde speelt een belangrijke rol in het besluit over het al dan niet opstarten en doorzetten van een artikelplaatsing. De lange doorlooptijd van het proces en de onzekerheid die dit met zich meebrengt, hebben invloed op de motivatie van de gedetineerde. Het gaat hier om een doelgroep die over het algemeen ongeduldig is en met de dag leeft. Op het moment dat het proces lang duurt en PI-medewerkers hen geen duidelijkheid over de stand van zaken kunnen geven, voelen gedetineerden zich niet serieus genomen en krijgen het gevoel dat ze aan het lijntje worden gehouden. Gedurende de procedure verliezen zij hun motivatie en zien ze af van medewerking, waardoor het proces stopt. De motivatie van de gedetineerde in het proces speelt ook een rol in de afweging van de medewerker in de PI om al dan niet de procedure op te starten.

Zij vinden de langdurige onzekerheid en kans op teleurstelling in sommige gevallen schadelijk voor de gedetineerde en zien daarom soms af van een aanvraag. Al met al kan geconcludeerd worden dat de genoemde obstakels in de procedure een ontmoedigend effect hebben om een artikelplaatsing op te starten.

5.3 Gedetineerden minder snel uitgeplaatst waardoor passende behandeling niet of later start

De terugkeer van gedetineerden in de maatschappij kan, ten aanzien van uitplaatsing, volgens een van de volgende mogelijkheden verlopen: a) een uitplaatsing wordt niet gestart (of zelfs niet overwogen); b) een uitplaatsingsprocedure wordt gestart maar wordt afgewezen of lukt niet; of c) een uitplaatsing wordt gerealiseerd. We lichten een aantal ervaringen van iedere route uit.

a. Groep 3: uitplaatsing wordt niet gestart (of zelfs niet overwogen). Allereerst zijn PI-medewerkers zelf kritischer geworden in het starten van een uitplaatsing, risico's wegen hierin zwaarder mee dan voorheen en ze kijken nadrukkelijker naar de nut en noodzaak van de uitplaatsing. En, wanneer zij nut en noodzaak wel inzien, is deze soms lastig te beargumenteren. Vaak is hier een advies van een deskundige van buitenaf voor nodig, maar dit wordt pas later in de aanvraagprocedure opgemaakt. Daarnaast hebben de complexiteit en lange doorlooptijd van de procedure een afschrikkend effect op het starten van een uitplaatsing.

b. Groep 1 en groep 4: uitplaatsingsprocedure wordt gestart maar wordt afgewezen of lukt niet. Er zijn verschillende redenen voor het afwijzen of niet lukken van een uitplaatsingsprocedure. Een artikelplaatsing is op vrijwillige basis en hiervoor is de medewerking van de gedetineerde noodzakelijk. Wanneer de gedetineerde zijn/haar motivatie verliest door de doorlooptijd van de procedure en de onzekerheid die dit met zich meebrengt, mislukt de uitplaatsing. Ook zijn klinieken sinds de invoering van de maatregelen eerder geneigd gedetineerden met een hoog recidiverisico af te wijzen. Ten slotte geven medewerkers uit de PI aan dat zij vaker dan voor de maatregelen een negatief OM-advies ontvangen, waardoor de procedure geen doorgang kan vinden of uiteindelijk leidt tot een afwijzing vanuit DIZ. De redenen voor een negatief advies van het OM zijn als volgt:
    i. De noodzaak voor de artikelplaatsing ontbreekt, met name wanneer sprake is van een lange v.i.-periode. Een uitplaatsing mag de ongestoorde tenuitvoerlegging van de straf niet doorkruisen en de behandeling kan dan in de v.i.-periode plaatsvinden. Maar behandeling in het kader van een uitplaatsing biedt juist een steviger kader, omdat de PI verantwoordelijk blijft. Met name voor deze gedetineerden met een hoog risico op recidive wordt dit wenselijk geacht.
    ii. Daarnaast moeten alle mogelijkheden binnen detentie eerst worden uitgeput, voordat een uitplaatsing doorgang kan vinden. Echter, behandeling binnen detentie is laagdrempelig maar de mogelijkheden zijn vaak te beperkt voor gedetineerden met een hoog risico op recidive. PI's hebben wel de mogelijkheid ambulante zorg in te kopen, maar van deze mogelijkheid wordt nog onvoldoende gebruik gemaakt. Daarnaast dienen risicomanagement en behandelinterventies binnen de PI verbeterd te worden, zodat binnen detentie betere psychische zorg op maat geboden kan worden. Klinische behandeling is de zwaarste vorm van behandelen en met name gericht op het terugdringen van het recidiverisico en daarom vaak passend voor deze doelgroep.
    iii. Tot slot volgt regelmatig een negatief OM-advies en/of wordt de aanvraag afgewezen door DIZ wanneer het nog te vroeg in het detentietraject van de gedetineerde is. Vaak worden deze aanvragen op een later moment, ongeveer drie maanden voorafgaand aan de v.i., alsnog goedgekeurd. DIZ geeft aan dan in gesprek te gaan met de PI over de timing van de uitplaatsing. Vaak is uitplaatsing in de laatste drie maanden van detentie wel mogelijk, zodat de gedetineerde kan gaan faseren en kan gaan werken aan de re-integratie.

c. Groep 2 en groep 5: een uitplaatsing wordt gerealiseerd. Een uitplaatsingsaanvraag slaagt vaak wel, zoals hierboven reeds benoemd, vlak voor het einde van detentie (start van de v.i. periode). Het creëren van een warme overdracht voor aanvang van de v.i.-periode is dan de voornaamste reden. Ook wanneer langdurige behandeling ten behoeve van stabilisatie en resocialisatie noodzakelijk is, ziet men nut en noodzaak van de uitplaatsing in en wordt de aanvraag toegewezen.

5.4 Sinds de maatregelen worden nauwelijks procedures voor artikelplaatsingen gestart

Het uiteindelijke gevolg is wel dat artikelplaatsingen voor ernstig geweld en zeden, maar ook in totaal, vooral minder worden aangevraagd en daarnaast ook minder snel worden toegekend. Artikelplaatsingen op basis van artikel 15.4 komen bijna niet meer voor.

De bij artikelplaatsingen betrokken medewerkers die wij gesproken hebben, geven unaniem aan dat uitplaatsingen sterk zijn afgenomen, tot slechts één of twee per jaar per PI. Medewerkers van PI's denken niet zo snel meer aan het starten van een procedure voor een uitplaatsing, en zullen eerst andere mogelijkheden verkennen. Een uitplaatsingsprocedure wordt gezien als laatste optie, of wordt pas gestart als de situatie wordt gezien als zeer ernstig als de gedetineerde niet voor langere tijd begeleid en behandeld zou worden. De ervaringen met de procedure zoals deze na de maatregelen is ontstaan, zijn hiervoor de aanleiding. Met name de lange doorlooptijd van de procedure en (verwachte) afwijzingen worden hierbij genoemd.

De betrokken medewerkers zien de veranderde insteek van uitplaatsingen als een onderdeel van de bredere context van de Wet SenB. Met de invoering van deze wet is de insteek in grotere mate geworden dat een straf uitgezeten moet worden in de gevangenis. Dit is vanuit het doel van de Wet SenB opvallend te noemen, omdat re-integratie tevens een belangrijk doel is volgens de Wet SenB. In de praktijk wordt echter het 'straf is straf' doel zwaarder gepercipieerd.

6 Conclusies

In het afsluitende hoofdstuk beschrijven we de conclusies in de vorm van antwoorden op de onderzoeksvragen. Hierbij merken we vooraf op dat de onderzoeksvragen die voorafgaand aan het onderzoek zijn geformuleerd, in een enkel geval breder zijn geïnterpreteerd gedurende het onderzoek. Daar waar de onderzoeksvragen de nadruk leggen op het detentieverloop, het behandeltraject en de voorbereiding op de terugkeer van de gedetineerden, hebben we gedurende het onderzoek de nadruk gelegd op de overwegingen die ten grondslag liggen aan het al dan niet opstarten en voortzetten van een artikelplaatsing.

6.1 Beantwoording van de onderzoeksvragen

De hoofdvraag van dit onderzoek is: *Hoe hebben de maatregelen de beslissing om wel of niet uit te plaatsen veranderd en welke gevolgen heeft dit voor de gedetineerden?*

Om de hoofdvraag te beantwoorden, worden uitplaatsingen van vóór en na de invoering van de maatregelen onderzocht. De onderzoeksvragen verschillen voor deze twee groepen.

De volgende vragen hebben betrekking op de **periode vóór de invoering van de verbetermaatregelen**.

a. Hoeveel artikelplaatsingen op grond van artikel 15.4 en artikel 43.4 Pbw zijn er voor de doelgroep?

Het aantal uitplaatsingen vóór invoering van de maatregelen is beduidend hoger dan het aantal uitplaatsingen na invoering van de maatregelen. De cijfers die bij ons bekend zijn over de periode vóór de maatregelen, dateren uit 2018. Hierbij dient de kanttekening gemaakt te worden dat het incident met P. al had plaatsgevonden. Cijfers van vóór het incident zijn niet bekend. Alleen de ordegrootte van ongeveer 100 artikelplaatsingen per jaar in totaal (dus breder dan de doelgroep ernstig geweld en zeden) is ons eerder meegegeven door DJI. Na de maatregelen is dit aantal sterk gedaald.

b. Hoe ziet het detentieverloop, het behandeltraject en de voorbereiding op de terugkeer eruit van gedetineerden die zijn uitgeplaatst?

We verwijzen voor de beantwoording van deze vraag naar de casusbeschrijvingen in hoofdstuk 4. Hierin komt dit aan de orde. Het was echter niet mogelijk uit de dossiers uitgebreide informatie over het detentieverloop, de behandeltrajecten en de voorbereiding op terugkeer te halen. Uit de informatie die wel beschikbaar was, volgt geen duidelijk verschil van vóór en na de maatregelen. Er is geen directe relatie te zien tussen het gedrag van de gedetineerde in detentie en de toe- dan wel afwijzing van de aanvraag tot uitplaatsing. Uit de gesprekken met PI medewerkers komt echter wel een beeld naar voren dat de voorbereiding op de terugkeer naar de maatschappij van gedetineerden die een ernstig geweld of zedendelict hebben gepleegd na de invoering van de maatregel moeizamer verloopt en dat dit reden tot zorg geeft over het resocialisatie traject.

c. Zijn er casussen waarbij gedetineerden die wel in aanmerking kwamen voor uitplaatsing, maar met de huidige regels na invoering van de maatregelen niet meer? Zo ja, wat is de reden hiervoor?

PI-medewerkers zijn kritischer geworden in het starten van een uitplaatsing; risico's wegen hierin zwaarder mee dan voorheen en ze kijken nadrukkelijker naar de nut en noodzaak van de uitplaatsing. Ze kijken minder met een zorgbril en meer vanuit risicomanagement. PI-medewerkers vinden het serieus meenemen van de risico's een goede ontwikkeling, maar vinden ook dat er door de maatregelen een te snelle verandering heeft plaatsgevonden. De mogelijkheden voor behandeling binnen de PI zijn nog te beperkt; tegelijkertijd is het lastiger om een geschikte behandeling buiten detentie te realiseren. Als de behandelmogelijkheden binnen detentie er wel zijn, dan kan dit eerst worden ingezet, waarna de afweging kan worden gemaakt of artikelplaatsing nog steeds nodig is. Het is niet erg dat de voorwaarden voor

artikelplaatsingen verscherpt zijn, maar deze behandelmogelijkheden binnen detentie blijven wel achter. Eén voorbeeld waar er wel een behandelmogelijkheid binnen de PI is gekomen, is de PI Arnhem. Zij hebben een zedenafdeling opgestart waar ambulante behandeling plaatsvindt door een externe zorgaanbieder waardoor er vanuit de betreffende PI geen uitplaatsing meer is van zedendelinquenten.

Daarnaast ervaren PI-medewerkers de aanvraagprocedure als zwaar en complex. Ook is de aanvraagprocedure substantieel langer geworden: ruim 1,5 maand langer voor de gevallen waarin de aanvraag leidt tot een uitplaatsing. Ze vinden het effect dat deze lange en qua uitkomst onzekere procedure heeft op de gedetineerde niet wenselijk en zijn daarom extra voorzichtig met het aanvragen van een artikelplaatsing. De onduidelijkheid over het verloop van de procedure helpt hier niet bij. In paragraaf 6.3 doen we enkele suggesties voor de mogelijkheden die wij zien voor de versnelling van de procedure.

De volgende vragen hebben betrekking op de **periode nadat de verbetermaatregelen zijn ingevoerd**.

d. Hoeveel artikelplaatsingen op grond van artikel 15.4 en artikel 43.4 Pbw zijn er voor de doelgroep en hoe doorliepen ze de verschillende processtappen?

Uit de diepte-interviews en de bredere groepssessies blijkt dat uitplaatsingen op basis van artikel 43.4 van de Pbw substantieel minder plaatsvinden dan voorheen. Artikel 15.4 (voorheen 15.5) van de Pbw komt nagenoeg niet meer voor. In het dossieronderzoek was de onderzoeksgroep met (bestudeerde) dossiers waarin de uitplaatsing is gerealiseerd wel het grootst (10 dossiers). Op basis hiervan lijkt het aantal aanvragen voor uitplaatsingen niet extreem laag te zijn. Het aantal dossiers in deze categorie ten opzichte van het totaal aantal dossiers wordt echter vertekend door het feit dat van uitplaatsingen waarvoor de procedure niet is gestart of in een vroeg stadium is gestopt vaak geen dossiervorming (bij DIZ) plaatsvindt. Dit is in dit onderzoek (vooral in de interviews en groepssessies) naar voren gekomen.

e. Welke overwegingen liggen ten grondslag aan het niet doorgaan of stopzetten van een uitplaatsing?

De aanvraagprocedure duurt langer sinds de invoering van de maatregelen. Dit komt doordat er meer stappen doorlopen moeten worden, bijvoorbeeld kost het uitzetten van diagnostiek bij een externe partij veel tijd. De gedetineerde moet gedurende de gehele aanvraagprocedure gemotiveerd blijven voor de behandeling in een kliniek. Vaak gaat de motivatie verloren wanneer de procedure lang duurt of onduidelijk verloopt, waardoor de aanvraagprocedure stopt.

f. Welke overwegingen liggen ten grondslag aan het aanvragen/realiseren van een artikelplaatsing?

Artikelplaatsingen worden wel nog overwogen als er een lange periode van behandeling, stabilisatie en resocialisatie noodzakelijk is. De v.i.-periode wordt in deze situaties te kort geacht. De behandeling start nu vaak pas in de v.i.-periode. Als er wel sprake is van een artikelplaatsing, dan vinden deze veelal plaats kort vóór de start van de v.i.-periode. De behandeling duurt hierdoor korter dan wanneer een gedetineerde in het kader van een artikelplaatsing eerder in de kliniek geplaatst wordt.

g. Hoe ziet het detentieverloop, het behandeltraject en de voorbereiding op de terugkeer eruit voor niet-uitgeplaatste gedetineerden?

Het detentieverloop in termen van gedrag van de gedetineerde, is niet evident anders dan vóór de maatregelen. In veel dossiers blijkt dat behandeling nodig is, en dat deze indien nodig en mogelijk veelal in een PPC wordt geboden. Binnen PI's wordt nog onvoldoende gebruik gemaakt van de mogelijkheid om ambulante zorg in te kopen. Daarnaast is het interne aanbod van forensische zorg in PI's gering en kan worden verbeterd en uitgebreid. Andere mogelijkheden om behandeling in een PI te krijgen (naast artikelplaatsing en PPC) zijn er dan ook niet of beperkt.. Een behandeling buiten de muren van de PI wordt veelal niet toegestaan, omdat wordt aangegeven dat dit in het kader van de v.i. of in het kader van bijzondere voorwaarden in andere sanctiemodaliteiten gerealiseerd kan worden. Als het wordt toegestaan, is dit vaak in de korte periode van ongeveer drie maanden voor einddatum detentie. Dit betekent dat op een later moment

wordt gestart met de behandeling en ook dat dit onderdeel in het resocialisatietraject later start. Bovendien is het kader waarin de behandeling start dan minder dwingend dan als de behandeling start in het kader van een uitplaatsing.

h. Zijn er casussen waarbij gedetineerden niet worden uitgeplaatst, maar volgens de huidige regels hiervoor wel in aanmerking zouden komen? Zo ja, wat was de reden hiervoor?

Ja, dit komt voor bijvoorbeeld bij een negatief OM-advies omdat de onderbouwing van de noodzaak van een artikelplaatsing niet voldoende is of afwijzing door DIZ wegens een dergelijke vroege aanvraag. De aanvraag wordt vaak pas goedgekeurd drie maanden voor aanvang van de v.i.-periode.

6.2 Overall conclusie

De overall conclusie in dit onderzoek is als volgt. Het aantal uitplaatsingen van gedetineerden die veroordeeld zijn voor een ernstig gewelds- of zedendelict is als gevolg van de maatregelen naar aanleiding van P. aanzienlijk lager dan vóór de maatregelen. Alhoewel het niet het doel was van de maatregelen om het aantal uitplaatsingen te verminderen, is het wel een logisch gevolg van de maatregelen. De grotere nadruk op de risicoafweging en de eisen die worden gesteld aan de onderbouwing van de noodzaak om te kiezen voor een behandeling buiten de muren van de PI op basis van de artikelplaatsing, zorgen ervoor dat artikelplaatsingen minder vaak worden aangevraagd en worden toegekend. In de periode vóór de maatregelen kreeg de risico-afweging volgens een groot aantal betrokken professionals minder aandacht. De zorgvraag en het belang van de gedetineerde om een deel van de vrijheidsstraf buiten de PI uit te zitten, stond volgens respondenten in dit onderzoek voorheen meer op de voorgrond.

Uit het onderzoek blijkt dat sinds de invoering van de maatregelen het OM, maar ook het NIFP en DIZ, consequent de lijn hanteren dat de vrijheidsstraf (volledig) in detentie moet worden uitgezeten. Uit sommige dossiers blijkt ook dat de noodzaak voor een artikelplaatsing niet eenduidig onderbouwd kan worden vanuit een forensische hulpvraag; soms is de wens bijvoorbeeld om een artikelplaatsing te gebruiken voor het inzetten van een vorm van beschermd wonen. Vaak wordt de v.i.-periode lang genoeg geacht om de benodigde behandeling te ondergaan en dus na einddatum detentie te starten. Als een artikelplaatsing wordt toegekend, is dit in bijna alle gevallen op basis van artikel 43.4 Pbw en nagenoeg niet op basis van artikel 15.4 Pbw. De artikelplaatsingen die gerealiseerd worden, starten vaak in de korte periode (ongeveer drie maanden) vóór de einddatum detentie. Dit heeft ook tot gevolg dat een aantal gedetineerden naar verwachting later dan gewenst de behandeling krijgen die voor hen nodig is om goed te kunnen resocialiseren.

In het voorgaande schetsen we een aantal effecten van de maatregelen die (mede) het gevolg zijn van een zwaardere weging van het risico ten opzichte van de benodigde zorg/behandeling. Er zijn echter ook andere oorzaken van het beperkte aantal uitplaatsingen. Een belangrijke oorzaak is dat (het doorlopen van) de procedure zoals deze vorm heeft gekregen, complexer is geworden en mede als gevolg daarvan langer duurt. Het moeten uitvoeren van de (uitgebreide) delictanalyse, de risicotaxatie en het in persoon zien van de gedetineerde door een psychiater kosten (doorlooptijd en wachttijd). Daarbij komt dat de uitkomst van de procedure onzeker is. Dit heeft effect op de afweging die binnen de PI wordt gemaakt om de procedure voor de aanvraag van een artikelplaatsing al dan niet te starten en/of te vervolgen. Het gemotiveerd krijgen en houden van de gedetineerde is lastig vanwege de lange duur van de procedure en de kans op de (tijds)winst die wordt behaald in het eerder kunnen starten van de behandeling. Medewerkers in de PI zijn ook extra terughoudend doordat ze zien wat dit vraagt van de gedetineerde en dat de kans dat de artikelplaatsing alsnog niet wordt toegekend in hun inschatting ‘schade’ veroorzaakt bij de gedetineerde en/of in werkrelatie met de gedetineerde. Dit maakt dat er waarschijnlijk ook in sommige gevallen wordt afgezien van het aanvragen van een artikelplaatsing die op inhoudelijke gronden juist wel zou passen. Het neveneffect is dat er ook gedetineerden zijn die een passende behandeling buiten de muren van de PI wordt onthouden.

Een andere oorzaak is ook dat aanbieders van forensische zorg (vooral FPA’s) als gevolg van de nadruk op de risicoafweging voorzichtiger zijn (geworden) met het opnemen van een gedetineerde. Daarbij komt ook dat er door de externe oorzaken van wachttijden/wachtlijsten sprake is van beperkte beschikbaarheid in meer beveiligde voorzieningen (FPK’s). Dit is ook een van oorzaken dat een artikelplaatsing in sommige gevallen niet wordt gerealiseerd.

Bij de invoering van de maatregelen werd er ook vanuit gegaan dat de mogelijkheden voor behandeling binnen detentie uitgebreid en/of beter benut zouden worden. Door meer maatwerk te bieden, zou dit de druk op uitplaatsing verminderen. Uit dit onderzoek blijkt dat deze (extra) mogelijkheden echter nog te beperkt zijn om voor sommige gedetineerden die behandeling nodig hebben, passende zorg te bieden. De PPC's zitten vol en op een enkele uitzondering na is er slechts in beperkte mate meer aanbod gekomen van (ambulante) zorg in de PI, zoals wel het geval is op de zedenafdeling in de PI Arnhem. Al met al betekent dit dat de gedetineerden niet of later dan gewenst passende zorg/behandeling ontvangen. En dit heeft voor de gedetineerden die het betreft naar verwachting een ongunstig effect op de resocialisatie (en het recidiverisico op langere termijn), al volgt dit niet direct uit de uitkomsten van dit onderzoek.

6.3 Suggesties voor verbetering

We doen een beperkt aantal suggesties voor verbetering die erop zijn gericht om een aantal oorzaken weg te nemen. Het zijn suggesties waarvoor we aanknopingspunten zien in dit onderzoek en met onze bredere expertise hebben vertaald in een aantal suggesties/aanbevelingen.

Een van de oorzaken is de complexe en lang(er) durende aanvraagprocedure en onzekerheid over de uitkomst van de procedure. We zien de volgende **verbeteringen in het aanvraagproces**:

a. Er wordt al langer gesproken over een verkorte delictanalyse die beter het doel dient in het kader van afweging die gemaakt moet worden ten aanzien van de artikelplaatsing. Dit kan helpen om de procedure te versnellen. De suggestie is om de ontwikkeling van dit instrument af te ronden en toe te gaan passen.
b. Ook de beschikbaarheid van de capaciteit om een risicotaxatie en het NIFP-consult uit te voeren is een vertragende factor in de procedure. Als dit wordt verbeterd, helpt dit om de procedure sneller te laten verlopen.
c. Zoals ook wel blijkt uit Figuur 2 in hoofdstuk 3, bestaat de procedure uit veel volgtijdelijke stappen. Dit maakt dat de procedure lang duurt. We zien mogelijkheden om eerder in de procedure samen met betrokken partijen (PMO/PI, NIFP, DIZ, OM, et cetera) gezamenlijke, multidisciplinaire afstemming te laten plaatsvinden om de situatie van de gedetineerde te bespreken en een inschatting te maken of een artikelplaatsing in het betreffende geval in de reden ligt. Dit zorgt voor een stevige versnelling in de procedure en geeft ook eerder zicht op het feit of een artikelplaatsing een realistische uitkomst is.

De derde verbetersuggestie geldt in eerste instantie voor individuele casussen, maar tegelijkertijd zorgt het samen bespreken van casussen ook voor een **leereffect over casussen heen**. Iedere partij kijkt vanuit de eigen rol, verantwoordelijkheid en expertise naar de casus, maar leert ook van hoe anderen naar de afweging tussen risico's en behandelnoodzaak kijken. Dit levert meer vertrouwen op in het proces.

Als de duur van de aanvraagprocedure wordt verkort, er eerder zicht is op de uitkomst en het leereffect optreedt zoals eerder beschreven, dan wordt het starten van de aanvraagprocedure ook weer meer het overwegen waard. Dit zal naar verwachting een gunstig effect hebben op het aantal aanvragen en de kans verkleinen dat gedetineerden die het nodig hebben niet de noodzakelijk behandeling wordt onthouden.

Zoals benoemd in de overall conclusie is er tevens een **verbetersuggestie voor het bieden van zorg binnen de PI**. Door meer ambulante zorg van externe zorgaanbieders in te zetten binnen de muren van de PI, kan in sommige gevallen het nadelige effect van het later starten van de behandeling worden voorkomen. Daarnaast dient ook het interne aanbod van forensische zorg in PI's te worden uitgebreid en verbeterd. Door betere psychische zorg binnen de PI te realiseren, kunnen gedetineerden binnen de PI worden geholpen en zijn uitplaatsingen niet meer of minder nodig.

A. Onderzoeksverantwoording

Opstarten onderzoek

De eerste stap van het onderzoek had als doel tot een gedragen en vastgestelde onderzoeksopzet te komen. Hiervoor is een allereerst een startgesprek met de opdrachtgever gevoerd, waarin onder andere de aanpak en planning van het onderzoek en de samenstelling van de begeleidingscommissie is besproken. Daarnaast is ook stilgestaan bij het benaderen van de verschillenden betrokken actoren, het uitvoeren van de privacy impact assessment (PIA) en het bestuderen van relevante documentatie. Na afstemming met de opdrachtgever heeft de eerste bijeenkomst met de begeleidingscommissie plaatsgevonden. Gedurende het onderzoek is de begeleidingscommissie op drie momenten bij elkaar gekomen.

Vooronderzoek en opstellen PIA

Vooronderzoek

Door middel van het vooronderzoek hebben we vroegtijdig in het onderzoeksproces zicht gekregen op de inhoud van de dossiers en casussen. Het doel van dit vooronderzoek was tweeledig. Allereerst had het vooronderzoek tot doel om een beter beeld te krijgen van de context van de vraagstelling van het onderzoek en het verkrijgen van inhoudelijke kennis die nodig was voor de uitvoering van de casestudie. Een ander belangrijk doel van het vooronderzoek was het voorbereiden van de werkwijze voor de casestudie.

De eerste stap in het vooronderzoek was het **bestuderen van relevante documentatie** dat ons door de opdrachtgever en begeleidingscommissie is aangereikt. Op basis van deze documenten hebben we een beeld gekregen van hoe de processen bij een artikelplaatsing verlopen. Daarnaast hebben we op basis van deze kennis een conceptlijst met indicatoren opgesteld voor de casestudie.

Vervolgens hebben we **verkennende interviews** gehouden met een aantal betrokken partijen, te weten:

a. Een psycholoog van een PI;
b. Een casemanager van een PI;
c. Een psychiater van het NIFP;
d. Een selectiefunctionaris van Divisie Individuele Zaken (DIZ).

In deze interviews hebben we ons beeld dat we op basis van de documentstudie hebben verkregen over hoe de processen van artikelplaatsing verlopen, getoetst. Daarnaast hebben we hen de conceptlijst met indicatoren voorgelegd met de vraag of de lijst compleet is en of de gegevens ook daadwerkelijk beschikbaar zijn. Ook is de respondenten gevraagd waar (in welk systeem/op welke locatie) we deze gegevens kunnen vinden.

Tot slot hebben we een **protocol voor de casestudie** opgesteld. Dat wil zeggen dat we op basis van de gevoerde verkennende interviews in het vooronderzoek een werkwijze beschrijven hoe de casestudie uitgevoerd gaat worden. Dit heeft een aantal voordelen:

a. Het zorgt voor consistentie in het onderzoek waar verschillende onderzoekers bij betrokken zijn;
b. Het zorgt dat het hele proces efficiënter verloopt.

Daarnaast hebben we op basis van alle verzamelde informatie in het vooronderzoek de aanpak voor het casestudie-onderzoek concreet gemaakt. Dit resulteerde in een verder uitgewerkt plan van aanpak met daarin aandacht voor:

a. De indicatoren die worden onderzocht;
b. Het onderzoeksprotocol/de werkwijze;
c. De locatie waar de casestudie plaatsvindt.

Uitvoeren Privacy Impact Assessment

Aangezien dit onderzoek voor een groot deel betrekking heeft op bijzondere persoonsgegevens, was het uitvoeren van de *Privacy Impact Assessment* (PIA) van groot belang. Hierin zijn de noodzaak van de gegevensverzameling en de keuzes ten aanzien van de verwerking ervan goed onderbouwd. Voor het uitvoeren van de PIA is het standaardformat van het WODC gebruikt. Vervolgens is de PIA getoetst bij de *privacy officer* van het WODC, die de PIA ook heeft afgestemd met de privacy officer van DJI. Omdat het uitvoeren van de PIA de nodige tijd kan kosten, heeft dit vanaf het begin van de opdracht prioriteit gehad.

Selectie PI's

Uit het vooronderzoek volgde dat het dossieronderzoek centraal bij DIZ plaats kon vonden. Naar verwachting was alle benodigde informatie aanwezig in de digitale dossiers hier aanwezig. Voor de selectie van de PI's in het hoofdonderzoek golden de volgende afspraken:

a. Een PI met relatief veel uitplaatsingen: naar verwachting hebben deze PI's het proces goed op orde;
b. Twee PI's met een PPC;
c. Twee PI's met weinig of geen uitplaatsingen.

Voor het maken van de selectie van de PI's hebben we cijfers ontvangen vanuit DIZ. Deze cijfers betroffen het totaal aantal uitplaatsingen tussen 1 januari 2021 en 26 november 2022 per PI. Op basis van deze cijfers en de hierboven benoemde afspraken hebben we uiteindelijk PI Nieuwegein (veel uitplaatsingen), PI Vught en PI Zwolle (PPC), PI Veenhuizen en PI Arnhem (weinig tot geen uitplaatsingen) geselecteerd voor het hoofdonderzoek.

Uitvoeren onderzoek

Casestudie

De casestudie vormt de kern van dit onderzoek. Een casestudie is volgens Yin (1994) "*een empirisch onderzoek dat een hedendaags fenomeen onderzoekt in zijn context, vooral wanneer de grenzen tussen fenomeen en context niet duidelijk zijn…[en] vertrouwt op meerdere bronnen van bewijs*". In dit onderzoek gebruikten we een verklarende casestudie. Daarbij ligt de nadruk op het vinden van causale verbanden tussen variabelen, zoals waarom een bepaalde situatie leidt tot een andere situatie en wat de invloed van de context erop is. In dit geval zochten we een verklaring voor het (verschil in) al dan niet realiseren van uitplaatsingen en de mate waarin de ingevoerde maatregelen daar een invloed op hadden. Bij een casestudie maak je gebruik van diverse onderzoeksmethoden om, in dit geval meerdere, casussen in detail te analyseren. De casestudie bestaat uit drie onderdelen, namelijk dossieronderzoek, diepte-interviews en groepsinterviews.

Selectie casussen

Voor de selectie van de dossiers hebben we de volgende criteria gehanteerd:

a. Alleen dossiers van ernstige gewelds- en/of zedendelicten.
b. In eerste instantie bestuderen we dossiers van de geselecteerde vijf PI's (Nieuwegein, Vught, Zwolle, Veenhuizen en Arnhem). Waar we niet aan voldoende dossiers komen, vullen we graag aan met casussen van andere PI's (willekeurig).

c. Voor of na invoering van de maatregelen: de selectie vond plaats op basis van het moment van aanvraag van de uitplaatsingsprocedure. ‘Voor de maatregelen’ betekent vóór de eerste tijdelijke maatregelen die getroffen werden nadat bekend werd dat P. verdachte was. Hiervoor had DIZ slechts dossiers beschikbaar in de periode tussen oktober 2019 en 2020 (na de beleidsreactie Michael P., maar voor de omzetting van de maatregelen in procesbeschrijvingen en werkinstructies). Met ‘na de maatregelen’ bedoelen we cases vanaf 1 januari 2021. Op dat moment waren de maatregelen grotendeels geïmplementeerd.
d. Er zijn drie groepen die we wilden onderzoeken:
    i. Procedure tot uitplaatsing niet gestart: de groep personen waar de procedure überhaupt niet wordt gestart, terwijl deze mogelijk wel tot de doelgroep behoort;
    ii. Uitplaatsing afgewezen of gestopt: dit betreft de doelgroep waar de uitplaatsingsprocedure is begonnen, maar om welke reden dan ook, is afgewezen of uiteindelijk niet gestart;
    iii. Uitplaatsing gerealiseerd: dit betreft de doelgroep waar de uitplaatsing is gerealiseerd.

Uiteindelijk hanteren we vijf onderzoeksgroepen in het onderzoek (zie tabel 3 op de volgende pagina).

DIZ beschikte over een bestand met 151 casussen met gerealiseerde uitplaatsingen (zowel ernstige gewelds- en/of zedendelicten als andersoortige delicten) over een periode van 1 april 2019 tot 8 maart 2023. Op basis van de hierboven benoemde criteria heeft DIZ een selectie gemaakt van casussen voor het huidige onderzoek. Deze selectie uit het bestand met 151 casussen bestond uit 23 casussen. DIZ heeft deze selectie handmatig aangevuld met casussen (6) die gedurende de procedure zijn stopgezet/afgewezen. In totaal bestond het bestand dus uit 29 casussen. Omdat een aantal casussen uit deze selectie toch niet aan de criteria bleken te voldoen, is de selectie aangevuld met 5 casussen met ernstig geweld- en/of zedendelicten uit het bestand met 151 casussen van niet-geselecteerde PI’s (PI Zutphen, PI Roermond, PI Sittard en PI Norgerhaven). In totaal zijn dus 34 dossiers geselecteerd, waarvan 24 casussen zijn geïncludeerd (en uitgebreid bestudeerd) in het onderzoek. De overige 10 casussen zijn niet meer geïncludeerd in het onderzoek, omdat dit uitsluitend casuïstiek betrof voor onderzoeksgroep 5, waarvoor al ruimschoots casussen voorhanden waren.

De dossiers waarin de uitplaatsingsprocedure niet is gestart (onderzoeksgroep 3) staan niet geregistreerd bij DIZ. Informatie over deze onderzoeksgroep hebben wij dan ook, voor zover mogelijk was, gekregen door middel van de diepte-interviews in de geselecteerde PI’s. Voor deze onderzoeksgroep waren we afhankelijk van het geheugen van betrokken medewerkers uit de PI’s. Daarnaast bleken voor de groepen waarbij een uitplaatsing is afgewezen of gestopt (groep 1 en 4) weinig dossiers beschikbaar te zijn. Dit heeft enerzijds te maken met het feit dat er geen echte dossiervorming (bij DIZ) plaatsvindt als een aanvraagprocedure in een vroeg stadium stopt. Dit is bijvoorbeeld het geval als vanuit DIZ of het NIFP wordt aangegeven dat het moment waarvoor uitplaatsing wordt aangevraagd te vroeg wordt geacht (te lang voor de einddatum detentie).

In Figuur 3 op pagina 14 is te zien dat de groep toegewezen uitplaatsingen van gewelds- en/of zedendelinquenten vóór invoering van de maatregelen (tot 1 januari 2021) in totaal bestaat uit 13 gedetineerden (onderzoeksgroep 2). Van deze groep hebben wij uiteindelijk 6 casussen geïncludeerd (46%). De groep toegewezen uitplaatsingen van gewelds- en/of zedendelinquenten na invoering van de maatregelen (na 1 januari 2021) bestaat in totaal uit 31 casussen (onderzoeksgroep 5), waarvan in totaal 10 casussen zijn betrokken in het onderzoek (32%). In Tabel 3 is een overzicht van de aantallen per onderzoeksgroep te zien.

Nr.	Vóór of na invoering maatregelen	Categorie	Aantal
1	Vóór	Verzoek tot uitplaatsing is afgewezen of gestopt	5
2	Vóór	Uitplaatsing is gerealiseerd	6
3	Na	Procedure tot uitplaatsing niet gestart	Geen dossiervorming
4	Na	Verzoek tot uitplaatsing is afgewezen of gestopt	3
5	Na	Uitplaatsing is gerealiseerd	10

Tabel 3. Overzicht van de aantallen onderzochte dossiers

Uitvoeren dossieronderzoek

Na de selectie van de casussen is aan de hand van dossieronderzoek informatie verzameld over de in het vooronderzoek opgestelde indicatoren (Bijlage B). Dit dossieronderzoek vond plaats op het kantoor van DIZ bij het ministerie van JenV in Den Haag. Per geselecteerd casus heeft DIZ een dossier gemaakt met relevante documenten, zoals de indicatiestelling, het selectieadvies, reclasseringsadviezen, et cetera. Op basis van deze documenten kon voor alle indicatoren de benodigde informatie worden verzameld. Voor het onderzoeken van deze informatie is een analysekader gebruikt, zodat de informatie uit de dossiers op gestructureerde manier verzameld en geanalyseerd kon worden. Naast de verzameling per indicator, is per casus een korte (geanonimiseerde) casusbeschrijving gemaakt. Dit bevat relevante contextinformatie.

Diepte-interviews in geselecteerde PI's

In vijf verdiepende interviews van circa een uur met casemanagers en psychologen uit de vijf geselecteerde PI's hebben we de uitkomsten uit het dossieronderzoek getoetst. Per geselecteerde PI is een interview gehouden. In de interviews hebben we de betrokkenen allereerst meer algemene vragen gesteld over de wijziging naar aanleiding van de invoering van de maatregelen. Zo is hen gevraagd wat volgens hen de grootste wijzigingen naar aanleiding van de invoering van de maatregelen in hun PI's zijn en hoe zij tegen de maatregelen aankijken. Vervolgens is gekeken of de betrokkenen de uitkomsten uit het dossieronderzoek herkennen (validatie) en of ze deze ook konden duiden. We vroegen hen of zij de samenvatting van de casussen herkenden. Echter, een groot deel van de geïnterviewden herkenden de casussen niet. Ofwel omdat dit te lang geleden was, of doordat de gesproken professional nog niet werkzaam was in de PI gedurende de periode waarin de desbetreffende uitplaatsingsprocedure speelde. Ondanks dat zij onze casussen niet herkenden, konden ze vanuit hun algemene ervaring de casusomschrijvingen wel meer context vanuit het perspectief van de PI geven.

Totaaloverzicht

Tot slot hebben we de uitkomsten van de casestudie uit alle PI's samengevat in een overzicht. Per onderzoeksgroep uit de hiervoor gepresenteerde tabel zijn de uitkomsten per indicator samengevat. Eventuele opvallende gelijkenissen en verschillen in de context benoemen we hierin ook. Voor casestudies geldt dat voorzichtig moet worden omgegaan met het generaliseren van uitkomsten. Het overzicht moet dan ook worden gezien als een objectief overzicht.

Schetsen omvang van totale doelgroep

De casestudie schetst een beeld voor de 24 casussen die we hebben onderzocht. Zoals gezegd zijn de uitkomsten van het dossieronderzoek niet zondermeer generaliseerbaar, ook niet per onderzoeksgroep. Om de uitkomsten van de

casestudie in context te plaatsen, schetsen we ook een beeld van de hele doelgroep. Hiervoor hebben we bij DIZ het totaal aantal uitplaatsingen opgevraagd, waarbij artikelplaatsingen voor gedetineerden van ernstige gewelds- en/of zedendelicten apart worden weergegeven. Op deze manier kunnen we beter conclusies verbinden aan de uitkomsten van de casestudie.

Synthese

We hebben het hoofdonderzoek afgerond met een synthese. De uitkomsten uit de casestudie en de cijfers over de totale omvang van de doelgroep brachten we hierin samen. Hierin hebben we de onderzoeksbevindingen per onderzoeksvraag besproken en vervolgens gekeken wat ons hierin opviel. In deze synthese werkten we toe naar een presentatie waarin we onze bevindingen hebben samengevat.

Groepsbijeenkomsten

De uitkomsten uit voorgaande onderzoeksstappen zijn vervolgens getoetst in een tweetal groepsbijeenkomsten van circa anderhalf uur. Aan deze bijeenkomsten namen professionals vanuit diversie organisaties deel, namelijk:

a. Selectiefunctionarissen vanuit DIZ;
b. Casemanagers en psychologen vanuit de geselecteerde PI's;
c. Reclasseringswerkers;
d. Coördinator IFZ en een psychiater vanuit het NIFP;
e. Psycholoog en coördinator behandeling vanuit FPA's.

In deze groepsbijeenkomst hebben we onze voorlopige bevindingen verder gevalideerd en geduid. In de bijeenkomsten zijn we ingegaan op de volgende onderdelen:

a. Een toelichting op onze bevindingen;
b. Een inhoudelijke reactie op de bevindingen;
c. Het duiden van de resultaten;
d. Het benoemen van eventuele verbetermogelijkheden.

Gedurende de bijeenkomst werd gebruik gemaakt van een interactieve werkvorm door middel van Mentimeter. Hierdoor ontstonden open gesprekken, waarin informatie vanuit verschillende perspectieven samenkwam. Het leverde rijke informatie op vanwege de interactie: deelnemers kunnen elkaar verbeteren en aanvullen.

Rapportage

Op basis van resultaten uit voorgaande onderzoeksactiviteiten hebben we de onderzoeksvragen, voor zover mogelijk, beantwoord. Deze uitkomsten beschreven wij in een conceptrapportage. Deze conceptrapportage is voorgelegd en besproken met de begeleidingscommissie. De opmerkingen van de begeleidingscommissie zijn in voorliggende eindrapportage.

B. Analysekader dossieronderzoek

Kenmerken gedetineerde

a. Datum start en verwachte einddatum detentie;
b. Duur straf;
c. Delict(en) waarvoor veroordeeld (+ artikelnummer);
d. Sprake van eerdere delicten (en zo ja, welke?);
e. Sprake van v.i. of voorwaardelijk deel;
f. Bijzonderheden vonnis (denk aan bijvoorbeeld t.a.v. slachtoffer);
g. Executie-indicator OM;
h. In PPC opgenomen (nee, korte opname, meerdere opnames, langdurige opname).

Kenmerken procedure uitplaatsen

a. Artikel (15.4 of 43.4);
b. Datum start aanvraag;
c. Datum start uitplaatsing;
d. Datum einde uitplaatsing;
e. Andere relevante data (zoals indicatiestelling, advies OM, selectieadvies, et cetera);
f. Advies OM;
g. Reden niet starten/afwijzing of wel toestaan uitplaatsing;
h. Overwegingen uitplaatsing;
i. Conclusie verblijfsintensiteit en beveiligingsniveau.

Achtergrond bij procedure

a. Belangrijkste elementen delictanalyse;
b. Eventuele diagnose(s);
c. Uitkomsten risicoscreener;
d. Uitkomsten risicotaxatie(s);
e. Reclasseringsadvies;
f. Zo ja, uitkomsten Risc;
g. Bijzonderheden D&R-proces;
h. Bijzonderheden detentieverloop/gedrag in detentie;
i. Bijzondere omstandigheden (Corona, et cetera).

Achtergrond bij re-integratie (in PI, gedurende v.i./voorwaardelijke beëindiging of bij uitplaatsing)

a. Elementen behandeling/re-integratie (in PI, FPA of andere locatie);
b. Mate van vrijheden bij re-integratie.

C. Begeleidingscommissie en respondenten

Begeleidingscommissie

a. Mevrouw prof. dr. mr. S. (Sonja) Meijer, hoogleraar penitentiair recht aan de Radboud Universiteit Nijmegen en universitair hoofddocent straf- en strafprocesrecht aan de Vrije Universiteit Amsterdam (voorzitter).

b. Mevrouw dr. mr. S.G.C. (Sigrid) van Wingerden, Universitair Hoofddocent bij het Instituut voor Strafrecht en Criminologie aan de Universiteit Leiden.

c. De heer dr. M. (Michiel) de Vries Robbé, Senior wetenschappelijk onderzoeker bij het Amsterdam UMC.

d. De heer F.H. (Ferdinand) van 't Hoogerhuijs, Plaatsvervangend vestigingsdirecteur Dienst Justitiële Inrichtingen.

e. Mevrouw dr. M. (Maureen) Turina-Tumewu, WODC, projectbegeleider EWB.

Respondenten in het onderzoek

Organisatie	Deelnemer	Functie	Betrokken bij
DIZ	1	Senior selectiefunctionaris	• Verkennende interviews • Uitvoeren dossieronderzoek • Groepsbijeenkomst
	2	Senior selectiefunctionaris	• Groepsbijeenkomst
NIFP	3	Manager Algemene Zaken	• Verkennende interviews
	4	Psychiater/Manager Zorg en Rapportage	• Verkennende interviews • Groepsbijeenkomst
	5	Coördinator IFZ	• Groepsbijeenkomst
PI Almelo	6	Casemanager	• Verkennende interviews
PI Nieuwegein	7	Casemanager	• Verdiepende interviews • Groepsbijeenkomst
	8	GZ-psycholoog	• Groepsbijeenkomst
PI Veenhuizen	9	Senior casemanager	• Verdiepende interviews • Groepsbijeenkomst
	10	GZ-psycholoog	• Verdiepende interviews
PI Vught	11	Senior casemanager	• Verdiepende interviews
	12	Casemanager	• Verdiepende interviews
	13	GZ-psycholoog	• Verdiepende interviews • Groepsbijeenkomst
	14	Hoofd D&R	• Verdiepende interviews
PI Zwolle	15	Hoofd D&R	• Verdiepende interviews
	16	Casemanager	• Verdiepende interviews
PI Arnhem	17	Casemanager	• Verdiepende interviews
	18	Hoofd D&R	• Verdiepende interviews
	19	Casemanager	• Verdiepende interviews • Groepsbijeenkomst
	20	Casemanager	• Verdiepende interviews • Groepsbijeenkomst
	21	Psycholoog	• Groepsbijeenkomst
Reclassering Nederland (Advies & Toezichtunit 4 Oost)	22	Reclasseringswerker	• Groepsbijeenkomst
FPA Zuidlaren	23	Klinisch psycholoog	• Groepsbijeenkomst
FPA Stevig	24	Dienstverlenend coördinator behandeling	• Groepsbijeenkomst