

Vergaderjaar 2017–2018

33 628

Forensische zorg

29 452

Tenuitvoerlegging van de tbs-maatregel

Nr. 32

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 juni 2018

Met deze brief informeer ik u over de forensische zorg. Ik ga in deze brief in op enkele onderzoeksrapporten met bevindingen over veiligheid en kwaliteit in de forensische zorg. Ook ga ik in op het verzoek van het lid Van Toorenborg (CDA), gedaan tijdens de procedurevergadering van 26 april 2018, met betrekking tot personen die zich aan verplichte geestelijke gezondheidszorg zouden onttrekken door in hoger beroep te gaan. Tevens bied ik u hierbij ter kennisgeving de terugkoppelingen van de inspecties over FPC De Oostvaarderskliniek en FPC Van der Hoeven aan¹.

1. Veiligheid en kwaliteit in de forensische zorg

In het algemeen overleg van 22 juni 2017 heeft de toenmalige Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie uw Kamer toegezegd samen met GGZ Nederland onderzoek te doen naar de druk op de forensische zorg.² Hierbij bied ik uw Kamer dit onderzoek met de titel «Forensische zorgen» aan, uitgevoerd door onderzoeksbureau Andersson Elffers Felix (AEF).³

Recentelijk zijn meer rapporten opgeleverd die ingaan op het thema veiligheid en kwaliteit in de forensische zorg. Deze heb ik eerder aan uw Kamer aangeboden met de toezegging dat ik een gezamenlijke beleidsreactie zal geven bij de oplevering van het AEF-rapport. Daarom betrek ik in mijn reactie ook de volgende rapporten:

- Het advies «Ontwikkelingen en knelpunten bij Forensisch Psychiatrische Klinieken en Afdelingen» van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming;⁴

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Kamerstukken 29 452 en 33 628, nr. 220

³ Andersson Elffers Felix, «Forensische zorgen: onderzoek naar kwaliteit en veiligheid in de forensische zorg» (2018). Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁴ Kamerstuk 33 628, nr. 30

- Het rapport van de Inspectie Justitie en Veiligheid (Inspectie JenV) en de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd inzake de dood van een medewerker in FPC De Kijvelanden;⁵
- De derde en vierde tussenrapportage en de afsluitende rapportage van de Inspecties over FPK De Woenselse Poort;⁶ Het onderzoek van de Inspectie JenV naar FPA Roosenburg, en de inspectiebrief over het verbeterplan zoals opgesteld door FPA Roosenburg.⁷

Bevindingen onderzoeken

Volgens het RSJ-advies heeft de stelselwijziging in de forensische zorg het positieve resultaat opgeleverd dat veel meer justitiabelen met psychiatrische problematiek toegang vinden tot forensische zorg. Tegelijkertijd concluderen zowel het AEF-onderzoek als het RSJ-advies dat de kwaliteit van zorg en de veiligheid van patiënten en medewerkers in de forensische psychiatrische klinieken en forensisch psychiatrische afdelingen onder druk staan. AEF en de RSJ stellen dat de toegenomen complexiteit van de doelgroep, de administratieve lasten, financiële druk en een tekort op de arbeidsmarkt leiden tot zeer hoge werkdruk bij deze forensische zorginstellingen. De Inspectie JenV uit in bovengenoemde rapporten ook zorgen over de druk op de sector en geeft aan dat veranderingen nodig zijn in de veiligheid, personeelsbezetting, management, communicatie en forensische scherppte (inschatting van de risico's). Ook recent heeft de Inspectie hiervoor mijn aandacht gevraagd.

Aanpak kwaliteit en veiligheid

De bevindingen van het AEF-onderzoek, het RSJ-advies en de verschillende onderzoeken van de Inspecties maken duidelijk dat de forensische zorg en meer specifiek de FPA's en FPK's onder druk staan, waardoor de risico's op het gebied van veiligheid zijn toegenomen.

Ik zie het als mijn verantwoordelijkheid ervoor te zorgen dat de aanbieders in de forensische zorgsector goed in staat zijn hun belangrijke werk te doen. Het zijn vervolgens de zorgaanbieders die verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van zorg en de veiligheid van patiënten en medewerkers. De rapporten en onderzoeken schetsen dat de randvoorwaarden waarbinnen deze zorgaanbieders moeten werken onder druk staan. Ik vind dat in deze belangrijke sector sprake moet zijn van een solide basis. Een aantal zaken is hiervoor essentieel. Bijvoorbeeld dat de klinieken voldoende mensen en middelen hebben om hun werk naar behoren te kunnen uitvoeren. Om die reden wil ik een aantal maatregelen treffen om dit te verbeteren. Daarmee stel ik de klinieken in staat de veiligheid en kwaliteit in de forensische zorg te waarborgen.

Ik verwacht dat op termijn de nieuwe productstructuur van de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) soelaas zal bieden, zowel op het punt van de administratieve lasten als op de financiële druk.⁸ Deze wordt naar verwachting geïmplementeerd in 2021. Gelet op de ernst van de bevindingen van de rapporten wil ik daar echter niet op wachten. Ik ben op dit moment met de sector in gesprek over concrete afspraken en de beschikbare financiële ruimte. Om de periode naar een nieuwe product-

⁵ Kamerstuk 33 628, nr. 29

⁶ Kamerstukken 24 587 en 29 452, nr. 697, Kamerstuk 24 587, nr. 704 en Kamerstukken 24 587 en 29 452, nr. 720

⁷ Kamerstuk 33 628, nrs. 26 en 28

⁸ De productstructuur van de NZa beschrijft de typen zorg en de kosten die daarvoor maximaal mogen worden berekend. De problematiek van een patiënt wordt vertaald in een zorgvraag. Op basis van deze zorgvraag kunnen zorgaanbieders gemaakte kosten declareren

structuur te overbruggen, heb ik de sector aangeboden de volgende bijdrage te leveren.

Op de korte termijn neem ik maatregelen die zich richten op drie hoofdthema's:

1. *Vergroten van veiligheid en kwaliteit door bieden van financiële ruimte*
Uit de rapporten volgt dat de financiële druk in de sector tot hoge werkdruk leidt. Dit gaat onder andere ten koste van de forensische scherpste waardoor de veiligheid op de werkvloer in het geding komt. Ik ben bereid de komende drie jaar financiële ruimte te bieden aan FPA's en FPK's om de ergste druk op het verplegend en behandelend personeel te verlichten. Hiermee kunnen aanbieders personeel opleiden en investeren in de kwaliteit van zorg en de veiligheid van patiënten en medewerkers. Daarnaast is van belang dat de administratie en facturering op orde wordt gebracht, zodat zorgaanbieders de daadwerkelijk geleverde zorg ook volledig vergoed krijgen. De precieze omvang van de financiële ruimte is medeafhankelijk van de uitkomsten van het gesprek dat ik met de sector voer.
2. *Verlagen van de administratieve lasten*
Volgens de rapporten is de administratieve belasting van medewerkers in de forensische zorg gestegen. Uit het AEF-onderzoek volgt dat een psychiater tijdens een doorsnee 36-urige werkweek circa zestien uur aan administratieve taken kwijt is. Medewerkers hebben het gevoel dat regels en administratie een groter deel van hun werk zijn dan patiëntenzorg en dat zij niet de behandelresultaten behalen die zij zelf wenselijk vinden. Dat moet echt anders. Behandelpersoneel moet behandelen, niet registreren. Ik wil de administratieve lasten voor de sector daarom aanzienlijk verminderen. Op korte termijn organiseer ik «schrapsessies» met als doel overbodige lasten weg te nemen. Dit gaat over bureaucratie in de brede zin van het woord: zowel administratieve lasten binnen de instellingen als lasten die via regelgeving aan hen worden opgelegd, bijvoorbeeld met betrekking tot facturering en indicatiestelling. Ik wil dat de administratieve lasten in 2020 met 25 procent zijn afgenomen.
3. *Verbeteren van de arbeidsomstandigheden*
Uit de rapporten volgt dat er op de arbeidsmarkt sprake is van een structureel tekort aan goedopgeleide, ervaren mensen die in de forensische zorg willen werken. De werkdruk en het ziekteverzuim in de forensische zorg zijn hoog, waardoor aanbieders zich gedwongen voelen meer met tijdelijke krachten te werken dan zij wenselijk vinden. Ik start samen met de sector nog dit jaar een gerichte arbeidsmarkt-campagne om nieuw en gekwalificeerd personeel aan te trekken. Ik stel hiervoor een budget beschikbaar. Door de FPA's en FPK's meer financiële ruimte te bieden, kunnen de instellingen aan de slag met de werkdruk en het ziekteverzuim.

Voor de lange termijn is het volgende van belang. De Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) stelt de prestaties en maximumtarieven vast voor de zorg. Zorgaanbieders en DJI, als zorginkoper, maken afspraken over de hoogte van het tarief voor forensische zorg. In 2021 komt de NZa met een nieuwe productstructuur. Het is van belang dat de prestaties en tarieven voor de forensische zorg goed aansluiten op de praktijk en zijn gebaseerd op transparant kostprijsonderzoek. Uit de rapporten blijkt dat dit nu niet het geval is. De nieuwe productstructuur moet leiden tot een scherpe, maar eerlijke prijs voor zorg van een kwalitatief hoog niveau. Met het veld stel ik mij actief op richting de NZa om het nieuwe systeem zo goed mogelijk vorm te kunnen geven en zo spoedig mogelijk te implementeren.

De afgelopen jaren zijn goede ervaringen opgedaan met de Meerjarenovereenkomst Forensische Zorg, waarmee onder andere de behandelduur van de tbs-maatregel is teruggebracht.⁹ Een gezamenlijke agenda brengt rust en stabiliteit in de sector. Ik wil in overleg met de sector inzetten op een nieuwe set afspraken met het onderzoek van AEF als basis. Deze afspraken vragen ook om ambitie en inzet van de sector zelf. Om te zorgen dat de afspraken kordaat worden opgepakt, heb ik de sector daarbij voorgesteld een taskforce voor veiligheid en kwaliteit op te richten. Daarmee kunnen we gezamenlijk de uitvoering van de afspraken gestalte geven en de resultaten monitoren.

Ik heb er vertrouwen in dat deze maatregelen de druk op de sector zullen verlichten en dat de FPA's en FPK's in staat worden gesteld om de kwaliteit van zorg en de veiligheid van medewerkers en patiënten weer op peil te brengen.

2. VKC-verzoek van lid Van Toorenborg (CDA)

Het lid Van Toorenborg heeft mij tijdens de procedurevergadering van 26 april 2018 gevraagd in te gaan op personen die zich aan verplichte geestelijke gezondheidszorg onttrekken door in hoger beroep of cassatie te gaan. Deze rechtsmiddelen zouden een schorsende werking op de tenuitvoerlegging van de verplichte zorg hebben waardoor niet met de behandeling kan worden gestart.

Ik begrijp de zorgen van lid Van Toorenborg, want als zorgmijders kunnen voorkomen dat zij verplicht worden behandeld, zou dat tot gevaarlijke situaties kunnen leiden. Dat is echter niet het geval. Het is onder de Wet verplichte ggz (Wvggz) niet mogelijk om in hoger beroep te gaan tegen een afgegeven zorgmachtiging voor verplichte zorg. Beroep in cassatie is wel mogelijk, maar dat beroep heeft geen schorsende werking: er kan meteen worden gestart met de behandeling nadat de zorgmachtiging is afgegeven (artikel 1:6, vierde lid, Wvggz). Datzelfde geldt voor een zorgmachtiging die met toepassing van artikel 2.3 van de Wet forensische zorg (Wfz) wordt afgegeven door de tbs-verlengingsrechter.

3. Weigerende observandi

Met de inwerkingtreding op 1 januari 2019 van de Wfz kan de commissie weigerende observandi advies uitbrengen over de bruikbaarheid van medische gegevens uit het verleden van verdachten die weigeren mee te werken aan psychologisch onderzoek in het kader van het strafproces. Zoals toegezegd tijdens de Kamerbehandeling van de Wfz bezie ik daarnaast in hoeverre er aanvullende maatregelen mogelijk zijn om de problematiek van de weigerende verdachten aan te pakken. In dat kader heb ik begin dit jaar expertsessies georganiseerd met ruim veertig gerenommeerde experts uit rechterlijke macht, advocatuur, OM, NIFP, GGZ en wetenschap. In deze sessies zijn diverse oplossingsrichtingen naar voren gebracht. Ik heb de Erasmus Universiteit gevraagd een deel van de oplossingsrichtingen en ook de ideeën en moties ingediend tijdens de Kamerbehandeling te onderzoeken op juridische haalbaarheid. Ook onderzoekt het WODC momenteel de omvang en duiding van de weigerende observandi-problematiek. Dit onderzoek wordt naar verwachting deze zomer opgeleverd.

De weigeraarsproblematiek vraagt om een zorgvuldig gewogen aanpak. Om de effectiviteit van de voorgestelde maatregelen goed en volledig te kunnen beoordelen, wacht ik de bevindingen van het WODC-onderzoek af.

⁹ Kamerstuk 33 628, nr. 1

Na de zomer zal ik uw Kamer hierover informeren. In die brief zal ik ingaan op de verschillende – ook door leden van uw Kamer – voorgestelde maatregelen en hun juridische haalbaarheid en praktische uitvoerbaarheid.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker