

Vereniging van Pro Justitia Rapporteurs

Inventarisatie van de toegenomen eisen aan pro justitia rapportages sinds 2008

door: Vereniging van Pro Justitia rapporteurs, 13 juli 2017

Algemeen

Sinds de laatste inventarisatie van de normtijden voor pro justitia rapportages, in 2008, zijn de eisen waaraan de rapportages moeten voldoen sterk uitgebreid en aangescherpt. De toegenomen eisen hebben zowel betrekking op de hoeveelheid (zaken moeten meer uitgebreid gedaan en ook meer uitgebreid opgeschreven worden) als op de inhoud (er moeten nieuwe onderwerpen aan de rapportages toegevoegd worden). Daarnaast zijn randvoorwaarden aangescherpt, zoals bijvoorbeeld de verplichting om jaarlijks een bepaalde hoeveelheid scholing te moeten volgen en aan intervisies deel te nemen.

Dit alles heeft geleid tot een forse toename van het aantal uren dat nodig is voor het uitvoeren van de werkzaamheden zonder dat de normtijden aangepast zijn. Hierdoor is de verhouding tussen het daadwerkelijk aantal gewerkte uren en de uitbetaalde uren in toenemende mate scheef komen te liggen.

De hoeveelheid eisen die toegenomen zijn, is indrukwekkend. Dit wordt mede veroorzaakt door de vele spelers op het veld:

- nieuwe eisen vloeien voort uit aangepaste wet- en regelgeving. Voor alle rapporteurs geldt dat er een toegenomen verantwoordingsverplichting is als gevolg van aanpassingen/introductie in de Wet Deskundigen in Strafzaken en de komst van het NRGD. Daarnaast heeft de invoering van de Indicatiestelling Forensische Zorg/Wet Forensische Zorg geleid tot een uitbreiding van de advisering en vraagstelling met betrekking tot het benodigd niveau van veiligheid, intensiteit van de strafrechtelijke interventie en responsiviteit van de onderzochte. De wet op de Geneeskundige Behandelovereenkomst en de Wet Beroepsbeoefenaren in de gezondheidszorg stellen hogere eisen aan het tegemoet komen van inzage- en correctierecht, dat zich bij jeugdigen ook uitstrekt naar de ouders. De invoering van het Adolescentenstrafrecht vraagt onderzoek naar, overleg over en onderbouwing van het advies voor toepassing van ASR. De in 2015 ingevoerde veranderingen in de Jeugdzorg, waarbij de financiering en de verantwoordelijkheid van de invulling van de jeugdhulp naar de Gemeente is gegaan, betekent dat het formuleren van een passend en uitvoerbaar advies meer overleg en tijd kost.
- nieuwe eisen worden steeds opnieuw gesteld door het NRGD. Sinds de oprichting van het NRGD zijn de eisen aan pro justitia rapporteurs al verschillende keren bijgesteld en uitgebreid;
- daarnaast worden nieuwe eisen gesteld door het NIFP, bijvoorbeeld door herhaaldelijke aanpassing en uitbreiding van de schrijfwijzer. Deze schrijfwijzer is in beginsel slechts een leidraad, maar wordt aan nieuwe rapporteurs voorgelegd als een dwingend kader en wordt door het NRGD overgenomen als richtlijn. De VVR is daarom van mening dat van slechts een 'leidraad' geen sprake is;
- tevens worden eisen aan beroepsbeoefenaars verder uitgebreid door de verschillende beroepsverenigingen. Denk daarbij aan de richtlijnen van de NVvP voor het forensisch psychiatrisch onderzoek en de richtlijn van het NIP voor het testpsychologisch onderzoek.

Vereniging van Pro Justitia Rapporteurs

Al deze ontwikkelingen zijn tot stand gekomen door beleidsbeslissingen zonder ondersteuning en advies van de rapporteurs. Hierdoor is de verhouding tussen gestelde eisen en de concrete realiseerbaarheid steeds schever komen te liggen.

Het bovenstaande leidt niet alleen tot een forse toename van de benodigde uren, maar ook tot een steeds meer uitgebreide verslaglegging. Waar in 2008 een gemiddelde rapportage nog ca. 20 bladzijde besloeg, zijn op dit moment rapportages van 27-30 bladzijden geen uitzondering meer. Hoe de opdrachtgever dit ervaart, en of hiermee de bruikbaarheid van de rapportages wordt vergroot is de VVR niet bekend, maar de VVR vermoedt dat dit niet het geval is.

De VVR meent dat extra inspanningen vergoed dienen te worden. Hieronder volgt een overzicht van concreet toegenomen eisen en wat de geschatte tijdsinvestering daarvan is. Deze zijn eerst in tabelvorm weergegeven, daaronder volgt per soort rapportage een onderbouwing van de ingeschatte extra tijdsinvestering.

Tabel: overzicht toegenomen werkzaamheden in uren per rapportage: 1^e aanleg volwassenen, 1^e aanleg jeugd, ASR zaken en TBS verleningsadviezen. Tussen () staan de uren/werkzaamheden die soms wenselijk zijn, maar incidenteel optreden.

OMSCHRIJVING	VOLW	JEUGD	ASR	TBS
raadplegen referenten en verslaglegging daarvan	3	3	3	
gestructureerde risicotaxatie	4	4	4	4
extra werkzaamheden door invoering wet forensische zorg	2	2	2	
uitbreiding vraagstelling m.b.t. mate van toerekening	0,5	0,5	0,5	
aanwezigheid psychologen invullen persoonlijkheidsvragenlijsten	3	3	3	
rondom-tijd geschorste onderzochten	1	1	1	
extra collaterale informatie opvragen		4		
inzage- en correctierecht ouders		3		
overleg jeugdreclassering		1		
uitbreiding vraagstelling (GBM)		(2)		1
uitbreiding dossier				4
testpsychologisch onderzoek				4
neuropsychologisch onderzoek (op basis van noodzaak) en verslaglegging daarvan	(8)	(8)	(8)	(8)
invullen PCL-R	(4)	(4)	(4)	(4)

RAPPORTAGES IN EERSTE AANLEG - VOLWASSENEN

Voor alle rapporteurs geldt dat er sinds de introductie van het NRGD eisen gesteld worden aan intervisie en deskundigheidsbevordering: 12 uur per jaar deskundigheidsbevordering en 8 uur per jaar intervisie. Dit brengt een extra tijdsinvestering van 20 uur met zich mee, buiten reistijden. Dit lijkt mogelijk niet zo veel, maar de meeste rapporteurs schrijven ca. 6 rapporten per jaar. Als er 20 uur extra tijdsinvestering noodzakelijk is, brengt dit een verzwaaring van 2 uur per rapport met zich mee.

Vereniging van Pro Justitia Rapporteurs

Sinds een aantal jaren wordt van rapporteurs geëist dat zij hetero-anamnestiche informatie verzamelen. Voorheen was dit geen eis, maar werd dit alleen op basis van noodzaak gedaan. Thans wordt echter verwacht dat informatie uit verschillende bronnen verzameld wordt. Hoeveel referenten geraadpleegd moeten worden is onduidelijk. Het NIFP hanteert als richtlijn dat bij voorkeur één referent uit de privésfeer en één referent vanuit de professionele hulpverlening (GGZ, huisarts) geraadpleegd wordt, maar sommige TAC's van het NRGD gaan uit van zoveel mogelijk referenten. Er zijn de VVR zaken bekend waarbij door het NRGD het raadplegen van vier referenten als onvoldoende werd beoordeeld.

Het NIFP verwacht hetero-anamnestiche en collaterale informatie over gezins- en familieachtergronden, vroege ontwikkelingsanamnese, het in kaart brengen van de relatie tussen referenten en de onderzochte, behandelverloop, behandeltrouw, actuele situatie in aanloop tot het ten laste gelegde enz. Deze informatie dient niet alleen verzameld te worden, maar er dient ook verslag van gemaakt te worden. Richtlijnen vanuit de beroepsgroepen en het tuchtcollege maken dat deze verslagen aan de referenten voorgelegd dienen te worden ter inzage en correctie. Dit brengt een extra tijdsinvestering met zich mee die varieert al naar gelang het aantal referenten dat geraadpleegd dient te worden, maar die kan variëren tussen de 2 en 6 uur.

Als gevolg van wetenschappelijke ontwikkelingen neemt de vraag naar neuropsychologisch onderzoek steeds meer toe. (Screenend) neuropsychologisch onderzoek kost, buiten de verslaglegging, minstens een dagdeel extra (4 uur). Verslaglegging en uitwerking van testresultaten neemt ook ca. 4 uur in beslag. Hier staat geen compensatie tegenover, men gaat ervan uit dat rapporteurs neuropsychologisch onderzoek afnemen zonder extra vergoeding. De VVR merkt hierbij op dat het afnemen en interpreteren van neuropsychologisch onderzoek een aparte discipline is, en er niet verwacht mag worden dat alle rapporteurs over deze expertise beschikken. Het afnemen en interpreteren van neuropsychologisch onderzoek dient beschouwd te worden als een specialisatie.

Waar voorheen volstaan kon worden met een risicotaxatie op klinische basis, is thans een gestructureerde risicotaxatie vereist, naast een klinische beoordeling. Daartoe dienen per onderzoek meerdere risicotaxatie instrumenten ingevuld, gescoord en beoordeeld te worden maar dient ook het professioneel oordeel uitgeschreven te worden. Daarnaast dienen niet alleen risicofactoren, maar ook beschermende factoren beoordeeld en in kaart gebracht te worden, wat geleid heeft tot een toevoeging van een extra vraag. Bij de beantwoording van de vraagstelling dienen rapporteurs de relatie tussen risico-, beschermende- en contextuele factoren gedragskundig te omschrijven. Tevens wordt het tegenwoordig steeds meer gangbaar/vereist om onderscheid te maken tussen onmiddellijk gevaar, gevaar voor de korte termijn en gevaar voor de lange termijn.

Bovendien zijn ook de richtlijnen voor risicotaxatie bij zedendelinquenten inhoudelijk gewijzigd. Waar voorheen volstaan kon worden met scoring van de risicotaxatielijst SVR-20, ziet men deze thans als minder relevant en ziet men liever de combinatie van risicotaxatielijsten als Static/Stable/Acute. Dit zijn dus drie risicotaxatieinstrument in plaats van één. Bovendien kunnen deze risicotaxatieinstrumenten alleen gescoord worden na een cursus.

Een dergelijke risicotaxatie, waarbij gebruik gemaakt dient te worden van meerdere risicotaxatie instrumenten in samenhang met een klinisch oordeel, en waarbij risico- en beschermende factoren in kaart gebracht dienen te worden en gedragskundig omschreven

Vereniging van Pro Justitia Rapporteurs

dienen te worden over verschillende tijdsdimensies, en waarbij de vraagstelling uitgebreid is met één vraag, brengt een extra tijdsinvestering van ca. 4 uur met zich mee.

Bij de diagnostische overwegingen wordt steeds vaker verwacht dat de PCL-R wordt ingevuld. Afgezien dat hiervoor een aparte opleiding vereist is, vraagt het invullen van de PCL-R een tijdsinvestering van ca. 4 uur.

Door de invoering van de Indicatiestelling Forensische Zorg als voorloper van de Wet Forensische Zorg is de vraagstelling met betrekking tot het interventieadvies aangepast. Waar eerst volstaan kon worden met een interventieadvies gericht op het terugdringen van de kans op recidive, dient men thans de volgende zaken uit te schrijven en gedragskundig te onderbouwen:

- welke behandeling/interventie heeft de onderzochte nodig
 - wat zijn de beïnvloedingsmogelijkheden uitgesplitst naar individuele mogelijkheden tot verandering, motivatie tot verandering, behandelaanbod, en contextuele factoren. Deze zaken dienen tegen elkaar afgewogen te worden, en er dient duidelijk onderbouwd te worden hoe haalbaar het advies is;
 - er dient onderbouwd omschreven te worden wat de verwachte behandelduur zal zijn. Daarbij dienen persoonlijke factoren zoals leerbaarheid, motivatie e.d. meegewogen (en dus uitgeschreven) te worden;
 - indien geadviseerd wordt tot klinische zorg (wat regelmatig het geval is) wordt geadviseerd om eerst telefonisch contact op te nemen met de coördinator IFZ en met deze de haalbaarheid van het advies door te spreken;
 - alhoewel dit een taak is van IFZ, wordt van rapporteurs verwacht dat zij, naast een inschatting van de behandelduur, ook een advies geven over het beveiligingsniveau dat vereist is;
- De toename van werkzaamheden die dit vereist bedraagt circa 2 uur.

Sinds de overstap naar een 3-punts schaal bij het inschatten van de mate van toerekeningsvatbaarheid, is de vraagstelling uitgebreid met de vraag om een verminderde mate van toerekening gedragsdeskundig te onderbouwen. Hierin dienen overwegingen uitgebreid omschreven en tegen elkaar afgewogen te worden. Rapporteurs dienen daarbij de functies te omschrijven die geleid hebben tot delictgedrag (functionele diagnostiek) Dit vraagt om een extra tijdsinvestering van ca. 0,5 uur.

Door richtlijnen vanuit het NIP en de Tuchtcolleges zijn psychologen verplicht om aanwezig te blijven bij het invullen van vragenlijsten. Dit vraagt een extra tijdsinvestering van circa 3 uur, dat zich feitelijk vertaalt naar een tijdsinvestering van een dagdeel door de gang naar de P.I., benodigde tijd om binnen te komen enz.

In zijn algemeenheid geldt dat onder 'beantwoording van de vraagstelling' alle reeds eerder in het rapport omschreven informatie herhaald moet worden. Dit is allemaal dubbel werk dat veel benodigde tijd met zich meebrengt. De VVR vraagt zich af of het format op een manier vorm gegeven zou kunnen worden waardoor dubbel werk vermeden wordt.

Het is steeds meer gangbaar om onderzochten te schorsen uit preventieve hechtenis. Vaak zijn er geen gegevens van onderzochten beschikbaar: dossiers zijn incompleet en door een hoge werkdruk bij de reclassering, worden toezichthouders pas in latere fases aangewezen. Hierdoor zijn rapporteurs veel tijd kwijt met uitzoeken waar een verdachte zich bevindt en

Vereniging van Pro Justitia Rapporteurs

om contact te leggen. De hoeveelheid tijd die dit met zich meebrengt varieert sterk, maar wordt gemiddeld ingeschat op 1 uur, waarin rondom tijd meegewogen is.

WEIGERRAPPORTAGES

Ook bij weigerrapportages zijn de werkzaamheden sterk toegenomen. Rapporteurs hebben, in tegenstelling tot voorheen, thans een inspanningsverplichting: een uitgebreide samenvatting uit de stukken, verantwoording van de ondernomen activiteiten, en een zo uitgebreid mogelijke beantwoording van de vraagstelling, waaronder een zo goed mogelijk onderbouwd advies.

Dit is een forse uitbreiding van de werkzaamheden, maar de VVR heeft hier geen moeite mee: een weigerrapportage wordt in verband met het 'fixed prices' beleid net zo uitbetaald als een volledige rapportage en door de omschrijving van het dossier en de beantwoording van de vraagstelling (voor zover mogelijk) wordt de opdrachtgever zo goed mogelijk geïnformeerd.

De VVR heeft er wel moeite mee dat iedere keer, als uitbreiding van de normtijden besproken wordt, gezegd wordt dat het teveel aan uren dat door rapporteurs besteed wordt aan PJ rapportages gecompenseerd wordt met de inkomsten uit weigerrapportages: door de fors uitgebreide eisen aan weigerrapportages is dit zeker niet meer het geval en heeft men vaak ook voor weigerrapportages een tijdsinvestering van 12-16 uur nodig.

Daarnaast is de VVR van mening dat de eisen die gesteld worden aan weigerrapportages op sommige punten te uitgebreid zijn. Bijvoorbeeld, onder het kopje 'medewerking aan het onderzoek' dienen bij weigerrapportages omschreven te worden "de redenen voor weigering, onderbouwing van een eventuele 'pathologische weigering,' het standpunt van onderzoeker en een eventuele aanbeveling voor onderzoeksvorm die wel tot een rapportage zal kunnen leiden." Precies deze zelfde informatie dient vermeld te worden bij de beantwoording van de vraagstelling. De VVR vraagt zich sterk af waarom deze dubbele informatie (en ook dubbele inspanning) noodzakelijk is.

RAPPORTAGES IN EERSTE AANLEG - JEUGD

Over het algemeen gelden voor jeugdzaken dezelfde ontwikkelingen als voor volwassen zaken: er is steeds meer vraag naar neuropsychologisch onderzoek, verantwoordingseisen zijn fors uitgebreid, een gestandaardiseerde risicotaxatie is vereist, beschermende factoren dienen gestructureerd in kaart gebracht te worden en de interactie tussen risico- en beschermende factoren dient uitgeschreven te worden, de PCL-YV dient vaker gescoord te worden, de vraagstelling is verder uitgebreid en aangepast waarbij onder andere de responsiviteit beoordeeld en uitgebreid omschreven dient te worden, de mate van toerekening en toerekeningsvatbaarheid dienen breder onderbouwd en gespecificeerd te worden, en aanwezigheid bij testen is meer vereist.

Strafrapportages jeugd kennen echter ook enkele specifieke eisen die verhoogd zijn:

Het opvragen van en verzamelen van collaterale informatie was in jeugdzaken altijd al van toepassing. Daar stond ook een tijdsvergoeding tegenover. In de afgelopen jaren is op deze informatie en de verslaglegging daarvan, evenals bij de volwassenen, meer nadruk komen te liggen en zijn de eisen uitgebreid. Dit brengt een toegenomen tijdsinvestering mee die ingeschat wordt op 2 uur.

Vereniging van Pro Justitia Rapporteurs

Tevens is het inzage- en correctierecht uitgebreid naar ouders, waardoor een extra gesprek met de ouders vaak noodzakelijk is. Dit vraagt een extra tijdsinvestering van ca. 3 uur.

Sinds 2015 zijn Gemeenten volgens de Jeugdwet verantwoordelijk voor de financiering van de jeugdzorg. Dat geldt ook voor hulp die via het jeugdstrafrecht wordt opgelegd: jeugdreclassering, ambulante jeugdhulp, die bij vonnis wordt opgelegd en de jeugdhulp die wordt geboden binnen een justitiële jeugdinrichting.

In de praktijk blijkt dat de financiële middelen en daarmee het aanbod sterk per Gemeente kan verschillen. Voor de rapporteur is het noodzakelijk intensief te overleggen met de Jeugdreclassering en/of de Raad voor de Kinderbescherming om tot een passende en uitvoerbare vorm van advies te komen. In deze beginperiode van de toepassing van de nieuwe Jeugdwet blijkt er nog veel onduidelijkheid en misverstand over de gang van zaken te zijn.

Dit alles vraagt van de rapporteur in strafzaken meer flexibiliteit, overleg en daarmee tijd. De tijdsinvestering die dit met zich meebrengt varieert per zaak, maar wordt ingeschat op 1 uur.

De vraagstelling is verder uitgebreid en aangepast met een vraag aangaande de wenselijkheid van een gedragsbeïnvloedende maatregel. Indien de maatregel geadviseerd wordt vergt dit een extra tijdsinvestering van 2 uur.

Indien een PIJ-maatregel geadviseerd wordt dient men de daartoe door het NIFP ontwikkelde PIJ-wegingslijst in te vullen. Er dient gekomen te worden tot een gewogen oordeel, en er dient verslaglegging van gedaan te worden. Dit vergt een extra tijdsinvestering van 0,5 uur.

ASR ZAKEN

Sinds de invoering van het jeugdstrafrecht dient bij onderzochten tussen de 18 en 23 jaar beoordeeld te worden of toepassing van het Adolescenten Strafrecht (ASR) aangewezen is. Daartoe dient een wegingslijst ingevuld te worden die daarvoor ontwikkeld is door het NIFP. Dit kost de nodige tijdsinvestering, niet alleen door het invullen zelf maar ook omdat de rapporteur het eigen oordeel moet formuleren en wegen en daar verslag van moet doen.

Bovendien is de vraagstelling veel uitgebreider en dienen bij ASR zaken 10 vragen in totaal beantwoord te worden die onderverdeeld zijn in de nodige subvragen. Dat zijn concreet 8 extra vragen, buiten de overige 12 vragen die standaard beantwoord moeten worden.

Binnen het huidige systeem is het mogelijk om voor ASR zaken 4 uur extra te declareren. Dat dekt de noodzakelijke tijd voor de extra werkzaamheden, maar in zijn algemeenheid gelden voor ASR-zaken dezelfde verzwaringsen als voor de overige rapportages in eerste aanleg.

VERLENGINGSADVIEZEN TERBESCHIKKINGSTELLING

De vraagstelling bij maatregeladviezen is uitgebreider en specifiekier geworden en de werkzaamheden zijn uitgebreid. Concreet gaat het om het volgende:

Vereniging van Pro Justitia Rapporteurs

- de vraagstelling is fors uitgebreid. Ook hier zijn de toegevoegde vragen verder onderverdeeld in de nodige subvragen. De daarvoor benodigde tijdsinvestering bedraagt 1 uur;
- een eigen en gestandaardiseerde risicotaxatie noodzakelijk is, naast die van de kliniek. Voor de thans vereiste risicotaxatie in TBS zaken wordt een extra tijdsinvestering ingeschat van 4 uur;
- er wordt verwacht dat rapporteurs eigen testpsychologisch onderzoek doen en zich niet meer verlaten op onderzoek door de kliniek. Dit brengt voor psychologen een extra tijdsinvestering van ca. 4 uur met zich mee;
- voorheen kregen rapporteurs alleen een selectie uit het dossier om te lezen. Thans worden zij geacht het hele dossier te kennen en dit ook samen te vatten in het verslag. De daarbij benodigde tijdsinvestering varieert al naar gelang de omvang van het dossier, maar ligt gemiddeld rond de 4 tot 6 uur extra;
- indien het noodzakelijk is om de PCL-R te scoren vraagt dit een extra tijdsinvestering van 4 uur;