

Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de directeur Zorg en de directeur Bedrijfsvoering FPC de Kijvelanden
T.a.v. dhr. M. Koerhuis en dhr. J. Adank
Postbus 900
3160 AC RHOON

**Inspectie Justitie en
Veiligheid**

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.inspectie-jenv.nl

Contactpersoon

contact@inspectie-jenv.nl

Projectnaam

Vervolgonderzoek op
Incidentonderzoek FPC de
Kijvelanden

Ons kenmerk

3662453

Bijlagen

1

*Bij beantwoording de datum
en ons kenmerk vermelden.
Wilt u slechts één zaak in uw
brief behandelen.*

Datum 22 november 2021

Onderwerp Brief vervolgonderzoek op incidentonderzoek FPC de Kijvelanden (01-03-2020)

Geachte heer Koerhuis en heer Adank,

Vorig jaar vond in uw inrichting een ernstig incident plaats. Twee extreem vlucht- en beheersgevaarlijke tbs-gestelden van de EVBG-afdeling van FPC de Kijvelanden wisten de kliniek te ontvluchten door een medewerker onder bedreiging van wapens te gijzelen. De Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna: Inspectie) voerde een onderzoek uit naar dit incident. In haar rapport concludeerde de Inspectie dat er sprake was van een gebrekkige uitvoering van de toegangscontrole en dat het team van de EVBG-afdeling onvoldoende functioneerde vanwege personele bezettingsproblematiek. Ook waren de organisatorische, bouwkundige en elektronische randvoorwaarden om een dynamische gijzeling te kunnen vertragen en isoleren niet aanwezig.¹

De Inspectie vroeg FPC de Kijvelanden om uiterlijk zes maanden na het verschijnen van haar rapport een voortgangsrapportage aan te leveren over de ingezette maatregelen om dit soort incidenten in de toekomst te voorkomen. De Inspectie is in 2021 met vervolgonderzoek nagegaan wat de voortgang en het effect van de genomen verbetermaatregelen waren ten aanzien van de drie in haar incidentonderzoek geïdentificeerde thema's: de controle van bezoek en de invoer van goederen, het team van de EVBG-afdeling en de werkwijze tijdens de gijzeling. In het kader van dit onderzoek sprak de Inspectie met medewerkers, leidinggevend en de directie van FPC de Kijvelanden. In deze brief zet de Inspectie haar bevindingen uiteen ten aanzien van de voortgang van de getroffen maatregelen en de mate waarin deze tot verbeteringen hebben geleid.

Controle bezoek en invoer goederen

Incidentonderzoek 2020

De Inspectie constateerde in haar incidentonderzoek in 2020 dat er voorafgaand aan het incident sprake was van een gebrekkige uitvoering van de toegangscontrole voor medewerkers en bezoekers. Hieraan ten grondslag lag onder meer dat: 1) het beleid rondom de toegangscontrole onvoldoende duidelijk was voor de voorportiers (hierna medewerkers Toegang en Veiligheid); 2)

¹ Inspectie Justitie en Veiligheid (2020). Incidentonderzoek FPC de Kijvelanden (01-03-2020), blz 6-7.

medewerkers Toegang en Veiligheid onvoldoende bekend waren met hun verantwoordelijkheden en (beslissings-)bevoegdheden; 3) er onvoldoende samenwerking was tussen hen en de medewerkers van de afdeling; en 4) de randvoorwaarden zoals continuïteit in sturing en een toereikende personele bezetting onvoldoende op orde waren.²

**Inspectie Justitie en
Veiligheid**

Datum
22 november 2021

Ons kenmerk
3662453

Vervolgonderzoek 2021

Uit het vervolgonderzoek komt naar voren dat FPC de Kijvelanden na het incident in 2020 het toegangsbeleid aanscherpte en diverse verbetermaatregelen trof op het uitvoeren van de toegangscontroles, de controles op de invoer van goederen en de ontwikkeling van het team medewerkers Toegang en Veiligheid. Ook neemt FPC de Kijvelanden deel aan een landelijke pilot die zich richt op een aantal, uit veiligheidsoogpunt hier niet benoemde veiligheidsmaatregelen. Enkele onderdelen uit deze pilot zijn reeds geïmplementeerd.

Uitvoering toegangscontrole

Na het incident in 2020 zijn de metaaldetectiepoorten scherper afgesteld. Sinds eind februari 2021 worden alle medewerkers en hun bagage bij binnenkomst in de kliniek altijd gecontroleerd. Alle medewerkers moeten door de detectiepoort en deze mag geen signaal afgeven. Wanneer de detectiepoort een signaal afgeeft, heeft de medewerker de keuze om het kledingstuk dat het signaal veroorzaakt uit te trekken of om zich te laten fouilleren door een medewerker Toegang en Veiligheid. Om dit proces goed te begeleiden staat er tijdens de piekmomenten van binnenkomst van het personeel, een medewerker Toegang en Veiligheid in de entree. Deze honderd procent controle betreft vooralsnog een pilot, een evaluatie hiervan vindt later dit jaar plaats.

De door de Inspectie gesproken medewerkers van FPC de Kijvelanden waren overwegend positief over het nieuwe toegangsbeleid. Door de aanscherping van de regels en de strikte naleving hiervan door de medewerkers Toegang en Beveiliging voelen zij zich veiliger. Wel blijkt dat medewerkers moesten wennen aan de nieuwe regels van het aangescherpte toegangsbeleid en de gevolgen hiervan voor bijvoorbeeld hun kledingkeuze.

Naast het scherper afstellen van de metaaldetectiepoorten, trof FPC de Kijvelanden maatregelen voor het detecteren van mobiele telefoons. Met de detectiepoort aan de bezoekersingang kunnen nu magneten, en dus mobiele telefoons worden gedetecteerd.

Net als de medewerkers moeten ook bezoekers door de detectiepoort zonder dat deze een signaal afgeeft. Wanneer de detectiepoort een signaal afgeeft, dient de bezoeker het kledingstuk dat het signaal veroorzaakt uit te trekken en te laten controleren. Indien een bezoeker dit weigert of wanneer de detectie nog steeds een signaal afgeeft, wordt de toegang geweigerd. Anders dan een medewerker wordt een bezoeker niet gefouilleerd. Wanneer de detectie om medische redenen, bijvoorbeeld bij een implantaat, een signaal afgeeft dient de bezoeker een medische verklaring te overleggen en wordt de bezoeker wel gefouilleerd door een medewerker Toegang en Veiligheid.

Controles op invoering van goederen

² Inspectie Justitie en Veiligheid (2020). *Incidentonderzoek FPC de Kijvelanden (01-03-2020)*. Blz. 6.

De werkwijze rondom de invoer van goederen is eveneens aangepast. Medewerkers Toegang en Veiligheid controleren 's nachts de goederen en de post voor de tbs-gestelden. Hierdoor hebben zij meer tijd om de controle zorgvuldig uit te voeren en is er overdag meer tijd voor andere werkzaamheden. Ook zijn er afspraken gemaakt over wat er wel en niet mag worden ingevoerd. Deze nieuwe werkwijze geeft de gesproken medewerkers Toegang en Veiligheid meer rust en duidelijkheid. Uit de gesprekken maakt de Inspectie op dat er nog een oplossing gezocht moet worden voor de opslag van de ingevoerde goederen, deze staan nu in de portiersloge waar deze niet thuishoren. Uit de gesprekken maakt de Inspectie ook op dat voertuigen die de kliniek binnen komen niet worden gecontroleerd. Enkel de bezoekers en goederen die de kliniek binnen komen worden nu gecontroleerd.

Inspectie Justitie en Veiligheid

Datum
22 november 2021

Ons kenmerk
3662453

Ontwikkeling van het team medewerkers Toegang en Veiligheid

De Inspectie constateert ten slotte dat er is geïnvesteerd in de verdere ontwikkeling van het team medewerkers Toegang en Veiligheid. Ten behoeve van het uitvoeren van de toegangscontroles is de portiersloge standaard door drie medewerkers bezet. Hiervoor is de formatie van het team uitgebreid en er wordt gebruik gemaakt van wisselende uitzendkrachten. Ook volgden alle medewerkers Toegang en Veiligheid trainingen gericht op onder andere fouilleren en het werken met de Xray. Het toegangsbeleid is vertaald naar praktische werkinstructies en er vinden audits plaats op de uitvoering van de toegangscontroles. Een tijdelijke coördinator ondersteunde het team medewerkers Toegang en Veiligheid tot 1 september 2021 bij hun werkzaamheden en gaf mede vorm aan de implementatie van de verbetermaatregelen op het gebied van de toegangscontroles. Recent is een Hoofd Veiligheid aangesteld. Deze functionaris is verantwoordelijk voor de aansturing van het team medewerkers Toegang en Veiligheid en voor de veiligheidsprocessen in de kliniek.

Uit de gesprekken blijkt dat de medewerkers Toegang en Veiligheid sinds de invoering van de verbetermaatregelen meer duidelijkheid ervaren in hun werkzaamheden en hun verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Ook ervaren zij meer autonomie in het nemen van beslissingen doordat zij beter gepositioneerd zijn binnen de organisatie. De gesproken medewerkers beschrijven de sfeer binnen het team overwegend als positief en open. Wel blijkt uit de gesprekken dat medewerkers Toegang en Veiligheid elkaar nog onvoldoende aanspreken. Zij hebben behoefte aan meer overlegmomenten waardoor dit gestimuleerd wordt. De Inspectie constateert dat de onderlinge samenwerking is verbeterd, waardoor het team meer uniform handelt, bijvoorbeeld bij de uitvoering van de toegangscontroles. De Inspectie constateert echter ook dat de controle van voertuigen die de kliniek binnenkomen, de opslag van goederen in de portiersloge, het werken met wisselende uitzendkrachten, en de onderlinge communicatie binnen het team verbeterd kan worden.

Het team van de EVBG-afdeling

[Incidentonderzoek 2020](#)

De Inspectie constateerde in haar rapport dat er ten tijde van het gijzelincident sprake was van personele bezettingsproblemen binnen het team van de EVBG-afdeling. Het team beschikte over onvoldoende vaste medewerkers waardoor ondersteuning nodig was van medewerkers van andere afdelingen en van uitzendkrachten. Er was onvoldoende balans tussen intensieve begeleiding en intensieve beveiliging. Het team was onvoldoende scherp op het signaleren van en handelen naar risicofactoren en risicogedrag. De medewerkers van het team

van de EVBG-afdeling handelden niet uniform en consequent naar gemaakte afspraken wat leidde tot ongenoegen en onvrede. De onderlinge samenwerking tussen medewerkers van het team van de EVBG-afdeling verliep niet goed waarbij er ook sprake was van onderlinge diskwalificatie.³

**Inspectie Justitie en
Veiligheid**

Datum
22 november 2021

Ons kenmerk
3662453

Vervolgonderzoek 2021

Uit het vervolgonderzoek blijkt dat FPC de Kijvelanden diverse verbetermaatregelen trof om de bezettingsproblemen op te lossen. Dit deed zij ten aanzien van de aansturing van het team en de kwantitatieve⁴ en kwalitatieve personele bezetting.

Aansturing

De EVBG-afdeling wordt aangestuurd door een hoofd behandeling en een teammanager. Het hoofd behandeling is al langere tijd aan de EVBG-afdeling verbonden. De teammanager werkt al langer in FPC de Kijvelanden en sinds enkele maanden op de EVBG-afdeling. Inmiddels werken er ook twee coördinatoren afdelingsmilieu op de afdeling, zij ondersteunen het duale management door medewerkers te coachen en aan te sturen.

Het huidige duaal managementkoppel stelde in samenspraak met de afdeling Kwaliteit en Veiligheid van FPC de Kijvelanden een verbeterplan op voor de EVBG-afdeling. In dit verbeterplan ligt de focus op stabilisatie en het op orde krijgen van de basis (bedrijfsvoering, randvoorwaarden en behandelinhoudelijke zaken).

De Inspectie constateert dat het duale management met name heeft ingezet op het op orde brengen van de bezetting. Van een aantal vaste medewerkers is afscheid genomen. Bij het intern en extern werven van nieuw personeel staat geschiktheid voor de EVBG-afdeling voorop. Naast de teambezetting besteedt zij aandacht aan de teamsamenstelling, het vergroten van de sociale veiligheid en het uniform uitvoeren van afspraken en beleid door medewerkers.

Kwantitatieve bezetting

Het werven en behouden van nieuwe medewerkers is binnen de hele forensische zorg sector lastig. Het intern en/of extern vinden van medewerkers die bovendien geschikt zijn om met de doelgroep op de EVBG-afdeling te werken, is extra lastig en kost veel tijd. De formatie van het team van de EVBG-afdeling is 16,57 fte⁵. Op dit moment bestaat het team uit acht vaste medewerkers. Een aantal werkte vóór het gijzelincident al op de EVBG-afdeling en een aantal is er later bij gekomen. Aan het team zijn ook een aantal uitzendkrachten gekoppeld die voor langere tijd gedetacheerd zijn vanuit een uitzendbureau. Incidenteel is de inzet van medewerkers van andere afdelingen of wisselende uitzendkrachten nodig. De gedetacheerde uitzendkrachten krijgen autorisaties en volgen diverse scholingsprogramma's. Hierdoor functioneren zij grotendeels als volwaardig teamlid. De medewerkers van de EVBG-afdeling ervaren het werken met gedetacheerde uitzendkrachten overwegend als positief. Het brengt hen meer rust dan het werken met wisselende uitzendkrachten. Om het team te ondersteunen werkt er ook een zorgondersteuner op de afdeling. Deze medewerker staat boven

³ Inspectie Justitie en Veiligheid (2020). Incidentonderzoek FPC de Kijvelanden (01-03-2020). Blz. 27-29

⁴ Onder kwantitatieve bezetting verstaat de Inspectie in deze het aantal vaste medewerkers binnen het team van de EVBG-afdeling. De kwantitatieve bezetting op de EVBG-afdeling is in die zin op orde dat de dagelijkse diensten zijn ingevuld.

⁵ Fulltime-equivalent. Een fte komt overeen met de volledige werkweek van één werknemer.

de vastgestelde formatie en voert praktische taken uit, zoals het doen van bestellingen en het klaarmaken van maaltijden. Daarnaast werken de vaste medewerkers van de EVBG-afdeling minder nachtdiensten waardoor zij vaker overdag inzetbaar zijn.

Inspectie Justitie en Veiligheid

Datum
22 november 2021

Ons kenmerk
3662453

Kwalitatieve bezetting

Uit de gesprekken blijkt dat er personele wisselingen in het team hebben plaatsgevonden. Er zijn medewerkers vertrokken en er zijn medewerkers naar andere afdelingen overgeplaatst. Ook zijn er nieuwe medewerkers aangenomen. De nieuwe teamsamenstelling zorgt volgens de geïnterviewden voor meer rust en stabiliteit en ook de sfeer binnen het team is volgens de geïnterviewden verbeterd. Er is bij de personele wisselingen nadrukkelijk gekeken naar de capaciteiten die medewerkers nodig hebben om op de EVBG-afdeling te werken. Daarnaast is er onderscheid gemaakt in de functieniveaus binnen het team en aan ieder functieniveau zijn expliciete taken, verantwoordelijkheden en aandachtsgebieden verbonden. Dit moet in de praktijk nog verdere uitwerking krijgen. De Inspectie constateert dat hoewel er minder sprake is van onderlinge diskwalificatie, medewerkers zich nog altijd kritisch uitlaten over de werkwijzen van hun collega's. Het uniform uitdragen van en handelen naar gemaakte afspraken, blijft een aandachtspunt. Zo worden bijvoorbeeld kamerinspecties nog steeds niet conform de afspraken uitgevoerd. Er zijn binnen het team medewerkers die de regels strikt naleven en tbs-gestelden begrenzen, en er zijn medewerkers die de regels minder strikt naleven en conflict vermijdend handelen. Als gevolg hiervan ontstaan er in het contact met tbs-gestelden mogelijk onnodige escalaties. De doelgroep van de EVBG-afdeling is gebaat bij duidelijkheid. Verschillende werkwijzen binnen het team zorgen voor gevoelens van onveiligheid en wantrouwen, zowel bij de medewerkers als bij de tbs-gestelden. De Inspectie constateert dat medewerkers zich nog onvoldoende gesteund voelen door hun collega's en door leidinggevendenden. Uit de gesprekken maakt de Inspectie op dat veel onbesproken blijft. Medewerkers spreken elkaar onvoldoende aan op het niet nakomen van afspraken. Ook wordt weerstand tegen het beleid onvoldoende besproken, ondanks de mogelijkheden die zijn ingericht om over het beleid in gesprek te gaan. De forensische scherpste binnen het team, tenslotte, is volgens de geïnterviewden toegenomen. Er wordt meer risicogestuurd gewerkt waarbij er aandacht is voor de risicofactoren van tbs-gestelden. Hierdoor lukt het beter om eerder te interveniëren en risico's te beperken. De geïnterviewden geven echter ook aan dat er meer nodig is om de forensische scherpste op het juiste niveau te krijgen.

Werkwijze tijdens de gijzeling

[Incidentonderzoek 2020](#)

Ten tijde van het incidentonderzoek constateerde de Inspectie dat FPC de Kijvelanden niet aan de organisatorische, bouwkundige en elektronische randvoorwaarden had voldaan om een dynamische gijzeling te kunnen vertragen en isoleren. FPC de Kijvelanden was ten tijde van het verschijnen van het inspectierapport voornemens organisatorische verbetermaatregelen te treffen waaronder in elk geval aanpassing van het gijzelingsprotocol en uitbreiding van het trainingsaanbod voor het voorkomen van gijzelingen.⁶

[Vervolgonderzoek 2021](#)

⁶ Inspectie Justitie en Veiligheid (2020). *Incidentonderzoek FPC de Kijvelanden (01-03-2020)*. Blz. 7.

Uit het vervolgonderzoek blijkt dat het gijzelingsbeleid van FPC de Kijvelanden is aangepast maar nog niet definitief is vastgesteld. In het nieuwe gijzelingsbeleid staan onder meer de, vanwege veiligheid hier niet nader benoemde, bouwkundige aanpassingen beschreven om te vertragen en te isoleren. In 2021 vond er in opdracht van de Dienst Justitiële Inrichtingen een audit plaats om vast te stellen of FPC de Kijvelanden voldoet aan de wettelijke gestelde eisen en interne regelgeving omtrent de onderwerpen Safety, Security en Housing. FPC de Kijvelanden betrok de resultaten van deze audit bij de totstandkoming van het aangepaste gijzelingsbeleid en de daaruit voortvloeiende verbetermaatregelen. In het nieuwe gijzelingsbeleid staan ook de verschillende rollen en bijbehorende handelwijzen van betrokken functionarissen en een procedure voor het tellen van tbs-gestelden. De Afdeling Kwaliteit en Veiligheid van Fivoor⁷ is nauw betrokken bij het opstellen van het nieuwe gijzelingsbeleid. De bespreking van het aangepaste gijzelingsbeleid vindt plaats in diverse gremia met verschillende functionarissen. Uit deze overleggen komen punten naar voren die leiden tot verdere aanpassing van het beleid.

**Inspectie Justitie en
Veiligheid**

Datum
22 november 2021

Ons kenmerk
3662453

De directie van FPC de Kijvelanden spreekt uit dat zij het van belang acht het aangepaste gijzelingsbeleid pas definitief te maken en te implementeren wanneer het beleid volledig en voor iedereen duidelijk is. Er ligt een communicatieplan klaar om medewerkers te informeren zodra het gijzelingsbeleid gereed is en dan volgen er ook oefeningen. Het gijzelingsbeleid maakt deel uit van de agressiehanteringstraining die iedere medewerker volgt en jaarlijks herhaalt. Deze training is de afgelopen periode aan alle nieuw aangenomen medewerkers aangeboden. Door corona gebeurde dit in aangepaste vorm.

Totdat het nieuwe gijzelingsbeleid definitief is, is het huidige gijzelingsbeleid van kracht. Uit de gesprekken blijkt dat dit zorgt voor onduidelijkheid bij medewerkers. Zij weten dat er nieuw gijzelingsbeleid komt maar weten niet wanneer en wat de uitgangspunten daarvan zullen zijn. Het ontbreekt hen tot die tijd aan handvatten, oefening en scholing.

Conclusie

De Inspectie concludeert dat ten aanzien van het thema *Controle bezoek en invoer goederen*, FPC de Kijvelanden al tijdens het incidentonderzoek diverse maatregelen trof om de toegangscontrole aan te scherpen. Deze ontwikkeling zette zij door en zij trof daarnaast aanvullende maatregelen. De Inspectie stelt vast dat de toegangscontroles verbeterd zijn, en ziet een positieve ontwikkeling in het verduidelijken van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden voor de medewerkers Toegang en Veiligheid en in de samenwerking binnen het team.

De Inspectie concludeert daarnaast dat ten aanzien van het thema *Het team van de EVBG-afdeling*, diverse maatregelen zijn uitgezet. Dit heeft geleid tot verbeteringen in de onderlinge samenwerking en sfeer. Echter, doordat het team nog niet volledig uit vaste medewerkers bestaat, komt zij onvoldoende toe aan teamontwikkeling en het bestendigen van de verbeteringen. De onderlinge samenwerking en het uniform uitdragen van en handelen naar afspraken raakt direct de veiligheid op de afdeling. De Inspectie onderkent het sectorbrede probleem om geschikte medewerkers te werven en te behouden maar benadrukt

⁷ Fivoor is een zorgaanbieder voor forensische en intensieve psychiatrische zorg. FPC de Kijvelanden maakt deel uit van Fivoor.

wel het belang van de verdere ontwikkeling van het team van de EVBG-afdeling, al is dit met een kleinere groep medewerkers.

**Inspectie Justitie en
Veiligheid**

De Inspectie beveelt FPC de Kijvelanden, DJI en het Ministerie van Veiligheid en Justitie aan om samen te onderzoeken op welke wijze er meer ruimte en flexibiliteit kan worden gecreëerd binnen het systeem en in de sector om de personele capaciteitsproblemen voor specifiek de zwaarste categorie tbs-gestelden op te vangen. De Inspectie zal hier separaat ook aandacht voor vragen bij DJI en het Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Datum
22 november 2021

Ons kenmerk
3662453

De Inspectie concludeert ten slotte dat ten aanzien van het thema *Werkwijze tijdens de gijzeling*, de randvoorwaarden om een dynamische gijzeling te vertragen en isoleren nog steeds niet zijn ingericht. FPC de Kijvelanden is voornemens verbetermaatregelen te treffen en heeft ook voor ogen welke dit zijn. De verbetermaatregelen zijn echter nog niet ingevoerd. Zo is het aangepaste gijzelingsbeleid nog niet geïmplementeerd, zijn de gebouwelijke aanpassingen nog niet doorgevoerd, wordt er nog niet grootschalig geoefend en is nog niet iedereen getraind in het omgaan met een gijzelingssituatie. De Inspectie acht het van belang dat FPC de Kijvelanden zo spoedig mogelijk de beoogde verbetermaatregelen invoert en hiermee zorgdraagt voor een veilige leef- en werkomgeving voor medewerkers en tbs-gestelden.

De Inspectie zal de beoogde verbetermaatregelen voor het gijzelingsbeleid en voor de kwantitatieve en kwalitatieve personele bezettingsproblematiek nauwgezet volgen en in 2022 opnieuw een bezoek brengen aan FPC de Kijvelanden.

Hoogachtend,
Inspecteur-generaal Inspectie Justitie en Veiligheid,
namens deze,

H.C. Faber
Hoofdinspecteur-directeur