

De beveiligde fase van het begeleid verlof

Procesevaluatie beveiligde fase begeleid verlof en exploratie van te verwachten effecten

Amsterdam, 14 mei 2009

Oberon Nauta

Met medewerking van:
Willemijn Roorda
Paul Hulshof

Colofon

Besteladres:
DSP-groep, Van Diemenstraat 374, 1013 CR Amsterdam
Tel. 020 – 6257 537

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het WODC van het ministerie van Justitie.

© 2009 WODC, ministerie van Justitie. Auteursrecht voorbehouden.

Inhoudsopgave

Samenvatting	4
Summary	8
1 Inleiding	12
1.1 Aanleiding	12
1.2 Onderzoeksopzet	12
1.3 Leeswijzer	13
2 Uitgangspunten van het onderzoek	14
2.1 Inleiding	14
2.2 Doel- en probleemstelling onderzoek en onderzoeksvragen	14
2.3 Methodische verantwoording	16
2.4 Beperkingen van het onderzoek	21
3 Achtergrond van de maatregel	24
3.1 Inleiding	24
3.2 Het tbs-verlof	24
3.3 De beveiligde fase van het begeleid verlof	26
4 Verlofaanvraag en machtiging	32
4.1 Inleiding	32
4.2 Aantal verlofmachtigingen	32
4.3 Inhoudelijke toetsing van verlofaanvragen door het Avt	33
4.4 Inhoudelijke motivering voor begeleid verlof zonder beveiligde fase	34
4.5 Procedurele toetsing van verlofaanvraag door verlofunit	35
5 Vormgeving van beveiligde fase	36
5.1 Inleiding	36
5.2 Vormgeving beveiligde verlofbeweging	36
6 Voorbereiding beveiligers op beveiligde fase	46
6.1 Inleiding	46
6.2 Voorbereiding LBB	46
6.3 Voorbereiding eigen beveiliging FPC Dr. S. van Mesdag	47
6.4 Wensen ten aanzien van de voorbereiding van de beveiligers	47
7 Samenwerking en verloop verlof	48
7.1 Inleiding	48
7.2 Aanvraag inzet beveiliging ten behoeve van begeleid verlof	48
7.3 Samenwerking tussen beveiligers en begeleider	50
8 Exploratie van te verwachten effecten	56
8.1 Inleiding	56
8.2 Bedoelde effecten	56
8.3 Onbedoelde neveneffecten	58
9 Slotbeschouwing en conclusies	66
9.1 Inleiding	66
9.2 Oorsprong van de maatregel	66

9.3	Beveiligde fase, aanvragen & machtigingen	67
9.4	Vormgeving van beveiligde fase & Geweldsinstructie	67
9.5	Vorbereiding beveiligers op beveiligde fase	69
9.6	Samenwerking bij de uitvoering van het beveiligd verlof	70
9.7	Verloop beveiligde verloven	70
9.8	Bedoelde en onbedoelde effecten van de maatregel	71
9.9	Tot slot	72
	Bijlagen	
Bijlage 1	Bronnen	76
Bijlage 2	Lijst met afkortingen	78

Samenvatting

Inleiding

In de periode 2000 - 2006 doet zich een aantal onttrekkingen van tbs-gestelden voor met ernstige afloop. In reactie op de daaropvolgende maatschappelijke onrust en de wensen van de Tweede Kamer zegt de minister van Justitie toe de begeleiding bij verlof te verbeteren. Als belangrijkste maatregel draagt hij de forensische psychiatrische centra (fpc's) op per 1 juli 2007 de eerste fase van het begeleid verlof, die genoten wordt in het kader van een resocialisatieprogramma, te laten beveiligen door speciaal daarvoor getrainde medewerkers. Hij laat hen daarbij de keuze de beveiliging zelf uit te voeren of kosteloos gebruik te maken van de beveiligingsdiensten van de Landelijke Bijzondere Bijstandseenheid (LBB) van de Dienst Vervoer en Ondersteuning (DV&O). Met uitzondering van *FPC Dr. S. van Mesdag* en *Van der Hoeven Kliniek* maken alle fpc's gebruik van dat aanbod.

In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC) heeft het Amsterdamse onderzoeks- en adviesbureau DSP-groep de evaluatie van de beveiligde fase van het begeleid verlof uitgevoerd. Primair doel van de evaluatie was vast te stellen hoe de maatregel in de praktijk invulling krijgt, welke ervaringen de betrokken actoren hebben opgedaan met de maatregel en welke bedoelde en onbedoelde effecten van de maatregel verwacht kunnen worden. Secundair had het onderzoek tot doel meer inzicht te krijgen in het gebruik van pepperspray tijdens het beveiligde verlof, vast te stellen of één beveiligiger voldoende is en inzicht te krijgen in de samenwerking tussen beveiligiger en begeleider.¹ De doelstellingen van het onderzoek zijn vertaald in de volgende meervoudige probleemstelling:

- 1 Wat wordt beoogd met de beveiligde fase tijdens begeleid verlof?
- 2 Welke effecten en neveneffecten van deze maatregel zijn te verwachten?
- 3 Hoe worden de beveiligde fase tijdens begeleid verlof en de aangepaste Geweldsinstructies (wat betreft de beveiligde fase) uitgevoerd en ervaren?

Methode van onderzoek

De probleemstelling is beantwoord met behulp van verschillende onderzoeksmethoden. In de eerste plaats werden de volgende zes fpc's geselecteerd voor het houden van interviews: FPC Dr. S van Mesdag, FPK Drenthe, FPC de Kijvelanden, Pompestichting, AMC de Meren en FPC Oostvaarders.

Noot 1 Deze secundaire doelstelling vloeit voort uit de toezegging van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) aan de Groepsondernemingsraad DJI (GOR DJI) ten tijde van de invoering van de maatregel een evaluatie te laten verrichten naar het aantal benodigde beveiligers, het gebruik van pepperspray en de samenwerking tussen beveiligers en begeleiders tijdens de beveiligde fase van het begeleid verlof. Op 15 december 2008 is een rapport uitgebracht aan de GOR DJI waarin een voorlopig antwoord is gegeven op deze vragen. In de rapportage waar deze samenvatting betrekking op heeft is de inhoud van het rapport van 15 december 2008 verwerkt.

Binnen deze fpc's werden de volgende betrokkenen geïnterviewd: tien tbs-gestelden, twee medewerkers die waren belast met de beveiliging, 11 sociotherapeuten (begeleiders), zeven behandelcoördinatoren en zes vertegenwoordigers van de directies.

Bij DV&O werden interviews gehouden met vijf leden van de LBB, drie leidinggevend en één medewerker van de afdeling planning. Daarnaast werd met twee leden van de ondernemingsraad (OR) DV&O gesproken. Voorts werden een coördinator van de verlofunit en de secretaris van het Adviescollege Verloftoetsing TBS (Avt) geïnterviewd en twee leden van de GOR DJI.

In aanvulling op de interviews werden de volgende informatiebronnen benut voor het onderzoek:

- Steekproef van verlof-evaluatieformulieren die na afloop van ieder verlof worden ingevuld door de begeleider en beveiliging van het verlof. In het formulier worden onder meer het doel, de duur en eventuele bijzonderheden van het verlof vermeld evenals de meegedragen geweldsmiddelen. Van de ruim 900 verlofbewegingen in 2008 werd een steekproef van 153 verlof-evaluatie-formulieren geanalyseerd. Deze waren afkomstig van de inrichtingen: FPC de Rooyse Wissel, FPC Dr. S. van Mesdag (eigen beveiliging), FPC Oldenkotte, FPC Oostvaarders, FPC Veldzicht, GGz Eindhoven, Hoeve Boschoord en Pompestichting.
- Dienstinstructies van alle fpc's.
- Patiëntendossiers bewaard door Directie Forensische Zorg (DForZo) van tbs-gestelden die in de jaren 2004, 2005, 2006 en 2008 zich tijdens begeleid verlof onttrokken. Op basis van de patiëntendossiers, aangevuld met consultatie van het fpc waar de patiënt tijdens de onttrekking verbleef, kon worden vastgesteld of de onttrekking zich voordeed in de eerste of latere fase van het begeleid verlof en of tijdens de onttrekking sprake was van recidive. In totaal handelde het om 47 dossiers.
- Alle schriftelijke aanvragen voor de periode april 2008 tot en met oktober 2008 voor inzet LBB, waarbij DV&O oordeelde dat de invulling van het verlof een ander type beveiliging behoeft dan het aanvragend fpc verzocht. In totaal ging het om zes aanvragen.
- Ongeschoond registratiebestand van de verlofunit waarin alle 151 afgegeven verlofmachtigingen voor de periode 1 januari – 10 oktober 2008 waren opgenomen. Op grond daarvan kon worden vastgesteld in hoeverre bij de verlofaanvragen gemotiveerd werd afgezien van de beveiligde fase en in welke mate in de verlofmachtigingen rekening werd gehouden met deze voorkeur van het fpc.
- Overzicht van het Avt met motivering van contraire adviezen aan het Hoofd van de verlofunit.

Algemene bevindingen

In 2008 werden ruim 900 beveiligde verloven uitgevoerd. Ongeveer 80% daarvan werd door medewerkers van de LBB beveiligd; het resterende deel kwam voor rekening van de medewerkers van de twee fpc's met eigen beveiliging. Fpc's mogen in hun aanvraag voor een machtiging begeleid verlof gemotiveerd afzien van een beveiligde fase. Van deze mogelijkheid wordt in de praktijk weinig gebruik gemaakt waardoor na invoering van de maatregel de meeste begeleide verloven startten met een begeleide fase.

Uit de evaluatie blijkt dat tijdens de beveiligde fase van het begeleid verlot zich geen onttrekking heeft voorgedaan en dat ook voor het overige geen noemenswaardige incidenten zijn gemeld. Uit deze evaluatie blijkt echter ook dat de incidentie van onttrekkingen in de drie jaar voor invoering van de maatregel (2004 – 2006) zeer beperkt is. Alleen in 2006 deden zich twee onttrekkingen (zonder recidive) voor die plaatsvonden in de fase van het verlot die thans beveiligd wordt.

Vorbereiding beveiligers op beveiligde fase

DV&O heeft tot op heden 24 LBB-ers opgeleid tot beveiligers van de eerste fase van het begeleid tbs-verlot. Één van hen is niet langer beschikbaar voor de beveiliging van het begeleid tbs-verlot. De opleiding, die gegeven werd door Expertisecentrum Pompeii, duurde een week en bestond uit vier dagen theorie, aangevuld met praktijkoefeningen op basis van rollenspellen en één dag stage op een fpc. De opleiding beoogde de aspirant beveiligers voldoende kennis van de forensische psychiatrie, het fpc en het verlotbeleid voor patiënten bij te brengen. Bovendien werd met de training beoogd de LBB-er goed voor te bereiden op de samenwerking met de verlotbegeleider van het fpc en hem handvatten te bieden in crisissituaties.

In het FPC Dr. S. van Mesdag dat met vijf eigen beveiligers werkt, is een dergelijke training niet gegeven. In plaats daarvan is volstaan met een informatiebijeenkomst en een training voor het gebruik van pepperspray. Reden voor deze meer beperkte voorbereiding is gelegen in het feit dat het FPC Dr. S. van Mesdag werkt met eigen beveiligingspersoneel dat dankzij haar ervaring in de inrichting al redelijk bekend is met de tbs-gestelde en diens ziektebeeld.

Vorm en inhoud van de beveiligde fase van het begeleid verlot

De invulling van de beveiligde fase van het begeleid verlot vertoont tussen fpc's sterke overeenkomsten. De meest voorkomende bestemming is de directe omgeving van de inrichting en de nabijgelegen winkelcentra. Ook de duur van de verlotbewegingen loopt niet sterk uiteen en blijft doorgaans beperkt tot één, maximaal twee uur.

De manier van beveiligen verschilt wel aanzienlijk, in de zin dat bij de ene verlotbeweging de wapenstok wordt meegenomen terwijl bij de andere verlotbeweging slechts handboeien of niets wordt meegedragen.

Pepperspray was toegestaan tussen 1 augustus 2007 en 1 augustus 2008, in het kader van een landelijk door de minister goedgekeurd experiment. Hoewel negen fpc's krachtens hun dienstinstructie formeel konden deelnemen aan het experiment participeerden uiteindelijk vier van de 12 inrichtingen. In de praktijk bleek bovendien dat met uitzondering van het FPC Dr. S. van Mesdag pepperspray niet standaard werd meegedragen en dat het middel naar het eind van de experimentperiode toe steeds minder vaak onderdeel vormde van de meegevoerde geweldsmiddelen.

Verloop beveiligd verlof

De ervaringen met de beveiligde fase van het begeleid verlof zijn overwegend positief. Tot op heden hebben zich geen incidenten of pogingen tot onttrekkingen voorgedaan en begeleiders geven aan dat de samenwerking met beveiligers goed verloopt. Beveiligers op hun beurt beschouwen de extra taakstelling als een plezierige aanvulling op hun reguliere werkzaamheden.

Tbs-gestelden oordelen wisselend. Een deel van de patiënten ervaart het contact met de haar onbekende, over het algemeen mannelijke beveiligers, als een plezierig intermezzo. Een ander deel van de tbs-gestelde is minder enthousiast. Zij voelen zich bekeken of zelfs gecriminaliseerd en hebben bovendien de indruk dat zij tijdens het verlof door buitenstaanders eerder herkend worden als tbs-gestelde vanwege de vaak opvallend grote fysieke gestalte van de beveiligers.

Bedoelde en onbedoelde effecten van de maatregel

De maatregel is ingevoerd met het oogmerk het risico op onttrekkingen met ernstige afloop tijdens tbs-verloven te beperken. In de eerste 1,5 jaar na invoering van de maatregel in 2007 hebben zich tijdens de beveiligde fase geen onttrekkingen voorgedaan. Tegelijkertijd blijkt uit het onderzoek dat in de drie jaar vóór invoering van de maatregel zich slechts twee onttrekkingen (zonder recidive) voordeden tijdens de fase van het begeleid verlof die thans beveiligd wordt. Deze bevinding impliceert dat slechts een minimaal effect van de maatregel verwacht kan worden op het incidentieniveau van onttrekkingen.

Uit de evaluatie blijkt dat de fpc's niet verwachten dat de maatregel van invloed is op de veiligheidssituatie. Daarentegen constateren zij wel op organisatieniveau een lichte administratieve verzwaring die met name veroorzaakt wordt door het (extern) aanvragen van de inzet van beveiliging, het opstellen van verlofplannen en het invullen van verlof-evaluatieformulieren.

De beveiligde fase lijkt weinig invloed te hebben op het behandelverloop. De duur van de behandeling zal naar verwachting niet of nauwelijks beïnvloed worden en evenmin zal naar verwachting eerder of later in het behandelproces het begeleid verlof worden aangevraagd. Wel is tijdens het onderzoek door een enkeling naar voren gebracht dat tijdens de beveiligde fase meer dan in het verleden met vrijheden geëxperimenteerd kan worden omdat de veiligheid vanwege de externe beveiliging beter dan in het verleden gewaarborgd is.

Summary

Introduction

Between 2000 and 2006 a number of TBS (hospital order) detainees absconded with serious consequences. In response to subsequent social unrest and the wishes of the Dutch Lower House (*Tweede Kamer*), the Minister for Justice pledges to improve the supervision of leave. The most important measure taken is to order the Forensic Psychiatric Centres (FPCs), as of 1 July 2007, to deploy specially trained personnel to safeguard the first phase of supervised leave, which is part of a social readjustment programme. The FPCs are permitted to use their own staff for this purpose or to make free use of the security services of the National Special Assistance Unit (LBB in Dutch), which is part of the Transport and Support Service (DV&O in Dutch). With the exception of the FPCs *Dr. S. van Mesdag* and *Van der Hoeven Kliniek*, all FPCs have taken up the LBB's offer.

The Amsterdam based research and consultancy company DSP-groep, commissioned by the Research and Documentation Centre (WODC in Dutch), has conducted an evaluation of the guarded phase of supervised leave. The principal objectives of the evaluation were to establish how the measure is implemented in practice, the experiences of those involved with the measure and the expected effects, intentional and unintentional, of the measure. Secondary objectives of the evaluation were to gain more insight into the use of pepper spray during guarded leave, to establish whether one guard is sufficient and to gain insight into the cooperation between guards and supervisors.² The study's objectives are translated into the following research questions:

- 1 What is the aim of the guarded phase during supervised leave?
- 2 What are the expected effects and side-effects of this measure?
- 3 How are the guarded phase and modified instructions for the use of force (with respect to the guarded phase) carried out and experienced during supervised leave?

Research methodology

Different approaches are used to answer these research questions. To start with, the following six FPCs were selected for a round of interviews: FPC Dr. S van Mesdag, FPK Drenthe, FPC de Kijvelanden, Pompestichting, AMC de Meren and FPC Oostvaarders.

Note 2 This secondary objective originates from the National Agency of Correctional Institution's (DJI) pledge to the Groups Works Council DJI (GOR DJI) at the time of the measure's implementation to conduct an evaluation into the necessary guards, the use of pepper spray and the cooperation between guards and supervisors during the guarded phase of supervised leave. As an interim response to these questions, a report was presented to GOR DJI on 15 December 2008. The content of this report, dated 15 December 2008, is processed in the report which this summary pertains to.

The following relevant parties were interviewed at each of these FPC: ten tbs detainees, two employees given the task of guarding, eleven social therapists (supervisors), seven treatment coordinators and six representatives from the board of directors.

At DV&O interviews were held with five members of the LBB, three managers and one employee from the Planning Department. Two members of the DV&O works council were also spoken with. Furthermore, a coordinator from the Leave Unit, the secretary of the Advisory College for Leave Testing TBS (Avt in Dutch) and two members of the GOR DJI were interviewed.

In addition to these interviews, the following sources of information were used:

- Random sample of the leave evaluation forms filled in by the supervisor and guard concerned after every incident of leave. This form includes information on the goal, duration and any additional details concerning the leave, as well as the restraining implements carried. A random sample of 153 leave evaluation forms was analysed out of more than 900 incidents of leave in 2008. These forms originated from the following institutions: FPC de Rooyse Wissel, FPC Dr. S. van Mesdag (organized own security), FPC Oldenkotte, FPC Oostvaarders, FPC Veldzicht, GGz Eindhoven, Hoeve Boschoord and Pompestichting.
- Service instructions of all FPCs.
- Patient dossiers kept by the Forensic Care Board (DForZo in Dutch) on TBS detainees who absconded during supervised leave in the years 2004, 2005, 2006 and 2008. Patient dossiers, supplemented by consultation with the FPC on the absconded patients' whereabouts during their escape, were used to assess whether the escape occurred during the first phase or later phases of supervised leave and/or whether the absconder reoffended during his/her escape. In total 47 dossiers were examined.
- All written requests for the deployment of the LBB in the period between April 2008 and October 2008 which the DV&O judged to require a different form of security than that asked for by the FPC. In total six requests were examined.
- Unaltered registration file from the Leave Unit which contained all 151 leave authorizations from 1 January until 10 October 2008. Based on this file it was possible to establish the extent of decisions taken not to include a guarded phase in the request for leave, and to which extent the leave authorization took account of the FPC's preference.
- Report from the Avt with justification for contrary advice to the Head of the Leave Unit.

General findings

In 2008 there were more than 900 cases of supervised leave. Approximately 80% of these were guarded by LBB employees. Responsibility for the remaining cases was given to employees of the two FPCs that choose to implement their own security arrangements. FPCs are permitted to request authorization for supervised leave without a guarded phase. This option is not utilized very much in practice, however, which means that after the introduction of the measure most supervised leave starts with a guarded phase.

According to the findings of the evaluation, no TBS detainees absconded during the guarded phase of supervised leave and no notable incidents were reported. From this evaluation, however, it appears that there were also very few incidents of detainees absconding in the three years prior to the measure's introduction (2004 – 2006). The only two cases of detainees absconding (without recidivism) during the phase which is now guarded took place in 2006.

Preparation of guards for the guarded phase

DV&O has currently trained 24 LBB staff as guards for the first phase of supervised TBS leave. One of these is no longer available for guarding supervised TBS leave. The training, provided by the training centre Expertisecentrum Pompeii, lasted a week and consisted of four days of theory, supplemented with practical role-playing exercises and one day of work experience at a FPC. The aim of the training was to provide the aspiring guards with sufficient knowledge of forensic psychiatry, the FPC and the leave policy regarding patients. The training was also intended to prepare LBB staff properly for cooperation with the FPC leave supervisor and to provide them with the necessary tools to deal with crisis situations.

The FPC, Dr. S. van Mesdag, which deploys five of its own guards, did not give training of this nature. Instead, an information meeting and training for the use of pepper spray were organized. This more limited preparation is due to the fact that this FPC works with its own security staff who, thanks to their experience in the institution, are already reasonably familiar with TBS detainees and their clinical picture.

Form and content of the guarded phase of supervised leave

There are strong similarities between the FPCs in the way they carry out the guarded phase of supervised leave. The immediate surroundings of the institution and nearby shopping centres are the most common destinations. There is also little variation in the duration of leave, which is generally kept to one or two hours at a maximum.

Substantial differences exist between the approaches taken to guarding. In some cases batons are carried, while in others handcuffs are taken, or even nothing at all.

The use of pepper spray was permitted between 1 August 2007 and 1 August 2008, as part of a national experiment approved by the Minister. Although nine FPCs were formally able to participate in the experiment by virtue of their service instruction, only four of the twelve institutions eventually took part. With the exception of the FPC Dr. S. van Mesdag, the carrying of pepper spray appeared not to be standard practice and towards the end of the experiment this tool featured less and less among the restraining tools carried.

Progress guarded leave

Experiences with the guarded phase of supervised leave are mainly positive. Up until now there have been no incidents or attempts to abscond and according to the supervisors, cooperation with the guards has gone

smoothly. The guards in turn consider this extra task as an enjoyable supplement to their regular work.

The verdicts of the TBS detainees vary. One group of patients experience the contact with unknown, and generally male, guards as an enjoyable interlude. Another group of TBS detainees is less enthusiastic. This group feels as though it is being scrutinized, or even criminalized. They also have the impression that the often large physical build of their guard gives their identity as a TBS detainee away to passersby during leave.

Intentional and unintentional effects of the measure

The measure was introduced with the aim of limiting the risk of detainees absconding during TBS leave with serious consequences. Since the introduction of the measure 1.5 years ago in 2007, no TBS detainees have absconded during the guarded phase. At the same time, research indicates that there were only two cases of detainees absconding (without recidivism) during the guarded phase of supervised leave in the three years prior to the measure's introduction. Based on this finding, the measure is expected to have only a minimal effect on the level of escape incidents.

From the evaluation it would appear that the FPCs do not expect the measure to influence the situation with respect to safety. On the other hand, at an organizational level they have noticed a slight increase in the amount of administration work, due mainly to the (external) requests for guards, the drawing up of leave plans and the completion of leave evaluation forms.

The guarded phase appears to have little influence on the course of treatment. It is expected that the duration of treatment will not be, or will barely be, influenced and that supervised leave will not be requested any earlier or any later in the treatment process. During the research, however, one individual raised the point that the higher level of safety guaranteed by the deployment of external security makes it possible to experiment with liberties more than in the past.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

In de periode 2000 - 2006 doet zich een aantal onttrekkingen van tbs-gestelden voor met ernstige afloop. In reactie op de daaropvolgende maatschappelijke onrust en de wensen van de Tweede Kamer zegt de minister van Justitie toe de begeleiding bij verlot te verbeteren. Als belangrijkste maatregel draagt hij de forensische psychiatrische centra (fpc's) op per 1 juli 2007 de eerste fase van het begeleid verlot, die genoten wordt in het kader van een resocialisatieprogramma, te laten beveiligen door speciaal daarvoor getrainde medewerkers. Hij laat hen daarbij de keuze de beveiliging zelf uit te voeren of kosteloos gebruik te maken van de beveiligingsdiensten van de Landelijke Bijzondere Bijstandseenheid (LBB) van de Dienst Vervoer en Ondersteuning (DV&O). Met uitzondering van *FPC Dr. S. van Mesdag* en *Van der Hoeven Kliniek* maken alle fpc's gebruik van dat aanbod.

1.2 Onderzoeksopzet

Het Wetenschappelijk onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) heeft DSP-groep opdracht verleend tot een evaluatie van deze nieuwe fase in het begeleid verlot. Hoofddoel van de evaluatie is enerzijds inzicht te krijgen in de wijze waarop de beveiligde fase tijdens begeleid verlot wordt uitgevoerd. Anderzijds dient het onderzoek vast te stellen in hoeverre de maatregel zou kunnen bijdragen aan de vergroting van de veiligheid tijdens tbs-verlot en of de beveiligde fase van het begeleid verlot nog (onbedoelde) neveneffecten tot gevolg zou kunnen hebben. Bijkomende doelstelling van dit project betreft het tegemoet komen aan een drietal vraagpunten met betrekking tot de beveiligde fase en de aangepaste Geweldsinstructie van de Groepsondernemingsraad Dienst Justitiële Inrichtingen (GOR DJI). De vraagpunten betreffen:

- 1 het gebruik van pepperspray;
- 2 de vraag of één beveiligder voldoende is;
- 3 hoe de samenwerking tussen beveiligder en begeleider verloopt.

Op 15 december 2008 is een vertrouwelijk tussenrapport uitgebracht aan de GOR DJI waarin een voorlopige beantwoording van deze vraagpunten is gegeven. Deze rapportage is niet openbaar, de inhoud ervan is verwerkt in onderhavig rapport.

De evaluatie vond plaats in de periode juli 2008 tot en met april 2009. De dataverzameling werd verricht in de periode september 2008 tot en met december 2008. De evaluatie werd begeleid door een onafhankelijke commissie bestaand uit de volgende leden:

- Mevr. prof. dr. Ch. van Nieuwenhuizen, voorzitter (Universiteit van Tilburg en GGzE)
- Mevr. A. Andreas (Reclassering Nederland)
- Dhr. mr. G. Bakkum (DJI, directie Forensische Zorg, tot 1 februari 2009)
- Dhr. mr. J.P.F. Bodegraven (DJI, directie Forensische Zorg, vanaf 1 februari 2009)
- Dhr. drs. F. Chakhssi (FPC De Rooyse Wissel)
- Dhr. mr. K. Molthof (ministerie van Justitie, Directie Sanctie en Preventiebeleid)
- Mevr. dr. N. Tenneij (WODC)

1.3 Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk wordt de probleem- en vraagstelling van het onderzoek uiteengezet en een beschrijving gegeven van de gehanteerde methoden van onderzoek. In het derde hoofdstuk komt de voorgeschiedenis en de implementatie van de beveiligde fase van het begeleid verlop aan bod. In hoofdstuk 4 wordt nader ingegaan op het aanvraag- en verstrekingsproces van verlofmachtigingen. In hoofdstuk 5 wordt uiteengezet op welke wijze de beveiligde fase van het begeleid verlop wordt ingericht door de fpc's. In hoofdstuk 6 wordt ingegaan op de voorbereiding van de beveiligers van de beveiligde fase terwijl in hoofdstuk 7 de samenwerking centraal staat. In hoofdstuk 8 wordt een beschrijving gegeven van de mogelijke effecten van de beveiligde fase van het begeleid verlop. In hoofdstuk 9 wordt een slotbeschouwing gegeven waarbij de belangrijkste conclusies worden geformuleerd.

2 Uitgangspunten van het onderzoek

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de probleem- en vraagstellingen van het onderzoek beschreven evenals de belangrijkste inkadering. Daarna wordt de onderzoeksaanpak uiteengezet.

2.2 Doel- en probleemstelling onderzoek en onderzoeksvragen

De evaluatie kent een door het WODC nauw omschreven doelstelling. Enerzijds dient de evaluatie vast te stellen hoe de beveiligde fase tijdens begeleid verlof wordt uitgevoerd en hoe de aangepaste Geweldsinstructie (voor wat betreft de beveiligde fase) in de praktijk uitwerkt. Anderzijds dient het onderzoek vast te stellen welke bedoelde en onbedoelde (neven-) effecten te verwachten zijn van de beveiligde fase.

Bijkomende doelstelling van dit project betreft het tegemoet komen aan een drietal vraagpunten met betrekking tot de beveiligde fase en de aangepaste Geweldsinstructie van de Groepsondernemingsraad van DJI. De vraagpunten betreffen:

- 1 het gebruik van pepperspray;
- 2 de vraag of één beveiligder voldoende is;
- 3 hoe de samenwerking tussen beveiligder en begeleider verloopt.

Probleemstelling

De doelstelling van de evaluatie is door het WODC uitgewerkt in de volgende drievoudige probleemstelling:

- 1 Wat wordt beoogd met de beveiligde fase tijdens begeleid verlof?
- 2 Hoe worden de beveiligde fase tijdens begeleid verlof en de aangepaste Geweldsinstructies (wat betreft de beveiligde fase) uitgevoerd en ervaren?
- 3 Welke effecten en neveneffecten van deze maatregel zijn te verwachten?

De meervoudige probleemstelling resulteert in de volgende 21 onderzoeksvragen:

Doel van de maatregel

- 1 Met welke reden is de beveiligde fase ingevoerd en de Geweldsinstructie aangepast?

Beveiligde fase, aanvragen & machtigingen (januari 2008 - 15 oktober 2008)

- 2 Hoe vaak is begeleid verlof aangevraagd en hoe vaak maakt een beveiligde fase deel uit van de aanvraag? Welke motivering geven fpc's wanneer een beveiligde fase geen deel uitmaakt van de aanvraag?
- 3 Hoe zijn de aanvragen voor begeleid verlof (met en zonder beveiligde fase) in deze periode door het Avt beoordeeld? Indien het Avt negatief adviseert, wat zijn hierbij de overwegingen?

- 4 Wat zijn de uitkomsten van de procedurele toets door de verlofunit van deze aanvragen (begeleid verlof (a) met en (b) zonder beveiligde fase)? Hoe vaak en met welke redenen worden verlofaanvragen (begeleid verlof (a) met en (b) zonder beveiligde fase) eventueel door de verlofunit teruggestuurd naar het fpc?

Vormgeving van beveiligde fase en experiment pepperspray

- 5 Hoeveel beveiligde verloven zijn er uitgevoerd door DV&O en door eigen beveiligers?
- 6 Op welke wijze geven de fpc's invulling aan de beveiligde fase, bijvoorbeeld beveiliging door DV&O of eigen beveiligers, bestemming, duur en opbouw van beveiligd verlof (o.a. vijf of meer beveiligde verlobbewegingen?), organisatorisch? Welke verschillen en overeenkomsten zijn er tussen de fpc's in hoe zij de beveiligde fase vormgeven en eventueel de dienstinstructie (m.b.t. de Geweldsinstructie) invullen?
- 7 Welke geweldsmiddelen hebben de fpc's opgenomen in hun dienstinstructie?
- 8 Is er bij iedere fpc een goedgekeurde dienstinstructie (m.b.t. de aangepaste Geweldsinstructie) en hoe ziet deze eruit?
- 9 Welke fpc's doen mee aan het experiment pepperspray (zodat pepperspray als één van de geweldsmiddelen mag worden meegenomen tijdens beveiligd verlof)?
- 10 Bij de fpc's die meedoen aan dit experiment, bij hoeveel beveiligde verlobbewegingen (van alle beveiligde verlobbeweging in het kader van begeleid verlof) is de pepperspray meegenomen? Welke overwegingen spelen een rol bij het wel of niet meenemen van de pepperspray tijdens een beveiligde verlobbeweging?

Vorbereiding beveiligers op beveiligde fase

- 11 Op welke wijze heeft DV&O de medewerkers voorbereid/opgeleid op de functie van beveiligder tijdens beveiligd verlof?
- 12 Op welke wijze zijn de eigen beveiligers van de fpc's voorbereid/opgeleid?
- 13 Behoeft deze voorbereiding/opleiding volgens de verschillende partijen (zoals beveiligers, trainers, begeleiders, directie fpc's) aanpassingen en zo ja, welke en waarom?

Samenwerking bij de uitvoering van het beveiligd verlof

- 14 Hoe verloopt de aanvraag van het beveiligd verlof bij DV&O? Zijn er knelpunten bij het aanvragen van beveiligd verlof bij DV&O? Zo ja, welke?
- 15 Hoe verloopt de "aanvraag" van het beveiligd verlof wanneer een fpc eigen beveiligers heeft? Zijn er knelpunten?
- 16 Hoe verloopt de samenwerking tussen beveiligder en begeleider bij de voorbereiding en uitvoering van het verlof? Is duidelijk hoe de verantwoordelijkheden liggen en dient dit per fpc (en/of per beveiligd verlof) afgesproken of besproken te worden? Doen zich bij de samenwerking knelpunten voor?
- 17 Wat zijn de (subjectieve) ervaringen van de direct betrokkenen (tbs-gestelden, beveiligder, begeleider) met de beveiligde fase?
- 18 Hebben zich incidenten en/of (pogingen tot) onttrekkingen voorgedaan tijdens de beveiligde fase? Hoe is hiermee omgegaan?
- 19 Doen zich knelpunten voor bij de uitvoering van de beveiligde fase en handelen begeleider en beveiligder volgens de aangepaste Geweldsinstructie?

20 In hoeverre wordt door de betrokkenen de beveiliging door één beveiligger voldoende gevonden?

Effecten van de maatregel

21 Welke effecten en neveneffecten kunnen worden verwacht van de maatregel?

2.3 Methodische verantwoording

De totale doorlooptijd van het onderzoek (moment van opdrachtverlening aan DSP-groep tot het moment van rapportage) liep van juli 2008 tot en met april 2009. De periode waarin het veldwerk werd verricht liep van 1 september 2008 tot en met 15 december 2008. In deze paragraaf worden de onderzoeksmethoden beschreven die zijn toegepast.

Begeleidingscommissie

Door het WODC is een begeleidingscommissie geformeerd. Deze commissie, bestaande uit de in de inleiding genoemde leden, diende als klankbord en heeft tijdens het onderzoeksproces de onderzoekers geadviseerd bij een aantal inhoudelijke beslissingen. Daarnaast heeft zij de rapportage kritisch doorgelezen en daar waar nodig suggesties voor verbetering gedaan.

Selectie focus fpc's ten behoeve van interviews

Als resultaat van de afweging tussen de beoogde doorlooptijd van het onderzoek en de betrouwbaarheid van de uitkomsten is besloten interviews te houden in zes van de 12 fpc's. Bij de selectie werd zorg gedragen voor voldoende spreiding ten aanzien van de volgende criteria:

- aantal beveiligde verlofbewegingen volgens opgave van DV&O november 2007 tot en met juli 2008;
- grootte van de fpc in termen van aantal verlofbewegingen;
- type beveiliging (eigen beveiliging versus DV&O-beveiliging);
- deelname aan experiment pepperspray;
- directe omgeving fpc (stedelijk of platteland).

Op grond van deze criteria zijn, in overleg met de begeleidingscommissie, de volgende fpc's geselecteerd:

- FPC Dr. S. Van Mesdag
- Pompestichting
- FPC Oostvaarders
- FPC de Kijvelanden
- AMC de Meren
- FPK Drenthe

Face to face interviews

De onderzoeksresultaten zijn voor een belangrijk deel gebaseerd op semi-structureerde interviews met sleutelpersonen uit de bij het beveiligd verlof betrokken organisaties. In totaal zijn 51 personen geïnterviewd verdeeld naar de volgende organisaties:

- Avt:
 - één interview met de secretaris van het college
 - DV&O:
 - één interview met de senior accountmanager DV&O
 - vijf interviews met LBB-ers die de beveiliging van het begeleid verlov verrichten (in totaal 24 LBB-er zijn opgeleid voor deze taakstelling)
 - twee interviews met leidinggevendenden
 - één interview met planner van de afdeling planning LBB
 - twee interviews met leden van de OR DV&O (voorzitter en gewoon lid)
 - Expertisecentrum Pompeii:
 - één interview met de directeur van het expertisecentrum
 - voornoemde selectie van zes fpc's:
 - in totaal zes interviews met leden van de directie
 - in totaal zes interviews met behandelcoördinatoren
 - in totaal tien interviews met sociotherapeuten/begeleiders
 - één interview met zorgmanager
 - in totaal tien interviews tbs-gestelden
- In aanvulling daarop voor het FPC Dr. S. van Mesdag:
- één interview met hoofd beveiliging
 - twee interviews met beveiligers (in totaal telt de inrichting vijf eigen beveiligers die de beveiliging van de beveiligde fase van het begeleid verlov verrichten)
 - GOR DJI:
 - één groepsinterview met twee leden van de GOR DJI
 - Verlofunit
 - één interview met coördinator van de verlofunit

Toestemming interviews en selectie respondenten

Voor het houden van interviews en inzage in registratiegegevens over de verloven en tbs-gestelden is toestemming verkregen van de directeur Directie Forensische Zorg (DForZo). De directeur heeft tevens alle fpc's geïnformeerd over het ophanden zijnde onderzoek.

De voordracht van interviewkandidaten op de fpc's is op verzoek van de onderzoekers door de inrichtingen zelf gedaan. Daarbij is de inrichtingen verzocht kandidaten voor te stellen die ervaringen hadden met de beveiligde fase van het begeleid verlov en die aanwezig zouden zijn op de locatie van het fpc op de beoogde interviewdagen.

Voor de selectie van respondenten LBB is de senior accountmanager DV&O benaderd met het verzoek geschikte kandidaten aan te dragen voor het interview. Daarbij is verzocht in de selectie rekening te houden met het feit dat zij beschikbaar zouden zijn op de beoogde interviewdag in Assen en dat zowel kritische als meer positief georiënteerde beveiligers geïnterviewd zouden kunnen worden. Bovendien diende binnen de groep beveiligers ervaring aanwezig te zijn met verloven in alle zes geselecteerde fpc's.

Bestuderen schriftelijke bronnen en registratiegegevens Avt

Binnen de evaluatie is een groot aantal schriftelijke bronnen geraadpleegd afkomstig van de Directie Forensische Zorg (DForZo), DV&O, de OR DV&O en het Expertisecentrum Pompeii. Ook zijn officiële publicaties van de staat bestudeerd. Zie voor overzicht van de geraadpleegde documenten bijlage 1.

Daarnaast zijn 19 adviezen van het Avt geanalyseerd waarin zij het Hoofd van de verlofunit contrair met de inhoud van de verlofaanvraag adviseerde. Dit overzicht had betrekking op alle contraire adviezen die het college tot dan toe had uitgebracht. Daarbij is het van belang te vermelden dat het Avt bij de oprichting eind 2007 al adviseerde en zij zodoende ook in dat jaar contraire adviezen uitbracht. Hoewel in de evaluatie van de aantallen verlofmachtigingen (zie verder) zich beperkt tot uitsluitend het jaar 2008 heeft de analyse van de inhoud van de contraire adviezen betrekking op zowel 2007 als 2008 omdat niet meer nagegaan kon worden in welk jaar het advies was uitgebracht.

Analyse verlof-evaluatieformulieren

Om vast te stellen op welke wijze fpc's invulling geven aan de beveiligde fase van het begeleid verlof zijn naast het houden van interviews zogenaamde verlof-evaluatieformulieren geraadpleegd. Op deze formulieren wordt na afloop van een beveiligde verlofbeweging door de begeleider en beveiligder van het verlof ondermeer de volgende gegevens geregistreerd:

- 1 duur voorbespreking;
- 2 aantal beveiligers;
- 3 aantal begeleiders;
- 4 soort meegedragen geweldsmiddelen;
- 5 bestemming verlof;
- 6 duur verlof;
- 7 incidenten.

De formulieren dienen standaard door begeleider en beveiligder na afloop van het verlof te worden ingevuld. Het grootste deel van de fpc's dat gebruik maakt van DV&O beveiliging faxt de formulieren (al dan niet consequent) naar de afdeling planning LBB die een kopie opslaat in haar archief. De fpc's met eigen beveiliging bewaren het verlof-evaluatieformulier in hun eigen archief.

Ten behoeve van de evaluatie zijn in Groningen alle verlof-evaluatieformulieren gescreend van verloven die tot dat moment in het FPC Dr. S. van Mesdag waren uitgevoerd (1 juli 2007 tot en met 28 oktober 2008). In Assen zijn bij de afdeling planning LBB alle verlof-evaluatieformulieren gescreend die betrekking hadden op verloven beveiligd door DV&O die werden uitgevoerd in de periode 1 juli 2008- 27 oktober 2008.

Voor de screening werd gebruik gemaakt van een screeningslijst waar op een gestandaardiseerde manier de bovengenoemde zeven punten kon worden ingevuld. In het totaal werden 153 verlof-evaluatieformulieren beoordeeld. In tabel 2.1 wordt een overzicht gegeven. Uit het overzicht blijkt dat van de fpc's die gebruik maken van beveiliging DV&O (in totaal tien fpc's) slechts zeven in de periode 1 juli 2008 -27 oktober 2008 verlofevaluatieformulieren faxten naar de afdeling planning. Binnen het onderzoek is niet nagegaan of dit lagere aantal verklaard wordt door het feit dat in deze periode geen inzet LBB plaatsvond in de betreffende fpc's of dat de fpc's verzaakt hadden het formulier te faxen.

Tabel 2.1 Overzicht geanalyseerde verlof-evaluatieformulieren uitgesplitst naar fpc

fpc	
FPC de Rooyse Wissel	29
FPC Dr. S. van Mesdag (eigen beveiliging)	53
FPC Oldenkotte	15
FPC Oostvaarders	20
FPC Veldzicht	9
GGz Eindhoven	2
Hoeve Boschoord	2
Pompestichting	23
totaal	153

Analyse verlofaanvragen en –machtigingen

DForZo heeft op basis van een ongeschoond registratiebestand van de verlofunit een overzicht gemaakt van het aantal verlofmachtigingen en aanvragen in de periode 1 januari 2008 – 10 oktober 2008. Door DForZo is opgemerkt dat rekening moet worden gehouden met enige onzuiverheid in de gerapporteerde aantallen. DSP-groep heeft het overzicht nader geanalyseerd (zie met name hoofdstuk 4).

Analyse onttrekkingen tijdens beveiligd verlof

Om vast te stellen in welke mate zich voor en na invoering van de maatregel onttrekkingen voordeden in de fase van het begeleid verlof die thans beveiligd wordt, is onderzoek verricht naar alle onttrekkingen die plaatsvonden tijdens de beveiligde fase van het begeleid verlof in de periode 2003 - 2008. Per onttrekking is via Monitor Informatie Systeem Ter beschikking (MITS) vastgesteld welke tbs-gestelde het betrof en vervolgens diens persoonsdossier geraadpleegd. Het totaal aantal onderzochte dossiers bedraagt 55 (zie tabel 2.2).³

Tabel 2.2 Aantal onderzochte dossiers van tbs-gestelden die zich in de periode 2004-2008 tijdens de begeleid verlof onttrokken, uitgesplitst naar jaar

	2004	2005	2006	2007	2008*	totaal
aantal onttrekkingen tijdens begeleid verlof	15	11	12	6	11	55

*tot 1 december 2008

In de persoonsdossiers is het incidentenmeldingsformulier geraadpleegd en, voor zover aanwezig, de schriftelijke machtiging voor het verlof waarbinnen de onttrekking plaatsvond. Op grond van deze documenten is achterhaald of de verlofbeweging daadwerkelijk betrekking had op begeleid verlof⁴ en zo ja of de onttrekking plaatsvond in de beginfase of pas in een latere fase van het verlof.

Noot 3 Het aantal onttrekkingen tijdens de begeleide fase ligt voor de onderzochte periode 4 onttrekkingen hoger. Verklaring voor dit verschil in aantal wordt gegeven door het feit dat dossiers van tbs-gestelden voor wie de maatregel niet verlengd wordt, worden verwijderd uit het archief van DForZo. De verwijderde dossiers konden niet meer worden onderzocht binnen de evaluatie.

Noot 4 Ongeveer 20% van de verloven had betrekking op andere verlofmodaliteiten dan waaronder zij in MITS geregistreerd staan. Het ging daarbij om onttrekkingen tijdens medisch of transmuraal verlof. Merk overigens op dat een combinatie van transmuraal verlof en begeleid verlof mogelijk is (plaatsing in een gesloten RIBW met enkel begeleide vrijheden. In MITS wordt dit geregistreerd onder transmuraal).

Als beginfase van het begeleid verlot zijn de eerste vijf verlotbewegingen aangemerkt, evenals verlot uitgeoefend tussen de vijf en tien bewegingen wanneer het dubbele begeleiding betrot. Deze afbakening wordt ingegeven door het feit dat onder de huidige regelgeving de beveiligde fase van begeleid verlot in beginsel slechts vijf verlotbewegingen duurt en alleen vanwege bepaalde risico's kan worden opgerekt tot tien.⁵

In het meldingsformulier in het persoonsdossier wordt niet systematisch bijgehouden bij welke verlotbeweging de onttrekking plaatsvond. In die gevallen waarin het niet vermeld staat is op verschillende manieren vastgesteld of de onttrekking in de beginfase heeft plaatsgevonden of later. Daarbij zijn twee uitsluitende criteria gehanteerd.

- 1 Onttrekkingen werden gepositioneerd in een latere fase wanneer ze werden uitgevoerd onder een verlengde machtiging begeleid verlot. Krachtens artikel 53 lid 2 *Reglement verpleging ter beschikking gestelden* wordt de machtiging afgegeven voor de duur van één jaar zodat een verlengde machtiging automatisch impliceert dat de kans groot is dat de tbs-gestelde al minimaal één jaar op begeleid verlot is geweest. Het is zeer waarschijnlijk dat binnen dat jaar meer dan vijf verlotbewegingen hebben plaatsgevonden.
- 2 Onttrekkingen werden gepositioneerd in een latere fase van begeleid verlot wanneer de primaire machtigingen een half jaar of langer voorafgaand aan de onttrekking waren afgegeven maar waarbij enkelvoudige begeleiding plaatsvond. Deze uitsluitende criteria zijn gebaseerd op het feit dat begeleide verloten na het verkrijgen van een machtiging doorgaans wekelijks worden uitgevoerd. Hoewel het denkbaar is dat vanwege uiteenlopende redenen de frequentie van verloten zodanig laag ligt dat ook na een half jaar minder dan vijf verlotbewegingen genoten zijn, is het zeer onwaarschijnlijk dat een dergelijk verlot dan al enkelvoudig begeleid zou worden. Het fpc zal dan oordelen dat vanwege het geringe aantal verlotbewegingen de tbs-gestelde nog onvoldoende ervaring heeft opgedaan met de externe verlotbewegingen om met de vrijheden om te gaan die de enkelvoudige begeleiding biedt.

Op grond van bovengenoemde uitsluitingcriteria konden 41 van 55 onttrekkingen met grote waarschijnlijkheid in een latere fase in het begeleid verlot worden gepositioneerd. De 14 resterende onttrekkingen betroffen dossiers waarin geen verlotbewegingsaantal genoemd werd en waarin de verlotmachtiging ontbrak, of primair was en de onttrekking zich voordeed in het eerste half jaar na afgifte ervan. Voor deze zaken is contact opgenomen met het fpc waar de tbs-gestelde verbleef ten tijde van de onttrekking. Op grond daarvan kon worden vastgesteld dat 10 van de 14 onttrekkingen niet hebben plaatsgevonden tijdens de eerste tien verlotbewegingen. Voor één onttrekking kon geen duidelijkheid worden verschaft omdat de betreffende kliniek geen informatie meer had over de betreffende verlotbeweging.

Noot 5 Verloten die tussen de vijf en de tien bewegingen worden uitgevoerd onder enkelvoudige begeleiding zijn ook niet relevant voor de effectmeting. De begeleide fase startte namelijk ook in het verleden doorgaans met dubbele begeleiding waardoor enkelvoudige begeleiding moet worden opgevat als een teken dat de inrichting toentertijd de betreffende tbs-gestelde in staat achtte met meer vrijheden om te gaan dan tijdens de eerste verlotbewegingen. Met die risico-inschatting zou een dergelijke tbs-gestelde ook onder het huidige regime niet beveiligd zijn geweest na zijn vijfde verlotbeweging. er zijn vier soorten verloten, incidenteel, begeleid onbegeleid en transmuraal verlot.

Twee onttrekkingen blijken plaatsgevonden te hebben tijdens de vierde verlofbeweging. Deze onttrekkingen duurden kort en bleven zonder recidive.

Eén onttrekking (zonder recidive) vond plaats tijdens de zesde verlofbeweging tijdens een dubbel begeleid verlof. Hoewel het moment van onttrekking op grond van voornoemde criteria (zesde beweging plus dubbel beveiligd) aangemerkt kan worden als 'de eerste fase van het begeleid verlof' moet de casus toch als a-typisch worden beschouwd omdat de dubbele begeleiding in dit geval niet beschouwd mag worden als een indicatie van verhoogd risico van de betreffende patiënt. De reden van de dubbele begeleiding was het feit dat de verlofbeweging een bezoek aan het graf van de vader van de tbs-gestelde betrof en de duur van het verlof op 6 uur werd geraamd. Was de bestemming in de nabijheid van de inrichting geweest dan had het fpc vermoedelijk volstaan met 1 begeleider. De Inspectie voor de Sanctietoepassing / Inspectie voor de Gezondheidszorg die door de minister van Justitie belast werden met een evaluatie van dit incident oordelen in hun rapport dat dergelijke verlofbestemmingen niet passen in de eerste fase van het begeleid verlof: "De eerste verloven dienen te bestaan uit verkenning van de omgeving van de kliniek en moeten niet starten met een ingrijpend behandeldoel." In een dergelijke situatie had, wanneer het fpc van oordeel was dat het bezoek van het graf toch doorgang moest vinden, zowel toen als nu een machtiging moeten worden aangevraagd voor incidenteel verlof op humanitaire gronden. Verlof onder die noemer zou in ieder geval dubbel beveiligd zijn geweest door medewerkers van DV&O en zou ook nu niet plaatsvinden onder de noemer van beveiligde fase van begeleid verlof.

Op grond van het voorgaande kan geconcludeerd worden dat voorafgaand aan de invoering van de maatregel in een periode van drie jaar, zich twee onttrekkingen hebben voorgedaan die plaatsvonden in een fase van het begeleid verlof die thans beveiligd wordt.

2.4 Beperkingen van het onderzoek

Op grond van de voorgaande beschrijving van de onderzoeksaanpak kan een aantal algemene beperkingen van de gehanteerde onderzoeksmethode worden benoemd. In de eerste plaats moet gewezen worden op het feit dat de interviews niet in alle fpc zijn afgenomen. Hoewel bij de selectie van de zes fpc's zorg gedragen is voor een representatieve afspiegeling van het totaal aantal fpc's kan niet worden uitgesloten dat het beeld dat in deze evaluatie geschetst wordt op onderdelen niet uitputtend is. In het bijzonder moet daarbij worden opgemerkt dat voor wat betreft de fpc's met eigen beveiliging alleen het FPC Dr. S. van Mesdag onderdeel vormde van de selectie. De Van der Hoeven Kliniek, die net als voornoemd fpc eigen beveiliging voert, bleef, voor wat de interviews betreft, buiten beschouwing omdat bij aanvang van de evaluatieperiode onduidelijk was of haar invulling van de beveiliging nog zou wijzigen.

In de tweede plaats moet gewezen worden op het feit dat de periode die binnen deze evaluatie overzien kon worden relatief kort is. Pas vanaf voorjaar 2008 was sprake van een min of meer uitgekristalliseerde werksituatie, maar zelfs nadien is een aantal aanpassingen doorgevoerd (beëindiging experiment pepperspray, tweede aanpassing landelijke Geweldsinstructie).

Systematische uitspraken over effecten van de maatregel kunnen daarom niet gedaan worden simpelweg omdat de ervaring met de beveiligde fase nog te kort geduurd heeft. Samenhangend met de tweede beperking moet in de derde plaats worden gewezen op het feit dat ten aanzien van de inventarisatie van het bedoelde effect van de beveiligde fase (namelijk voorkomen van onttrekkingen) de onderzochte periode voorafgaand aan de invoering van de maatregel drie jaren bedraagt terwijl voor de periode na invoering van de maatregel slechts één jaar overzien kon worden.

3 Achtergrond van de maatregel

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de achtergrond en de ontstaansgeschiedenis van de beveiligde fase van het begeleid verlot uiteengezet. Daaraan voorafgaand zal eerst kort worden ingegaan op de verlotmodaliteiten die de tbs-sector kent zodat de beveiligde fase duidelijk gepositioneerd wordt in de totale resocialisatiefase van de tbs-gestelde. In dit hoofdstuk zal antwoord worden gegeven op de onderzoeksvraag:

- Met welke reden is de beveiligde fase ingevoerd en de Geweldsinstructie aangepast?

3.2 Het tbs-verlot

De tbs kent twee gronden voor het verlenen van verlot. Verlot kan worden verleend op humanitaire gronden, bijvoorbeeld incidenteel verlot en verlot kan worden verleend in het kader van resocialisatie. Incidenteel verlot wordt voor verschillende gelegenheden aangevraagd die uiteenlopen van een bruiloft of familiebezoek tot het bijwonen van een begrafenis.⁶ Met incidenteel verlot wordt zo gezegd geen behandeldoel beoogd. Hierbij spelen humanitaire overwegingen een rol. De beveiliging van dergelijk verlot dient daarom primair de maatschappelijke veiligheid en binnen dergelijk verlot wordt de tbs-gestelde niet blootgesteld aan vrijheden die hij wel geniet in het kader van resocialisatieverlot.

Verloven in het kader van resocialisatie dienen uitdrukkelijk een specifiek behandeldoel, namelijk (de voorbereiding tot) de geleidelijke terugkeer in de samenleving.⁷ Verblijf buiten de kliniek is noodzakelijk om te toetsen hoe de tbs-gestelde reageert op nieuwe situaties en meer vrijheden en om, al naar gelang het verloop, de vervolgbehandeling gericht(er) vorm te geven. Bijvoorbeeld door bijstelling of aanscherping van het risicomangement. De volgende verlotmodaliteiten worden in het kader van de resocialisatie onderscheiden, waarbij elke vorm van verlot bij een specifieke fase in de behandeling past (Hildebrand, Spreen, Schönberger, Augustinus, & Hesper, 2006):

- *Begeleid verlot.* In de regel gaat het hier om eendaagse verloven buiten de beveiligde zone van de inrichting onder begeleiding van personeel, doorgaans in de eerste fase van de behandeling (opname en stabilisatie). Deze fase start doorgaans met 2 begeleiders.
- *Onbegeleid verlot.* Hier gaat het om eendaagse of meerdaagse verloven, zonder of met (maximaal zes) overnachtingen, buiten de beveiligde zone

Noot 6 Het bijwonen van gerechtelijke procedures (artikel 50 lid 5 Bvt) en de overbrenging naar een ziekenhuis (artikel 41 lid 4 sub c Bvt) worden niet aangemerkt als vormen van verlot zoals bedoeld in artikel 50 lid 1 Bvt en artikel 51 lid 1 Bvt.

Noot 7 Naast een indeling van verloven naar gronden kan ook een indeling worden gemaakt naar typen gebaseerd op het type verstrekte machtiging: incidenteel verlot, begeleid verlot, onbegeleid verlot en transmuraal verlot (zie hiervoor art. 51 Reglement verpleging ter beschikking gestelden). Verlot wordt voornamelijk verleend in het kader van de resocialisatie en kent een opbouw van begeleid - onbegeleid - transmuraal en uiteindelijk proefverlot.

van de inrichting zonder begeleiding van personeel. Onbegeleid verlof vindt doorgaans gefaseerd plaats in de klinische fase van de behandeling.

- *Transmuraal verlof*. Dit verlof vindt plaats in de laatste fase van de behandeling, waarin re-integratiemogelijkheden in de maatschappij worden verkend. Het betreft alle verloven die buiten de beveiligde zone van de inrichting plaatsvinden, zonder begeleiding van personeel, met een gefaseerde afbouw in het afsprakenstelsel en voor langere tijd, zodat ondermeer zicht ontstaat op mogelijke beëindiging van de behandeling.
- *Proefverlof* vindt plaats in de uitstroomfase die leidt tot een (on)voorwaardelijke beëindiging van de tbs-maatregel dan wel tot vervolgbehandeling (bijvoorbeeld overplaatsing naar de GGZ-sector of voorwaardelijke beëindiging tbs). Tijdens deze verlofmodaliteit staat de tbs-gestelde onder toezicht van de reclassering, maar valt nog volledig onder de verantwoordelijkheid van de kliniek. De reclassering rapporteert haar bevindingen aan het fpc.

Het hoofd van het fpc kan de tbs-gestelde pas verlof verlenen nadat hij/zij een machtiging van de minister heeft ontvangen.⁸ De aanvraag van een verlofmachtiging wordt binnen het fpc voorbereid door het behandelteam van de betreffende patiënt en na een interne toetsing ingediend bij de verlofunit van DJI, afdeling Forensische Zorg. De verlofunit beoordeelt of de aanvraag voldoet aan de formele vereisten van de aanvraag zoals neergelegd in het Verloftoetsingskader tbs (*Circulaire: TOETSINGSKADER VERLOF TER BESCHIKKING GESTELDEN*, 2007). Indien aan deze vereisten is voldaan zendt de verlofunit de aanvraag naar het Adviescollege Verloftoetsing TBS (Avt)⁹.

Vervolgens beoordeelt het college de aanvraag inhoudelijk aan de hand van de criteria die eveneens zijn neergelegd in het Verloftoetsingskader. De aanvraag dient onder meer (delict)diagnostiek, een behandelplan, een risicoanalyse en een risicomanagementplan te omvatten. Het college betreft in haar beoordeling verder alle (recente) beschikbare informatie op het gebied van risicotaxatie. Het advies van het college luidt positief of negatief, waarbij zij aangeeft welke overwegingen aan het advies ten grondslag liggen. Het advies wordt vervolgens verzonden aan de verlofunit.

Noot 8 Krachtens artikel 53 lid 2 *Reglement verpleging ter beschikking gestelden* wordt de machtiging afgegeven voor de duur van één jaar. Ten behoeve van het verlenen van een nieuwe machtiging draagt het fpc twee maanden voor het verlopen van de machtiging zorg voor een evaluatie. Een nieuwe machtiging wordt slechts verleend indien een evaluatie afgegeven is.

Noot 9 Het Adviescollege bestaat uit tien forensisch psychiaters en psychologen, vier juristen en een wetenschappelijk adviseur die onder meer gespecialiseerd is in risicotaxatie. De gedragsdeskundigen zijn voorgedragen door GGZ Nederland, de Forensisch Psychiatrische Centra en het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie (NIFP). De juristen komen uit de rechterlijke macht. Drie van hen hebben deel uitgemaakt van de penitentiaire kamer van het Gerechtshof Arnhem. De wetenschappelijk adviseur is directeur van het Expertisecentrum Forensische Psychiatrie (EFP). Het Adviescollege behandelt verlofaanvragen in commissies die wisselen van samenstelling. Van iedere commissie maakt tenminste één psychiater en één psycholoog deel uit. De commissievergaderingen vinden plaats onder voorzitterschap van een jurist en worden bijgewoond door de (plaatsvervangend) secretaris van het college. Per commissievergadering, die zes maal per maand plaatsvinden, worden gemiddeld twintig verlofaanvragen besproken en van een advies voorzien. Het Adviescollege wordt ondersteund door een bureau, bestaande uit de secretaris van het college (tevens hoofd van het bureau), een beleidsmedewerker (tevens plaatsvervangend secretaris) en twee algemeen ondersteuners (*Nieuwsbrief Adviescollege Verloftoetsing TBS. Jaargang 2008, nummer 1, 2008*).

Het hoofd van de verlofunit neemt vervolgens op basis van het advies namens de Staatssecretaris van Justitie het uiteindelijke besluit over de verlof-aanvraag en stuurt dit aan de kliniek waar de tbs-gestelde verblijft. Indien het Adviescollege negatief heeft geadviseerd, is het Hoofd van de verlofunit daaraan gebonden. Adviseert het college positief dan is het Hoofd van de verlofunit bevoegd toch af te zien van het verlenen van een machtiging wanneer zwaarwegende belangen zich daartegen verzetten.

3.3 De beveiligde fase van het begeleid verlot

In de periode 2000 - 2006 doet zich een aantal onttrekkingen tijdens verlot van tbs-gestelden voor met ernstige afloop. In reactie op de daaropvolgende maatschappelijke onrust en de druk van de Tweede Kamer geeft de minister van Justitie in zijn brief van 11 december 2006 aan de begeleiding bij verlot te verbeteren. Naast een scholingsprogramma¹⁰ voor sociotherapeuten gericht op de vergroting van alertheid wordt door hem toegezegd de eerste fase van het begeleid verlot te beveiligen. De minister schrijft hierover in voornoemde brief aan de Tweede Kamer: "Er wordt – als met extra waarborg omgeven tussenstop – een nieuwe fase in het begeleid verlot geïntroduceerd, te weten de beveiligde fase. In de verlofaanvraag zal door de kliniek moeten worden aangegeven op welke wijze aan de beveiliging van het verlot vorm zal worden gegeven. Daarbij is voorzien dat niet alleen sociotherapeuten verlot begeleiden, maar ook een daarvoor opgeleide beveiligder. De bestaande vorm van begeleid verlot zonder beveiligder zal aan de orde komen indien de beveiligde fase niet (meer) nodig is. Beveiligd verlot zal ook mogelijk moeten zijn, indien in een latere fase van de behandeling daartoe aanleiding bestaat."

De invoering van de beveiligde fase van het begeleid verlot gaat gepaard met een aanpassing van de landelijke *Geweldsinstructie inrichtingen voor verpleging van ter beschikking gestelden*. Onder de oude Geweldsinstructie was slechts sprake van een bevoegdheid tot het gebruik van geweld. Volgens de nieuwe regeling is het gebruik van geweld door beveiligers ter voorkoming van de onttrekking uitgangspunt.¹¹

In de eerste helft van januari 2007 wordt het voornemen tot de invoering van de beveiligde fase van het begeleid verlot en de daartoe noodzakelijke aanpassing van de landelijke Geweldsinstructie ter spoedadviesing voorgelegd aan de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ). In haar advies van 23 februari 2007 laat de Raad zich negatief uit over het voornemen van de minister (RJS, 2007). In de eerste plaats verwijst zij naar het onderzoek van Hildebrand et al., (2006) waaruit blijkt dat de kans op onttrekkingen klein is¹² en dat als zich al onttrekkingen voordoen deze

Noot 10 Ondertussen is dit scholingsprogramma door het expertisecentrum Pompeii van de Dienst Justitiële Instellingen opgezet. De cursus heet 'Samen uit? Samen Thuis!' en duurt vier dagdelen. De sociotherapeuten leren aan de hand van praktijkvoorbeelden waarop zij moeten letten voor, tijdens en na het verlot en wat zij moeten doen als er iets misgaat.

Noot 11 In haar brief (kenmerk 5472684/07/DSP) van 16 maart 2007 schrijft de Staatssecretaris hierover: "Gebruik van gepast geweld om een onttrekking te voorkomen wordt daarbij verplicht voor degenen die het verlot beveiligen. De overige begeleiders zijn weliswaar gehouden al het mogelijke te doen om onttrekking tegen te gaan, maar niet verplicht daarbij ook geweld toe te passen. Bij het gebruik van geweld en/of het gebruik van geweldsmiddelen dienen vanzelfsprekend de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit in acht te worden genomen."

Noot 12 Op pagina 52 van het bedoelde rapport valt te lezen: "De empirische relatieve kans op een

hoofdzakelijk in de niet begeleide verlofmodaliteiten plaatsvinden. Als gevolg van deze constatering oordeelt de Raad dat weinig effect verwacht kan worden van de maatregel.

In de tweede plaats maakt de Raad haar zorgen kenbaar over de werking van de aangepaste Geweldsinstructie. Zij schrijft hierover: "Onder de huidige regeling is slechts sprake van een bevoegdheid tot het gebruik van geweld. Volgens de nieuwe regeling wordt geweldgebruik min of meer uitgangspunt bij onttrekkingen. Van de begeleider wordt immers verwacht dat hij geweld gebruikt, indien noodzakelijk en mogelijk, tenzij dit gevaar oplevert. Terwijl onder de huidige regeling van de medewerker wordt gevraagd het gebruik van geweld te motiveren, bepaalt de nieuwe regeling dat (ook) het afzien van geweld moet worden uitgelegd. De Raad meent dat hiermee een te zware last aan de begeleiders opgelegd wordt en dat het tevens onnodig risico's creëert."

Ondanks de door de Raad geuite bedenkingen laat de Staatssecretaris in haar brief¹³ van 16 maart 2007 weten dat de invoering van de beveiligde fase doorgang vindt.¹⁴ Daarbij informeert zij de Tweede Kamer dat de eerder toegezegde aanpassing van de Geweldsinstructie spoedig geschiedt.¹⁵

Aansluitend worden de fpc's door de Staatssecretaris opgedragen per 1 juli 2007 de eerste fase van het begeleid verlot, die genoten wordt in het kader van een resocialisatieprogramma, te laten beveiligen. Het staat hen daarbij vrij de beveiliging zelf uit te voeren of kosteloos gebruik te maken van de beveiligingsdiensten van de LBB van DV&O. Met uitzondering van *FPC dr S. van Mesdag* en *Van der Hoeven Kliniek* maken alle fpc's gebruik van dat aanbod.

Vlak voor de formele start van de beveiligde fase worden de aanpassingen van de Geweldsinstructie van kracht.¹⁶ Uit de toelichting op de aanpassingen in de Staatscourant blijkt dat in de oude Geweldsinstructie slechts de bevoegdheid beschreven was ten aanzien van geweldstoepassing in het algemeen. Paragraaf 2a van de nieuwe instructie benoemt nu uitdrukkelijk de toepassing van geweld tijdens begeleid verlot. Zij legt daarbij de algemene verplichting op aan personeelsleden of medewerkers te trachten te voorkomen

onttrekking in de periode 2000-2005 bedraagt ongeveer 0.002% (488 onttrekkingen gedeeld door zes jaar x 50.000 verlofbewegingen); statistisch gezien is dit een verwaarloosbare kans. Wanneer men het aantal onttrekkingen relateert aan een maandelijkse periode, dan hebben er in de periode januari 2000 t/m november 2005 (71 maanden) gemiddeld 6.8 onttrekkingen per maand plaatsgevonden.

Noot 13 kenmerk 5472684/07/DSP

Noot 14 In de brief wordt niet ingegaan op de conclusie van de Raad dat de kans op onttrekking zeer gering is en dat de onttrekkingen doorgaans plaatsvinden vanuit onbegeleide verlofmodaliteiten. Wel reageert zij op de stelling van de Raad dat de aanpassing van de Geweldsinstructie mogelijk gewelddadig gedrag uitlokt: "Het advies van de Raad om in geval van onttrekking af te zien van het gebruik van geweld, moet worden afgewogen tegen de maatschappelijke risico's die aan een onttrekking verbonden kunnen zijn, zoals bijvoorbeeld een ernstige recidive. Het is de ernst van deze gevolgen die met zich brengt dat van begeleiders van tbs-gestelden mag worden verwacht dat zij naar vermogen optreden om onttrekking te voorkomen. Daarmee worden aan begeleiders inderdaad hogere eisen gesteld dan aan medewerkers van bijvoorbeeld een bank. Echter: deze hogere eisen worden gerechtvaardigd door het gegeven dat het risico dat door een onttrekking ontstaat, niet eenzijdig op de samenleving kan en mag worden afgewenteld."

Noot 15 Zij kondigt in de brief bovendien aan de fpc's te zullen verzoeken hun interne dienstinstructies in overeenstemming te brengen met de voorgenomen aanpassingen in de Geweldsinstructie.

Noot 16 De aanpassingen worden op 29 juni 2007 in Staatscourant gepubliceerd onder de naam: "Regeling van de Staatssecretaris van Justitie van 27 juni 2007, nr. 5473582/07/DJI, houdende wijziging van de Geweldsinstructie inrichtingen voor verpleging van ter beschikking gestelden in verband met het gebruik van geweld ter voorkoming van onttrekking aan het toezicht tijdens begeleid verlot."

dat een ter beschikking gestelde of anderszins verpleegde zich aan het op hem uitgeoefende toezicht onttrekt.

Verder wordt met de nieuwe regeling voorzien in de mogelijkheid tot het beproeven van nieuwe middelen en technologieën. Hierbij kan het gaan om middelen die moeten worden aangemerkt als vrijheidsbeperkend, dan wel als geweldsmiddel. Deze proeven, zo bepaalt de nieuwe Geweldsinstructie, zijn slechts tijdelijk van aard en mogen alleen worden gehouden na voorafgaande machtiging van de minister van Justitie. Bovendien is bepaald dat de experimenten geëvalueerd moeten worden. De minister van Justitie besluit op grond van de resultaten van de evaluatie of een bepaald nieuw middel in de Geweldsinstructie wordt toegevoegd als vrijheidsbeperkend middel of geweldsmiddel. Op 29 juni 2007 besluit de Staatssecretaris namens de minister van Justitie dat in het kader van het beveiligde verlof een experiment met pepperspray zal plaatsvinden. Het experiment gaat per 1 augustus 2007 van start.

Implementatie van de maatregel

In het halve jaar voorafgaand aan de start van de nieuwe maatregel blijkt echter al gauw dat niet alle procedures en afspraken voldoende duidelijk bekend zijn. Vooral binnen DV&O ontstaat veel verwarring. Ondanks de eerdergenoemde brief¹⁷ van de minister van Justitie van 11 december 2006 en latere mededelingen aan de Tweede Kamer waarin een nadere uitwerking van de verlofbeveiliging wordt gegeven, blijkt dat bij de OR DV&O en op de werkvloer van DV&O ten onrechte uitgegaan wordt van de gedachte dat de beveiliging van het begeleid verlof vergelijkbaar is met de reguliere beveiliging die de LBB verricht.¹⁸ Als vervolgens blijkt dat de beveiliging in beginsel zal worden verricht door maximaal 2¹⁹ LBB-ers, de duur van het verlof niet gelimiteerd is en de geweldsmiddelen beperkt blijven tot handboeien en eventueel wapenstok en pepperspray, ontstaat binnen DV&O weerstand tegen de maatregel. Deze weerstand verdwijnt ten dele nadat de LBB-ers in de zomer van 2007 door het expertisecentrum Pompeii van de Pompestichting worden voorbereid op hun nieuwe werkzaamheden.

Bij de OR DV&O wordt de scepsis vooralsnog niet weggenomen. De GOR DJI, die in het kader van haar bevoegdheid op grond van artikel 27 en 35 *Wet op de ondernemingsraden*, haar instemming moet verlenen aan de nieuwe taakstelling, stelt zich als gevolg van de door de OR DV&O geuite bedenkingen terughoudend op.

Vanaf 1 juli 2007 worden de eerste machtigingen afgegeven voor begeleid verlof met een beveiligde fase. In de zes maanden die daarop volgen blijkt dat de spelregels niet voor alle betrokken actoren helder zijn. Zo bestaat er onduidelijkheid over de duur en bestemming van het verlof, de verdeling van verantwoordelijkheid tussen de begeleider van het fpc en de beveiligger, de consequenties voor de LBB-er wanneer deze besluit een verlof niet door te laten gaan en de mogelijkheid tot het meedragen van pepperspray. Voorts geven fpc's blijk van ongenoegen over de opvallende kleding van de beveiliggers en de door hun meegevoerde communicatie- en geweldsmiddelen.

Noot 17 Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 29 452 en 30 250, nr. 55, pagina 2.

Noot 18 De reguliere beveiliging door de LBB bestaat uit drie man die naast handboeien bewapend zijn met wapenstok, pepperspray en een vuurwapen.

Noot 19 Met ingang van 18 februari 2008 wordt de beveiliging van de eerste fase van het begeleid verlof in beginsel door één LBB-er verricht.

Om aan de geuite bezwaren tegemoet te komen wordt door het hoofd van DV&O de rechtspositie van de LBB-er tijdens de uitvoering van het beveiligde verlov nader omschreven.²⁰ Tegelijkertijd stelt DV&O een circulaire op waarin zij de werkafspraken met de fpc's ten aanzien van de aanvraag van LBB-inzet voor de eerste fase van het begeleid verlov vastlegt. Dit document wordt vervolgens met de fpc's gecommuniceerd evenals de boodschap dat LBB-inzet voor de beveiliging van begeleid verlov in beginsel niet langer mag duren dan twee uur, en dat bij een voorziene overschrijding van deze duur standaard twee LBB-ers de beveiliging verrichten. DV&O tracht daarnaast zorg te dragen dat de afzonderlijke fpc's vaste LBB-ers krijgen toegewezen zodat sociotherapeuten en beveiligers wederzijdse ervaring met elkaar opdoen waardoor het werkproces vereenvoudigt. Op 27 november 2007 verleent de GOR DJI onder voorwaarden toestemming aan de invoering van beveiligd verlov.²¹

In maart en april 2008 verricht DJI een belronde om de ervaringen van de betrokken actoren met de beveiligde fase van het begeleid verlov tot dan toe te inventariseren.²² Uit de inventarisatie blijkt dat veel van de eerder geconstateerde knelpunten zijn opgelost. Zo is de taak- en verantwoordelijkheidsverdeling tussen fpc en DV&O inmiddels duidelijk en verloopt de samenwerking tussen sociotherapeut en LBB-er over het algemeen goed. Ook blijken de inrichtingen geen hinder meer te ondervinden van te luid klinkende communicatiemiddelen en kleden de LBB-ers zich onopvallender, zodat de beveiliging van het begeleid verlov voor buitenstaanders niet meer zichtbaar is.

Toch blijkt uit de belronde dat een aantal aandachtspunten blijft bestaan. Het feit dat niet vooraf wordt vastgelegd hoe lang een beveiligd verlov duurt en welke verlovdoelen zijn toegestaan, levert in de praktijk discussies op. Voorts geven enkele fpc's aan dat de planning van beveiligde verloven soms lastig is vanwege het beperkte aantal LBB-ers dat is opgeleid voor het beveiligen van begeleid verlov.

Naar aanleiding van de uitkomsten van de belronde verzoekt de directeur Forensische Zorg van DJI²³ de fpc's per patiënt die een machtiging heeft gekregen voor beveiligd verlov een individueel verlovplan te maken. In dit verlovplan wordt voor alle uit te voeren beveiligde verloven aangegeven welke invulling aan het verlov wordt gegeven. Hierbij wordt voor elke verlovbeveiliging duidelijk beschreven wat het doel c.q. de bestemming van het verlov is, hoe lang het gaat duren, welke geweldsmiddelen nodig zijn en welke afspraken worden gemaakt over het fouilleren. Dit plan zou van tevoren aan DV&O moeten worden overlegd zodat de beoogde LBB-er zich kan voorbereiden op het verlov.

Noot 20 Brief van dhr J. van den Berg (hoofd DV&O) van 25 februari 2008 aan de voorzitter en leden van de ondernemingsraad DV&O (kenmerk: JvdB/jd/nr. 107).

Noot 21 De GOR DJI machtigt DV&O tot het verrichten van de beveiliging van de eerste fase van het begeleid verlov onder voorwaarde dat een externe evaluatie wordt uitgevoerd die uiterlijk voor de zomer 2008 wordt gepubliceerd. Op verzoek van DJI wordt deze uiterste termijn nog twee keer verschoven tot uiteindelijk 15 december als deadline wordt gesteld.

Noot 22 Bakkum, G.A.M.& Bodegraven, J.P.F van (2008). *Rapportage belronde beveiligde fase van het begeleid verlov*. Den Haag: DJI, Directie Forensische Zorg.

Noot 23 Per brief van 29 april, kenmerk 5540999/08.

Met het opstellen van een verlofplan voor de hele reeks beveiligde verloven, worden eventuele discussiepunten voorafgaand aan de uitvoering van het verlof duidelijk waardoor voorkomen wordt dat op het laatste moment wijzigingen moeten worden doorgevoerd of dat verloven niet doorgaan.

Om de beschikbaarheid van voor het begeleide verlof opgeleide LBB-ers te vergroten wordt eind april binnen DV&O een tweede groep van 12 medewerkers opgeleid tot beveiligers voor het beveiligd verlof. DV&O houdt in dezelfde periode een rondgang langs alle fpc's om kennis te maken, de aanvraagprocedure nader toe te lichten en het beveiligd verlof te bespreken.

Op 1 september 2008 wordt vervolgens de toegezegde tweede aanpassing in de *Geweldsinstructie* van kracht.²⁴ Met de aanpassing worden twee doelen gediend. In de eerste plaats formaliseert het de dan al bestaande praktijk van het vooroverleg tussen de sociotherapeut en de LBB-er. In de tweede plaats expliciteert het de eindverantwoordelijkheid van het hoofd van de inrichting voor de veiligheid van het begeleide verlof.²⁵

Met de procesevaluatie waarvan deze rapportage in de volgende hoofdstukken verslag legt, wordt vastgesteld hoe de beveiligde fase sinds april 2008 na afronding van de belronde, verloopt.

Noot 24 Regeling van de Staatssecretaris van Justitie van 22 augustus 2008, nr. 5528643/08/DJI, houdende wijziging van de Geweldsinstructie inrichtingen voor verpleging van ter beschikking gestelden in verband met overleg bij beveiligd verlof.

Noot 25 In de toelichting op de regeling in de Staatscourant valt te lezen: "Voor elk beveiligd verlof vindt een voorbespreking plaats tussen de begeleider en de beveiliger. In dit overleg wordt de relevante informatie uitgewisseld en worden afspraken gemaakt over de vormgeving van het beveiligd (begeleid) verlof. Deze afspraken dienen in lijn te liggen met de verplichtingen en bevoegdheden uit deze regeling en de door het hoofd van de inrichting voor verpleging van ter beschikking gestelden opgestelde dienstinstructie. De begeleider en beveiliger voeren tenminste overleg over: de noodzaak van fouilleren voorafgaande aan het verlof en de wijze waarop de begeleider assistentie verleent aan de beveiliger op het moment dat laatstgenoemde tracht een onttrekking te voorkomen. De beveiliger stelt vast met welke geweldsmiddelen hij dient te zijn uitgerust voor een verantwoorde uitoefening van zijn beveiligingstaak en informeert de begeleider daarover in het overleg. De beveiliger kan alleen met pepperspray worden uitgerust als het hoofd van de inrichting voor verpleging van ter beschikking gestelden heeft aangegeven te willen deelnemen aan het experiment met pepperspray. Er moet overeenstemming zijn over de wijze waarop het beveiligd verlof gaat plaatsvinden. De veiligheid van zowel de begeleider als beveiliger is daarbij van cruciaal belang. Als er volgens begeleider en/of beveiliger het verlof niet op een veilige wijze kan worden uitgevoerd, wordt dat aan het hoofd van de inrichting voor verpleging van ter beschikking gestelden gemeld. Het hoofd van de inrichting voor verpleging van ter beschikking gestelden beslist vervolgens of het verlof al dan niet kan plaatsvinden. Bij deze beslissing staat het slagen van het beveiligd verlof en de veiligheid van medewerkers centraal."

4 Verlofaanvraag en machtiging

4.1 Inleiding

In het voorgaande hoofdstuk werd de totstandkoming van de maatregel uiteengezet. In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de aanvraag en de beoordeling van de verlofmachtiging. Daarmee wordt antwoord gegeven op de volgende onderzoeksvragen.

- Hoe vaak is begeleid verlof aangevraagd en hoe vaak maakt een beveiligde fase deel uit van de aanvraag? Welke motivering geven fpc's wanneer een beveiligde fase geen deel uitmaakt van de aanvraag?
- Hoe zijn de aanvragen voor begeleid verlof (met en zonder beveiligde fase) in deze periode door het Avt beoordeeld? Indien het Avt negatief adviseert, wat zijn hierbij de overwegingen?
- Wat zijn de uitkomsten van de procedurele toets door de verlofunit van deze aanvragen (begeleid verlof (a) met en (b) zonder beveiligde fase)? Hoe vaak en met welke redenen worden verlofaanvragen (begeleid verlof (a) met en (b) zonder beveiligde fase) eventueel door de verlofunit teruggestuurd naar het fpc?

4.2 Aantal verlofmachtigingen

Het aantal machtigingen en de aanvragen die daaraan ten grondslag lagen, zijn onderzocht voor de periode 1 januari 2008 – 10 oktober 2008. In deze periode werden 151 primaire verlofmachtigingen²⁶ afgegeven. Bij 137 (91%) maakte een beveiligde fase onderdeel uit van de machtiging (zie tabel 4.1). Dit hoge percentage hangt samen met het geringe aantal aanvragen verlofmachtiging waarbij gemotiveerd is afgezien van beveiliging.²⁷ In slechts 12% van de aanvragen (18 van de 151) werd niet voorzien in een beveiligde fase (zie tabel 4.2).

Overigens blijkt dat van de 18 aanvragen waarbij in de onderzochte periode gemotiveerd afgezien is van een beveiligde fase, 14 (78%) haar verzoek gehonoreerd heeft gekregen. Slechts in 4 (22%) gevallen besliste het Hoofd van de verlofunit contrair aan het verzoek en verbond aan de verlofmachtiging de verplichting tot het beveiligen van de eerste fase.

Noot 26 Met de term 'primaire machtiging' wordt de machtiging aangeduid die van toepassing is op de eerste verlobbewegingen die in het kader van een resocialisatieprogramma wordt genoten. Wanneer een machtiging begeleid verlof na een evaluatie opnieuw wordt afgegeven is er formeel ook sprake van een aanvraag machtiging begeleid verlof, maar de beveiligde fase is niet op deze verlobben van toepassing.

Noot 27 Binnen de evaluatie is alleen gekeken naar de aanvragen die al geresulteerd zijn in een machtiging begeleid verlof of afgewezen zijn. Nog lopende aanvragen zijn buiten beschouwing gebleven. Merk overigens op dat van de zijde van de verlofunit en het Avt is aangegeven dat tot 10 oktober alle aanvragen begeleid verlof zijn gehonoreerd of nog lopend zijn en geen enkele aanvraag is afgewezen.

Tabel 4.1 Primaire machtigingen begeleid verlof afgegeven in de periode 1 januari - 10 oktober 2008

fpc	aantal primaire machtigingen begeleid verlof	% machtigingen met beveiligde fase	% primaire machtigingen zonder beveiligde fase	totaal
AMC de Meren	0	-	-	-%
FPC de Kijvelanden	15	93%	7%	100%
FPC de Rooyse Wissel	14	93%	7%	100%
FPC Dr. S. van Mesdag (eigen beveiliging)	12	100%	0%	100%
FPC Oldenkotte	12	67%	33%	100%
FPC Oostvaarders	19	100%	0%	100%
FPC Veldzicht	19	100%	0%	100%
FPK Drenthe	1	100%	0%	100%
GGz Eindhoven	3	100%	0%	100%
Hoeve Boschoord	8	75%	25%	100%
Pompestichting	28	82%	18%	100%
Van der Hoeven Kliniek (eigen beveiliging)	20	95%	5%	100%
totaal	151	91%	9%	100%

Bron: Niet gesystematiseerd Ongeschoond registratiebestand verlofunit DJI 2008

Tabel 4.2 Primaire machtigingen begeleid verlof afgegeven in de periode 1 januari - 10 oktober 2008 waarbij in de aanvraag gemotiveerd afgezien was van een beveiligde fase

fpc	aantal aanvragen waarbij gemoti- veerd is afgezien van beveiliging	% machtigingen waarin gehoor gegeven is aan verzoek	% machtigingen waar contrair beslist is	totaal
AMC de Meren	0	-	-	-
FPC de Kijvelanden	2	50%	50%	100%
FPC de Rooyse Wissel	1	100%	0%	100%
FPC Dr. S. van Mesdag (eigen beveiliging)	0	-	-	-
FPC Oldenkotte	6	67%	33%	100%
FPC Oostvaarders	0	-	-	-
FPC Veldzicht	0	-	-	-
FPK Drenthe	0	-	-	-
GGz Eindhoven	0	-	-	-
Hoeve Boschoord	2	100%	0%	100%
Pompestichting	6	83%	17%	100%
Van der Hoeven Kliniek (eigen beveiliging)	1	100%	0%	100%
totaal	18	78%	22%	100%

Bron: Niet gesystematiseerd Ongeschoond registratiebestand verlofunit DJI 2008

4.3 Inhoudelijke toetsing van verlofaanvragen door het Avt

Zoals in het voorgaande hoofdstuk uiteen gezet werd adviseert het Avt het Hoofd van de verlofunit over het verlenen van een verlofmachtiging aan het aanvragende fpc. Uit het interview met de secretaris van het Avt blijkt dat het adviescollege tot op heden nooit negatief geadviseerd heeft over een aanvraag voor een machtiging begeleid verlof. Wel adviseert het soms aanvullende voorwaarden te stellen aan een verlofmachtiging. Deze aanvullende voorwaarden kunnen bijvoorbeeld bestaan uit het langer laten duren van de beveiligde fase dan de gangbare eerste vijf verlofbewegingen of de bepaling dat de onbeveiligde fase van het begeleid verlof altijd dubbel begeleid zal geschieden en pas na een evaluatie gezien kan worden of met enkele begeleiding de inrichting verlaten kan worden.

Ook adviseert het college soms contrair ten opzichte van de wensen van de fpc's het begeleid verlof niet te laten beginnen met een beveiligde fase (zie ook vorige paragraaf). De reden die het Avt aanvoert om aan de betreffende machtiging de verplichting te verbinden tot een beveiligde fase lopen weinig uiteen. Op grond van bestudering van de overwegingen in de contraire adviezen van het Avt aan het hoofd van de verlofunit blijkt namelijk dat het adviescollege vaak tot een andere weging van de geconstateerde feiten komt en op grond daarvan een beveiligde fase noodzakelijk acht. Een enkele keer trekt het de door het fpc geconstateerde feiten zelf in twijfel en adviseert contrair.²⁸

4.4 Inhoudelijke motivering voor begeleid verlof zonder beveiligde fase

Uit de interviews met behandelcoördinatoren, sociotherapeuten en vertegenwoordigers van de verlofunit en het Avt blijkt dat de belangrijkste reden voor het niet aanvragen van beveiliging gelegen is in het ziektebeeld van de patiënt. Met name bij tbs-gestelden bij wie zich autistische of psychotische stoornissen manifesteren zijn fpc's soms van mening dat de aanwezigheid van vreemden in de vorm van externe beveiligers contraproductief is voor de behandeling en de veiligheid tijdens het verlof. Voor deze groep patiënten wordt daarom soms gemotiveerd afgezien van de aanvraag van een beveiliging.²⁹ Daarnaast hebben fpc's, zo blijkt uit de interviews met de vertegenwoordigers van het Avt en de verlofunit, een enkele keer begeleid verlof aangevraagd zonder beveiligde fase op grond van het argument dat de tbs-gestelden fysiek zodanig zwak is dat de kans op een succesvolle onttrekking ontbreekt.

Overigens blijkt uit de interviews met de vertegenwoordiger van de verlofunit en de behandelcoördinatoren dat tussen de inrichtingen verschillen bestaan in de mate waarop zij gemotiveerd afzien van het aanvragen van beveiliging voor de eerste fase van het begeleid verlof. Sommige inrichtingen vragen deze fase standaard aan in de veronderstelling dat het geen zin heeft af te wijken van de richtlijnen, terwijl andere inrichtingen in hun aanvraag soms afzien van de maatregel. Deze bevindingen worden bevestigd door tabel 4.1 en 4.2. Ook daaruit blijkt dat verschillende inrichtingen tot op heden altijd beveiliging hebben aangevraagd terwijl andere inrichtingen dat niet doen. Overigens is de veronderstelling dat een aanvraag van een primaire verlofmachtiging zonder beveiligde fase weinig kans van slagen heeft niet juist. In vier van de 18 aanvragen (dat is ruim 75%) heeft het Hoofd van de verlofunit in de onderzochte periode het verzoek (op advies van het Avt) gehonoreerd, zo blijkt uit paragraaf 4.2.

Noot 28 Zo valt in één van de contraire adviezen te lezen: "onder verwijzing naar de delictgeschiedenis en de anti-sociale levensstijl van betrokkene, acht het adviescollege het opmerkelijk dat betrokkene laag scoort op factor twee van de PCL-r."

Noot 29 Uit interviews met sociotherapeuten en behandelcoördinatoren van twee fpc's blijkt overigens dat de verloven waar contrair aan het verzoek van het fpc geen beveiliging toe te passen toch een beveiligde fase was opgelegd de tbs-gestelde uiteindelijk de verlobbewegingen naar tevredenheid had doorlopen.

4.5 Procedurele toetsing van verlofaanvraag door verlofunit

Voordat een verlofaanvraag ter advisering aan het Avt wordt voorgelegd toetst de verlofunit of de aanvraag voldoet aan een aantal procedurele vereisten zoals neergelegd in het verloftoetsingskader. Zij controleert daarbij onder meer of de aanvraag is voorgelegd aan de interne verloftoetsingscommissie van het fpc en of de aanvraag ondertekend is door het Hoofd van de inrichting. Voorts stelt zij vast of een risicotaxatie van de tbs-gestelde heeft plaatsgevonden en of slachtofferonderzoek is verricht. Ook controleert zij of alle in het toetsingskader benodigde documenten aanwezig zijn en voorzien van de juiste datering.

Uit het interview met de vertegenwoordiger van de verlofunit blijkt dat deze formele toets tot op heden niet heeft geleid tot het niet in behandeling nemen van een aanvraag. Wel wordt in ca 5% van de aanvragen een onderdeel niet voldoende ingevuld of is aanvullende informatie gewenst is. Volgens de geïnterviewde medewerker van de verlofunit verschilt dit percentage niet tussen aanvragen begeleid verlot met beveiligde fase en aanvragen zonder de beveiligde fase. Nadat deze gegevens alsnog door het aanvragende fpc zijn geleverd wordt de aanvraag doorgestuurd naar het Avt.

5 Vormgeving van beveiligde fase

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de vormgeving van de beveiligde fase van het begeleid verlof. Daarbij wordt ondermeer aandacht besteed aan onderwerpen als duur en bestemming van het verlof en de megedragen geweldsmiddelen. Met die beschrijving wordt antwoord gegeven op de volgende onderzoeksvragen:

- Hoeveel beveiligde verloven zijn er uitgevoerd door DV&O en door eigen beveiligers?
- Op welke wijze geven de fpc's invulling aan de beveiligde fase, bijvoorbeeld beveiliging door DV&O of eigen beveiligers, bestemming, duur en opbouw van beveiligd verlof (o.a. vijf of meer beveiligde verlofbewegingen?), organisatorisch? Welke verschillen en overeenkomsten zijn er tussen de fpc's in hoe zij de beveiligde fase vormgeven en eventueel de dienstinstructie (m.b.t. de Geweldsinstructie) invullen?
- Welke geweldsmiddelen hebben de fpc's opgenomen in hun dienstinstructie?
- Is er bij iedere fpc een goedgekeurde dienstinstructie (m.b.t. de aangepaste Geweldsinstructie) en hoe ziet deze eruit?
- Welke fpc's doen mee aan het experiment pepperspray (zodat pepperspray als één van de geweldsmiddelen mag worden meegenomen tijdens beveiligd verlof)?
- Bij de fpc's die meedoen aan dit experiment, bij hoeveel beveiligde verlofbewegingen (van alle beveiligde verlofbeweging in het kader van begeleid verlof) is de pepperspray meegenomen? Welke overwegingen spelen een rol bij het wel of niet meenemen van de pepperspray tijdens een beveiligde verlofbeweging?

5.2 Vormgeving beveiligde verlofbeweging

Sinds de inwerkingtreding van de maatregel in juli 2007 wordt de eerste fase van het begeleid grotendeels beveiligd. Alleen in 2008 bedroeg het aantal beveiligde verlofbewegingen ruim 900. Tussen de inrichtingen bestaan grote verschillen in het aantal uitgevoerde verloven. Uit tabel 5.1 blijkt dat bijna een vijfde van het totale aantal in 2008 uitgevoerde verlofbewegingen voor rekening komt van de Pompestichting. AMC de Meren nam met 21 verlofbewegingen slechts 2% voor haar rekening.³⁰ Het leeuwendeel van beveiligde verlofbewegingen is uitgevoerd door de LBB van DV&O.

Noot 30 Volgens de administratie van DV&O werden in FPK Drenthe in 2008 geen beveiligde begeleidde verlofbewegingen uitgevoerd. Volgens opgave van het fpc vond wel een klein aantal beveiligde verlofbewegingen plaats in het kader van begeleid verlof. Binnen het onderzoek is niet nagegaan wat de discrepantie verklaart.

Tabel 5.1 Aantal beveiligde verlofbewegingen* in 2008 uitgesplitst naar fpc

fpc	aantal	%
AMC de Meren	21	2%
FPC de Kijvelanden	93	10%
FPC de Rooyse Wissel	80	9%
FPC Dr. S. van Mesdag (eigen beveiliging)	47	5%
FPC Oldenkotte	77	8%
FPC Oostvaarders	131	14%
FPC Veldzicht	100	11%
FPK Drenthe	0	-
GGz Eindhoven	26	3%
Hoeve Boschoord	51	6%
Pompestichting	175	19%
Van der Hoeven Kliniek (eigen beveiliging)	125	13%
totaal	926	100%

*De aantallen zijn niet gerelateerd aan de omvang van de totale tbs-populatie in het betreffende fpc en zeggen zodoende niets over de mate waarin een inrichting beveiligde fase van begeleid verlof praktiseert.

Bron: Administratie DV&O, analyse verlof-evaluatieformulieren FPC Dr. S. van Mesdag en administratie Van der Hoeven Kliniek

Uit de interviews met medewerkers van fpc's, LBB-ers, eigen beveiligers en de afdeling planning van DV&O blijkt dat de inhoud van de verlofbewegingen van de verschillende fpc's in het kader van begeleid verlof op elkaar lijkt.³¹ Over het algemeen duren de verloven niet langer dan twee uur en is het aantal activiteiten en bestemmingen beperkt.

In tabel 5.2 wordt een overzicht gegeven van de bestemmingen die worden bezocht tijdens verlofbewegingen. Het overzicht laat zien dat wandelingen in de buurt van de inrichting veruit de meest voorkomende bestemming/activiteit is tijdens de beveiligde fase, gevolgd door het bezoeken van een winkelcentrum.

Tussen de inrichtingen bestaan overigens wel enkele verschillen. Bij Hoeve Boschoord en de Pompestichting wordt bijvoorbeeld vaker gewinkeld dan gewandeld in de omgeving van het fpc. Bij het FPC Oostvaarders blijkt bovendien dat bijna één op de tien verlofbestemmingen een bezoek aan het gemeentehuis is.³²

Noot 31 Bij aanvang van de beveiligde fase bestonden tussen de fpc's grote verschillen in de manier waarop de verlofbewegingen werden ingericht. Zo benutte de ene inrichting de eerste verlofbewegingen om te gaan wandelen in de buurt van inrichting waarbij de verlofbeweging niet langer duurde dan een half uur. Andere inrichtingen gebruikte de eerste begeleide verlofbewegingen voor familiebezoek op zodanige afstand van de inrichting dat gebruik gemaakt moest worden van transportmiddelen en het verlof soms langer duurde dan vier uur. Deze verschillen zijn drastisch afgenomen zo blijkt uit de interviews met LBB-ers en de afdeling planning van DV&O.

Noot 32 Het gemeentehuis wordt bezocht voor het verlengen van identiteitsbewijzen, zo blijkt uit de interviews met de medewerkers van het FPC Oostvaarders en de LBB-ers.

Tabel 5.2 Verlofbestemmingen november 2007- december 2008

fpc	aantal bewegingen	wandelen rond	fiet- inrichting	win- sen	mus- eum	huis- bezoek	rouw- bezoek	gemeen- tehuis	vissen	zieken- huis	totaal
AMC de Meren	21	82%	6%	12%	-	-	-	-	-	-	-100%
FPC de Kijvelanden	93	90%	8%	-	-	-	-	3%	-	-	-100%
FPC de Rooyse Wissel	105	79%	10%	8%	3%	-	-	-	-	-	1%100%
FPC Dr. S. van Mesdag (eigen beveiliging)*	51	53%	-	47%	-	-	-	-	-	-	-100%
FPC Oldenkotte	77	95%	-	5%	-	-	-	-	-	-	-100%
FPC Oostvaarders	131	73%	-	18%	-	1%	-	8%	-	-	-100%
FPC Veldzicht	105	85%	-	11%	-	3%	-	1%	-	-	-100%
FPK Drenthe	6	67%	-	17%	-	17%	-	-	-	-	-100%
GGz Eindhoven	26	96%	-	4%	-	-	-	-	-	-	-100%
Hoeve Boschoord	60	26%	-	53%	-	7%	5%	3%	3%	-	2%100%
Pompestichting	176	47%	1%	48%	-	3%	-	-	0%	-	2%100%
Van der Hoeven Kliniek (eigen beveiliging)	163										
totaal	1.014	70%	2%	22%	-	2%	-	2%	-	-	1%100%

*Bestemmingen van FPC Dr. S. van Mesdag voor periode juli 2007 oktober 2008.

Bron: Administratie DV&O afdeling planning LBB, analyse verlof-evaluatieformulieren FPC Dr. S. van Mesdag en administratie Van der Hoeven Kliniek

Duur verlofbeweging

De duur van de beveiligde verlofbewegingen in het kader van begeleid verlof lopen tussen de fpc's evenmin opvallend uiteen. In de interviews wordt door socio-therapeuten en beveiligers verteld dat de meeste verlofbewegingen tussen de één en twee uur duren. Dit beeld wordt bevestigd door de resultaten van de analyse van de verlof-evaluatieformulieren die door afdeling planning DV&O worden verzameld.³³ Uit tabel 5.3 blijkt dat ruim een derde van de onderzochte verlofbewegingen minder dan één uur duurt. Precies de helft van de verlofbewegingen duurt tussen de één en twee uur en slechts één op de tien verloven neemt meer dan twee uur in beslag. De cijfers van het FPC Dr. S van Mesdag wijken enigszins af van de cijfers van de fpc's met DV&O beveiliging. Uit de tabel blijkt dat in deze inrichting twee derde van de verloven maximaal één uur duurt. Verloven langer dan twee uur komen daar slechts zelden voor in de registratie.

Tabel 5.3 Duur van de beveiligde verlofbewegingen (n=152 verlofbewegingen)

	fpc's met DV&O beveiliging		FPC Dr. S van Mesdag	
	n	%	n	%
maximaal één uur	39	39%	35	66%
van één tot maximaal twee uur	49	50%	17	32%
langer dan twee uur	11	11%	1	2%
totaal	99	100%	53	100%

Bron fpc's met DV&O beveiliging: analyse van alle bij DV&O aanwezige verlof-evaluatieformulieren die betrekking hebben op de periode juli-oktober 2008. Bron FPC Dr. S van Mesdag: analyse op basis van alle aanwezige verlof-evaluatieformulieren.

Noot 33 Zoals in de onderzoeksverantwoording werd uiteengezet is deze analyse gebaseerd op een steekproef van 100 verlof-evaluatieformulieren die betrekking hadden op de periode juli-oktober 2008.

Aantal beveiligers tijdens begeleid verlof

Met ingang van 18 februari 2008 is de afspraak tussen DV&O en de fpc's dat de beveiliging van de eerste fase van het begeleid verlof in beginsel niet langer door twee, maar door één LBB-er wordt verricht. Uitzonderingen hierop zijn verlofbewegingen waarvan op voorhand bekend is dat de duur vermoedelijk langer is dan twee uur of waarvan de bestemming op voorhand de inzet van dubbele beveiliging rechtvaardigt.³⁴ Uit de interviews met sociotherapeuten, LBB-ers en beveiligers blijkt dat eind 2008 de meeste beveiligde verlofbewegingen inderdaad met enkele beveiliging worden verricht. Uitzondering hierop vormen, overeenkomstig de richtlijnen van DV&O, de langdurende verlofbewegingen en de bestemmingen die door de afdeling planning DV&O als risicovol worden ingeschat.

De cijfers, weergegeven in tabel 5.4, bevestigen grotendeels het in de interviews geschetste beeld. Slechts één op de tien onderzochte verlofbewegingen uitgevoerd door DV&O wordt dubbel beveiligd. Bovendien bestaat samenhang tussen de duur van het verlof en de aanwezigheid van dubbele inzet LBB. Daar waar verlopen korter dan twee uur in minder dan 5% van de gevallen dubbel beveiligd worden, worden verlopen langer dan twee uur in bijna de helft van de gevallen door twee LBB-ers beveiligd. Dat betekent overigens tegelijkertijd dat de helft van de verlopen die langer duren dan twee uur niet volgens de richtlijnen van DV&O dubbel beveiligd worden. Bij het FPC Dr. S. van Mesdag wordt niet dubbel beveiligd, ook niet wanneer de verlopen langer dan twee uur duren zo blijkt uit de analyse van verlof-evaluatieformulieren en de in de inrichting gehouden interviews. Wel gaan soms naast de eigen beveiligers twee sociotherapeuten mee op het beveiligd verlof, maar dat is onafhankelijk van de duur van de verlofbeweging.

Tabel 5.4 Aantal beveiligers DV&O tijdens begeleid verlof uitgesplitst naar duur verlofbeweging (n=99 verlofbewegingen)

	max. één uur	van één tot max. twee uur	langer dan twee uur	totaal
aantal verlofbewegingen	39	49	11	99
1 beveiligers	97%	94%	55%	91%
2 beveiligers	3%	6%	46%	9%
totaal	100%	100%	100%	100%

Bron: analyse van alle bij DV&O aanwezige verlof-evaluatieformulieren die betrekking hebben op de periode juli-oktober 2008

Noot 34 In zoverre het fpc zelf niet vraagt om dubbele beveiliging kan afdeling planning van DV&O ondersteund door de risicoadviseur van DV&O het besluit nemen dubbele beveiliging aan het fpc voor te stellen. In beginsel zal het fpc instemmen met dit voorstel omdat anders helemaal geen LBB-inzet geleverd wordt. De LBB heeft namelijk de descretionaire bevoegdheid het verlof geen doorgang te laten wanneer zij inschat dat de veiligheid onvoldoende gewaarborgd kan worden.

Geweldsmiddelen

Conform de landelijke afspraken is het aantal geweldsmiddelen dat de beveiligiger van het begeleid verlof met zich mee mag dragen beperkt. Van de in de instructie genoemde geweldsmiddelen³⁵ kan slechts onder voorwaarden de wapenstok en de pepperspray worden meegenomen. De voorwaarden zijn tweeledig. In de eerste plaats kan de inrichting zelf in haar dienstinstructie beperkingen opleggen of het middelengebruik uitsluiten. In de tweede plaats geldt krachtens artikel 7a van de *Geweldsinstructie inrichtingen voor verpleging van ter beschikking gestelden* dat pepperspray uitsluitend mag worden meegenomen wanneer de minister van Justitie een machtiging heeft afgegeven voor het houden van proeven met andere geweldsmiddelen dan in de geweldsinstructie zijn genoemd. Zoals in hoofdstuk 3 aangegeven heeft de Staatssecretaris van Justitie de fpc's per 2 juli 2007 gemachtigd tot deelname aan de proef met het geweldsmiddel pepperspray tijdens de beveiligde fase van het begeleid verlof. De proef liep formeel van 1 augustus 2007 tot 1 augustus 2008.³⁶

Het mogelijke gebruik van de geweldsmiddelen is geregeld in de dienstinstructies van de afzonderlijke fpc's.³⁷ In tabel 5.5 is weergegeven op welke wijze het gebruik van wapenstok en pepperspray omschreven wordt. Uit het overzicht blijkt dat 11 van de 12 fpc's het gebruik van de wapenstok impliciet dan wel expliciet toestaat. Alleen het FPC Dr. S. van Mesdag sluit het gebruik van de wapenstok uit.

Dat ligt anders met het middel pepperspray. Van de 12 inrichtingen wordt slechts in de dienstinstructie van negen fpc's bepaald dat pepperspray meegenomen kan worden, al dan niet in het kader van het experiment pepperspray. Bovendien blijkt uit de interviews en de analyse van de verlof-evaluatieformulieren dat niet alle inrichtingen die het middel in hun dienstinstructie toestaan in de praktijk ook daadwerkelijk meegedaan hebben aan het experiment pepperspray (of hebben het experiment beëindigd nog voor het einde van de proefperiode). De inrichtingen die aan het einde van de experimentperiode nog deelnamen aan het experiment waren volgens opgave van DV&O: Hoeve Boschoord, FPC Veldzicht, FPK Drenthe en FPC Dr. S. van Mesdag.

Noot 35 De *Geweldsinstructie inrichtingen voor verpleging van ter beschikking gestelden* maakt een onderscheid tussen geweldsmiddelen en vrijheidsbeperkende middelen. In artikel 1 Begripsbepalingen van de instructie wordt een definitie gegeven:
e *geweldsmiddel*: 1 semi-automatische uitvoering van de Heckler en Koch MP5, type A2 en type A3, kaliber 9 millimeter maal 19 millimeter; 2 semi-automatisch pistool van het merk Walther P5, kaliber 9 millimeter maal 19 millimeter; 3 een korte of lange wapenstok van een door de Minister van Justitie goedgekeurd merk en type; 4 CS-traangasgranaten of traangasverspreidende middelen van een door de Minister van Justitie goedgekeurd merk en type.

f *vrijheidsbeperkende* middelen: 1 handboeien van een door de Minister van Justitie goedgekeurd merk en type; 2 een broekstok; 3 middelen als bedoeld in de bijlage bij de Regeling toepassing mechanische middelen verpleegden.

Noot 36 De proef heeft in de praktijk tot begin december 2008 doorgelopen.

Noot 37 Alle fpc's beschikken momenteel over een door DJI goedgekeurde dienstinstructie.

Tabel 5.5 Toestemming in dienstinstructie fpc voor gebruik pepperspray en wapenstok

fpc	Peper- toelichting pepperspray in dienstinstructie spray	Wapen toelichting wapenstok in dienstinstructie stok
AMC de Meren	+ “De andere middelen worden in overleg tussen beveiligers en begeleiders afgesproken. Mogelijkheden zijn bijvoorbeeld: broekstok, wapenstok, pepperspray. De keuze ligt uiteindelijk bij de beveiligers.”	+ “De andere middelen worden in overleg tussen beveiligers en begeleiders afgesproken. Mogelijkheden zijn bijvoorbeeld: broekstok, wapenstok, pepperspray. De keuze ligt uiteindelijk bij de beveiligers.”
FPC de Kijvelanden	+ “[aan het gebruik van een wapenstok...] kunnen in het kader van door de minister toegestane experimenten andere middelen aan worden toegevoegd zoals het gebruik van pepperspray.”	+ “Een beveiligers is tijdens beveiligd verlof bevoegd tot gebruik van een korte of lange wapenstok.”
FPC de Rooyse Wissel	- Het gebruik van pepperspray wordt niet genoemd.	+ “Verder is de beveiligers uitgerust met de middelen die tijdens de voorbespreking zijn afgesproken. Dat kan zijn een lange of korte wapenstok of een broekstok.”
FPC Dr. S van Mesdag	+ “De verlofbeveiligers beschikt over handboeien en pepperspray.”	- Een wapenstok wordt in principe niet gebruikt
FPC Oldenkotte	+ In de dienstinstructie van FPC Oldenkotte worden geen geweldsmiddelen benoemd maar wel vermeld: “Dit schrijven dient samen met de uniforme dienstinstructie ten behoeve van het beveiligd begeleid verlof gelezen te worden.” De uniforme dienstinstructie betreft een door DForZo opgesteld document bestaand uit ondermeer de volgende paragraaf “De aangepaste geweldsinstructie maakt het ook mogelijk dat middelen in het kader van een experiment kunnen worden gebruikt. Door middel van dit experiment wordt de toepassing van pepperspray mogelijk gemaakt.”	+ In de uniforme dienstinstructie, waarnaar verwezen wordt in de eigen dienstinstructie van FPC Oldenkotte valt te lezen: “De beveiligers is wel in alle gevallen uitgerust met handboeien. Verder dient de beveiligers te zijn uitgerust met de middelen die tijdens de voorbespreking [...] zijn afgesproken. Deze middelen kunnen onder andere zijn: een korte of lange wapenstok of een broekstok.”
FPC Oostvaarders	+ “Zo zal door middel van een experiment de toepassing van pepperspray mogelijk worden gemaakt”	+ “De geweldsmiddelen kunnen zijn: een korte of lange wapenstok [...]”
FPC Veldzicht	+ “Door middel van dit experiment wordt de toepassing van pepperspray mogelijk gemaakt.”	+ “De beveiligers dient te zijn uitgerust met de middelen die tijdens de voorbespreking zijn afgesproken. Deze middelen kunnen onder andere zijn: een korte of lange wapenstok [...]”
FPK Drenthe	+ “Indien noodzakelijk maakt de beveiligers gebruik van de afgesproken gewelds- en/of vrijheidsbeperkende middelen. [de geweldsmiddelen zijn: pepperspray (art 7a Geweldsinstructie jo. Machtiging 5498241/07/DJ1)]”	+ “Indien noodzakelijk maakt de beveiligers gebruik van de afgesproken gewelds- en/of vrijheidsbeperkende middelen. [de geweldsmiddelen zijn:] wapenstok van een door de minister van Justitie goedgekeurd merk en type [...]”
GGz Eindhoven	- Het gebruik van pepperspray wordt niet genoemd	+ “Wapenstok en broekstok worden meegenomen / gebruikt wanneer daar in de voorbereiding toe besloten is.”
Hoeve Bo-schoord	+ “Indien noodzakelijk maakt de beveiligers gebruik van de afgesproken gewelds- en/of vrijheidsbeperkende middelen.”	+ “Indien noodzakelijk maakt de beveiligers gebruik van de afgesproken gewelds- en/of vrijheidsbeperkende middelen.”
Pompestichting	+ “Zo zal door middel van een experiment de toepassing van pepperspray mogelijk worden gemaakt.”	+ “Deze middelen kunnen onder andere zijn: een korte of lange wapenstok of een broekstok [...]”
Van der Hoeven Kliniek	- “Indien noodzakelijk maakt de beveiligers gebruik van de afgesproken gewelds- en/of vrijheidsbeperkende middelen.” [DForZo verstaat hieronder de middelen uit de landelijke Geweldsinstructie]	+ “Indien noodzakelijk maakt de beveiligers gebruik van de afgesproken gewelds- en/of vrijheidsbeperkende middelen.” [DForZo verstaat hieronder de middelen uit de landelijke Geweldsinstructie]

Bron: individuele dienstinstructies fpc's
(+ = toegestaan, - = niet toegestaan)

De formele mogelijkheid tot het meenemen van geweldsmiddelen zoals verwoord in de afzonderlijke dienstinstructies zegt overigens niet zo veel over de praktijk. Ook wanneer de geweldsmiddelen formeel zijn toegestaan ontbreken ze vaak tijdens verlof zo blijkt uit de interviews en de analyse van de verlof-evaluatieformulieren. Soms is de reden dat het fpc fundamentele bezwaren heeft tegen geweldsmiddelen als zodanig, waardoor zij deze in de praktijk alsnog uitsluit.³⁸

Soms is de reden dat dergelijke geweldsmiddelen ook volgens de beveiligers overbodig zijn, bijvoorbeeld wanneer de tbs-gestelde minder valide is of wanneer het gaat om een geriatrische patiënt. Soms worden de middelen ook niet meegenomen omdat de begeleidende sociotherapeut tijdens de voorbespreking bezwaar uit tegen het meenemen van het middel of wanneer de inrichting besloten heeft niet deel te nemen aan het experiment met pepperspray.

Van de zijde van de LBB wordt aangegeven dat de wapenstok moeilijk onzichtbaar op het lichaam te dragen is waardoor de beveiligers door passanten herkend kan worden. Omdat de fpc's, in het belang van de tbs-gestelde, veel waarde hechten aan onopvallende verlofbewegingen wordt regelmatig door beveiligers besloten geen wapenstok mee te nemen.

Verder beschouwen vier van de zes fpc's pepperspray vaak als een buiten proportioneel middel, zo blijkt uit de interviews met sociotherapeuten en vertegenwoordigers van de directies van inrichtingen. Bij één van de onderzochte inrichtingen leeft de veronderstelling dat als het voor de veiligheid noodzakelijk zou blijken pepperspray mee te nemen, hieraan automatisch de conclusie verbonden moet worden dat de tbs-gestelde nog niet in staat is op verlof te gaan. LBB-ers geven aan dat zij niet in discussie willen gaan over deze zienswijze en het middel dan maar achterlaten terwijl zij het liever vanuit veiligheidsoverwegingen hadden meegenomen.

Bij twee van de zes onderzochte fpc's wordt anders geoordeeld. De geïnterviewden daar geven aan dat zij de invulling van de beveiliging overlaten aan de LBB-er omdat deze ten aanzien van de beveiliging ter zake kundig is. Een behandelcoördinator stelde tijdens het interview dat het onverstandig is een beveiligers bepaalde bewapening te ontzeggen. Als gevolg daarvan zou de LBB-er zich onveilig kunnen voelen. De te beveiligen tbs-gestelde zou volgens de geïnterviewde deze angstgevoelens snel opmerken wat tot reële risico's zou kunnen leiden.

De bewapening van beveiligers van het FPC Dr. S. van Mesdag wijkt overigens af van het gangbare beeld. Tijdens de interviews met de eigen beveiligers, tbs-gestelden en sociotherapeuten wordt verteld dat overeenkomstig de hiervoor beschreven dienstinstructie nooit de wapenstok wordt meegevoerd terwijl pepperspray standaard wordt meegedragen.³⁹

Noot 38 Van der Hoeve Kliniek laat bijvoorbeeld in haar brief van 27 november 2008 aan DForZo weten: "Noch in de kliniek, noch daarbuiten gebruiken wij [pepperspray en handboeien]. Wanneer deze nodig zijn voor een veilige samenleving, dan vindt verlof uitsluitend plaats onder volledige begeleiding door DV&O, met een incidentele machtiging. Hoeve Boschoord druk zich in haar dienstinstructie in bewoordingen uit die overeenkomstig opgevat kunnen worden: "Door Hoeve Boschoord wordt afgezien van beveiligd verlof als extra veiligheidsmiddelen volgens de beveiligers noodzakelijk zijn."

Noot 39 Inmiddels wordt, na het beëindigen van het experiment pepperspray, ook in het FPC Dr. S. van

De resultaten van de interviews worden bevestigd door de analyse van de verlof-evaluatieformulieren. Uit tabel 5.6 blijkt dat bij minder dan één op de tien verlofbewegingen, beveiligd door DV&O, pepperspray is meegenomen. De wapenstok wordt in ongeveer de helft van de verlofbewegingen die beveiligd zijn door de LBB, niet meegevoerd. Bij het FPC Dr. S. van Mesdag wordt nooit gebruik gemaakt van de wapenstok terwijl de pepperspray in alle onderzochte verlofbewegingen werd meegenomen.

Tabel 5.6 Meegedragen geweldsmiddelen tijdens verlofbewegingen uitgesplitst naar DV&O en eigen beveiliging

type beveiliging	gewelds- middel	N	% verlofbewegingen zonder	% verlofbewegingen met	totaal
DV&O	handboeien	100	2%	98%	100
beveiliging	wapenstok	100	45%	55%	100
	pepperspray	100	93%	7%	100
Eigen bevei- liging (Van Mesdag)	handboeien	53	0%	100%	100%
	wapenstok	53	100%	0%	100%
	pepperspray	53	0%	100%	100%

Bron: Bron: analyse van alle bij DV&O aanwezige verlof-evaluatieformulieren die betrekking hebben op de periode juli-oktober 2008 en analyse op basis van alle aanwezige verlof-evaluatieformulieren FPC Dr. S van Mesdag

Fouilleren

Een extra beveiligingsmaatregel is het fouilleren van de tbs-gestelde. Dit kan gebeuren voorafgaand aan de feitelijke verlofbeweging maar ook na terugkomst in het fpc. Uit het onderzoek blijkt dat fouilleren niet standaard onderdeel uitmaakt van het verlof dat door DV&O wordt beveiligd en een eenduidig beleid ontbreekt. LBB-ers geven aan dat zij niet precies weten wat van hen verwacht wordt en sociotherapeuten en tbs-gestelden constateren dat onduidelijk is op grond van welke overwegingen het plaatsvindt. Zo kan het gebeuren dat op de eerste verlofbeweging de kleding van de tbs-gestelde wordt doorzocht, bij de tweede verlofbeweging die door een andere LBB-er wordt beveiligd niet wordt gefouilleerd en bij de derde verlofbeweging die weer door een andere LBB-er wordt beveiligd opnieuw gefouilleerd wordt.

Bij het FPC Dr. S. van Mesdag wordt standaard gefouilleerd. Van het totaal van 53 verlofbewegingen in de periode juli 2007 - oktober 2008 is daar slechts drie keer niet gefouilleerd zo blijkt uit analyse van de verlof-evaluatieformulieren.

Opbouw van de verloven

Uit de interviews met sociotherapeuten, behandelcoördinatoren en beveiligers blijkt dat de verlofbewegingen die in het kader van de beveiligde fase van het begeleid verlof worden uitgevoerd over het algemeen een opbouw kennen van toenemende duur en complexere ervaringen. Dat wil zeggen dat de eerste verlofbeweging(en) kort duurt en plaatsvindt in de directe omgeving van de inrichting terwijl latere verlofbewegingen langer duren, bestemmingen worden bezocht die verder van het fpc afliggen en die qua inhoud een meer intensieve ervaring voor de tbs-gestelde impliceren. Voor het bereiken van deze verafgelegen bestemmingen wordt vaak gebruik gemaakt van transportmiddelen. Dit kan een auto zijn van de inrichting die bestuurd

Mesdag het geweldsmiddel niet langer meegevoerd.

wordt door de sociotherapeut. Maar ook wordt regelmatig gebruik gemaakt van fietsen. Voorwaarde is dan wel dat DV&O een LBB-er beschikbaar heeft die deelgenomen heeft aan een bike-training. Een enkele keer wordt gebruik gemaakt van het openbaar vervoer.

Naast overeenkomsten in de opbouw van de verloven bestaan er ook verschillen tussen de inrichtingen. Geïnterviewde LBB-ers vertellen dat in ieder geval één fpc geen opbouw kent in de verlofbeweging en dat deze nooit langer duurt dan drie kwartier. Ook is de ene inrichting zeer expliciet over de route die afgelegd wordt inclusief markering van te voren van de route op de landkaart, terwijl in de andere inrichting de tbs-gestelde meer vrijheid heeft en zelf tot op zekere hoogte de route bepaalt.

Voor een deel worden de verschillen bepaald door de geografische ligging van de fpc's. Zo werd door een inrichting aangegeven dat de stap tussen een wandeling in de nabijheid van de inrichting naar het fietsen naar een nabijgelegen winkelcentrum vanwege de stedelijke omgeving zo groot was, dat laatstgenoemde verlofbestemming doorgaans niet bezocht wordt tijdens de beveiligde fase van het begeleid verlov. Bij andere inrichtingen werd het winkelcentrum wel bezocht omdat de reis daar naar toe door een zeer open en overzichtelijk gebied voerde en binnen twee uur gerealiseerd kan worden.

6 Voorbereiding beveiligers op beveiligde fase

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt een beschrijving gegeven van de voorbereiding die eigen beveiligers en beveiligers van DV&O hebben gekregen. Ook wordt ingegaan op de vraag of deze voorbereiding nog aanvulling behoeft. Daarmee wordt antwoord gegeven op de volgende onderzoeksvragen:

- Op welke wijze heeft DV&O de medewerkers voorbereid/opgeleid op de functie van beveiligder tijdens beveiligd verlof?
- Op welke wijze zijn de eigen beveiligers van de fpc's voorbereid/opgeleid?
- Behoeft deze voorbereiding/opleiding volgens de verschillende partijen (zoals beveiligers, trainers, begeleiders, directie fpc's) aanpassingen en zo ja, welke en waarom?

6.2 Voorbereiding LBB

Binnen DV&O bestond de voorbereiding uit een selectie en training van de kandidaten. Binnen de dienst is voorafgaand aan de invoering van de beveiligde fase van het begeleid verlof onder de pool LBB-ers geïnformeerd wie belangstelling had in deze nieuwe taken. Uit de geïnteresseerden is vervolgens een groep van 12 personen samengesteld die in juli 2007 deelnam aan de vijfdaagse opleiding *Beveiligd Verlof TBS-patiënten*. In april 2008 is een tweede groep van 12 LBB-ers opgeleid voor de beveiliging van de eerste fase van het begeleid verlof aan de hand van dezelfde training.⁴⁰

De opleiding werd verzorgd door expertisecentrum Pompeii van de Pompestichting. De opleiding duurde vijf dagen, bestaand uit vier bijeenkomsten op het hoofdkantoor van DV&O in Assen en één dag stage in een fpc. Elke bijeenkomst werd uitgevoerd onder leiding van een hoofdtrainer van de Pompestichting, een co-trainer van DV&O, een gastdocent en een acteur (de acteurs waren twee dagen beschikbaar). De opleiding kende de volgende eindtermen:

- De beveiligder beschikt na de opleiding over voldoende kennis van de forensische psychiatrie, het fpc en het verlofbeleid voor patiënten.
- De beveiligder beschikt na de opleiding over een open houding voor een constructieve samenwerking met de verlofbegeleider van het fpc.
- De beveiligder beschikt na de opleiding over oplossingsstrategieën voor kritieke situaties van een beveiligd verlof.
- De beveiligder beschikt na de opleiding over adequate vaardigheden voor de uitvoering van een begeleidingsplan.

Noot 40 Van de in totaal 24 opgeleide LBB-ers worden 23, ten tijde van het publiceren van dit rapport nog ingezet voor de beveiliging van de beveiligde fase van het begeleid verlof. Één beveiligder heeft zich niet langer beschikbaar gesteld voor deze taakstelling.

Binnen de bijeenkomsten werd afgewisseld tussen plenaire lessen en praktijkoefeningen met acteurs. Elke bijeenkomst werd afgesloten met een evaluatie. Aan het einde van de opleiding ontvingen de deelnemers een certificaat. Binnen een half jaar vond een werkbijeenkomst plaats. Tijdens deze bijeenkomst besprak de eerste groep getrainden haar ervaringen over de uitvoering van de trajecten beveiligd verlof tot dan. Hun bevindingen zijn benut voor verdere ontwikkeling van het scholingsprogramma.

6.3 Voorbereiding eigen beveiliging FPC Dr. S. van Mesdag

Het FPC Dr. S. van Mesdag heeft een eigen pool met vijf beveiligers die de eerste fase van het begeleid verlof beveiligen. Deze zijn geworven uit hun vaste groep beveiligers. Deelname aan de pool is op vrijwillige basis maar op verzoek van de inrichting. Het hoofd beveiliging heeft de interne kandidaten benaderd op grond van ervaring met patiënten, sociale en communicatieve vaardigheden, fitheid en beveiligingsvaardigheden, zo blijkt uit het interview met de directeur van de inrichting.

De voorbereiding voor de aanvullende werkzaamheden is in verhouding tot de LBB zeer beperkt. De beveiligers zijn tijdens een voorlichtingsbijeenkomst geïnformeerd over de maatregel en op een later moment heeft een training met pepperspray plaatsgevonden.

6.4 Wensen ten aanzien van de voorbereiding van de beveiligers

Tijdens de interviews is aan de respondenten gevraagd of de voorbereiding van de beveiligers verbetering behoeft. In antwoord op deze vraag werd wisselend geoordeeld. De meerderheid van de respondenten oordeelde dat de voorbereiding adequaat is. Over de LBB-ers wordt verteld dat DV&O de meest geschikte kandidaten heeft geselecteerd en dat zij voldoende in staat zijn om het verlof veilig uit te voeren. Ook de LBB-ers zelf oordelen dat zij op basis van de hun aangeboden opleiding hun werk naar behoren kunnen uitvoeren. Een minderheid van de sociotherapeuten en behandelcoördinatoren is van mening dat de beveiligers meer kennis zouden moeten hebben van ziektebeelden, zodat zij beter zouden kunnen inschatten wat een adequate reactie is indien zich een bepaalde situatie voordoet met een patiënt.

Ook over de beveiliging in het FPC Dr. S. van Mesdag oordeelt men in meerderheid positief. Een minderheid van de sociotherapeuten en behandelcoördinatoren geeft echter aan dat de beveiligers onvoldoende kennis hebben van de ziektebeelden om daadwerkelijk adequaat te kunnen ingrijpen als het mis zou gaan.

7 Samenwerking en verloop verlof

7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat de samenwerking tussen beveiligers en begeleiders van het verlof centraal. Daarbij wordt zowel gekeken naar het proces van aanvragen van beveiliging en de voor- en nabespreking, als het feitelijke verloop van het verlof. Met deze beschrijving wordt antwoord gegeven op een groot aantal onderzoeksvragen:

- Hoe verloopt de aanvraag van het beveiligd verlof bij DV&O? Zijn er knelpunten bij het aanvragen van beveiligd verlof bij DV&O? Zo ja, welke?
- Hoe verloopt de “aanvraag” van het beveiligd verlof wanneer een fpc eigen beveiligers heeft? Zijn er knelpunten?
- Hoe verloopt de samenwerking tussen beveiligers en begeleiders bij de voorbereiding en uitvoering van het verlof? Is duidelijk hoe de verantwoordelijkheden liggen en dient dit per fpc (en/of per beveiligd verlof) afgesproken of besproken te worden? Doen zich bij de samenwerking knelpunten voor?
- Wat zijn de (subjectieve) ervaringen van de direct betrokkenen (tbs-gestelden, beveiligers, begeleiders) met de beveiligde fase?
- Hebben zich incidenten en/of (pogingen tot) onttrekkingen voorgedaan tijdens de beveiligde fase? Hoe is hiermee omgegaan?
- Doen zich knelpunten voor bij de uitvoering van de beveiligde fase en handelen begeleiders en beveiligers volgens de aangepaste Gewelddirectie?
- In hoeverre wordt door de betrokkenen de beveiliging door één beveiligers voldoende gevonden?

7.2 Aanvraag inzet beveiliging ten behoeve van begeleid verlof

Beveiliging door DV&O

Uit het onderzoek blijkt dat binnen DV&O de aanvraagprocedure schriftelijk is vastgelegd en dit gecommuniceerd is naar de fpc's. Kort samengevat ziet de aanvraagprocedure, die vanaf begin 2008 geldt, er als volgt uit: minimaal zeven dagen vooraf 14 dagen voor uitvoering van de eerste beveiligde verlobbeweging faxt het fpc een verlobaanvraagformulier naar de afdeling planning van de LBB. Deze aanvraag heeft betrekking op alle beoogde beveiligde verlobbewegingen.⁴¹ Op het formulier worden datum, tijdstip, duur en bestemming aangegeven. De afdeling planning controleert of de aanvraag voldoende informatie bevat om het benodigde aantal LBB-ers en de noodzaak tot de inzet van eventuele transportmiddelen te kunnen bepalen en neemt zo nodig contact op met het fpc om aanvullende informatie te verkrijgen. Wanneer de afdeling planning constateert dat op het gevraagde moment onvoldoende LBB capaciteit beschikbaar is, treedt zij eveneens in contact met het aanvragende fpc om een alternatief moment te bespreken.

Noot 41 Dit zijn meestal vijf verlobbewegingen, maar het kunnen er bij uitzondering ook meer zijn wanneer het risicoprofiel van de tbs-gestelde daartoe aanleiding geeft.

Nadat inzet, datum en tijd zijn overeengekomen voert de afdeling planning de beveiligingsopdracht in haar Order Management Systeem (OMS) in. Vanuit dit systeem wordt vervolgens een opdrachtbevestiging gestuurd naar de aanvragende fpc.

Uit de interviews met de afdeling planning, het hoofd DV&O, de GOR DJI en de OR DV&O blijkt dat de aanvragen sinds begin 2008 sterk zijn verbeterd. In de eerste plaats blijkt dat fpc's steeds meer aan de wens van DV&O tegemoet komen, dat verloven maximaal twee uur mogen duren. Ook vragen ze steeds vaker tijdig het verlof aan en maken ze bij de aanvraag gebruik van het aanvraagformulier.

Ondanks deze verbeteringen constateren de geïnterviewden bij de afdeling planning LBB en de OR DV&O nog steeds een aantal knelpunten. In de eerste plaats wordt aangegeven dat fpc's heel soms beveiliging aanvragen in het kader van de beveiligde fase van het begeleide verlof terwijl het doel en de bestemming van de verlofactiviteit het karakter hebben van incidenteel verlof, in de zin dat het verlof geen onderdeel uitmaakt van het resocialisatieprogramma. Zo is het voorgekomen dat voor een tbs-gestelde een verlofmachtiging is afgegeven voor begeleid verlof, maar dat tijdens de beveiligde fase van het verlof zich een sterfgeval voordeed. Gelet op het feit dat een begrafenis sterke emoties en onverwachte reacties tot gevolg kan hebben bij de tbs-gestelde, zou volgens de geïnterviewden geen beveiligde verlobeweging in het kader van het begeleide verlof mogen worden aangevraagd.⁴² Hoewel dit niet vaak is gebeurd, laat het recente verleden toch een aantal voorbeelden zien waarin dat plaatsvond.⁴³

In de tweede plaats blijkt uit de interviews verder dat fpc's de bovenbeschreven aanvraagprocedure niet altijd even goed volgen. Vooral ten aanzien van het verstrekken van informatie over de inhoud van de beveiligde verlobewegingen waarvoor LBB inzet wordt aangevraagd, schieten de fpc's soms te kort. Op grond van de geleverde informatie kan bijvoorbeeld niet worden vastgesteld wat de bestemming en dus het type gewenste vervoer is. Ook wordt soms voor een verlobeweging die langer duurt dan twee uur slechts één beveiliger aangevraagd. Hoewel de aanvraag doorgaans gedaan wordt aan de hand van het standaardaanvraagformulier van DV&O en de verlofmachtiging, ontbreekt bij 30% het verlofplan of een duidelijke beschrijving van het voorgenomen verlof, zo blijkt uit de analyse van de aanvragen op het hoofdkantoor van DV&O in Assen en het interview met de senior accountmanager DV&O.⁴⁴

Noot 42 Bij incidenteel verlof bijvoorbeeld op humanitaire gronden wordt doorgaans ook een beroep gedaan op de LBB. In een dergelijke situatie bestaat de beveiliging meestal uit drie man die bovendien met pistool bewapend zijn.

Noot 43 De administratie van DV&O laat voor het laatste halfjaar de volgende aanvragen zien van beveiligd verlof die door DV&O uiteindelijk niet zijn uitgevoerd onder de noemer van beveiligd verlof:
14-10-2008 beveiligd verlof aangevraagd voor landelijk verlof, bezoek graf van zus
17-06-2008 beveiligd verlof aangevraagd voor ziekenhuisbezoek
15-05-2008 beveiligd verlof aangevraagd voor huisbezoek
12-06-2008 beveiligd verlof aangevraagd voor huisbezoek
17-04-2008 beveiligd verlof aangevraagd voor huisbezoek ongeveer 200 km van de inrichting

Noot 44 Het verstrekken van het stappenplan is in principe verplicht, zo blijkt uit de brief van 29 april 2008 van de directeur Forensische zorg namens de Staatssecretaris van Justitie.

Verder bestaat er ook verschil tussen de fpc's ten aanzien van de systematiek waarmee zij een serie verloven aanvragen. Het ene fpc vraagt, conform de afspraak in één keer alle verloven aan terwijl het andere fpc voor iedere verlobbeweging afzonderlijk contact opneemt met de afdeling planning LBB. Bovendien lijkt een deel van de fpc's zich niet te realiseren dat DV&O met dagdelen werkt waardoor het inplannen van twee uur verlof kan leiden tot een rekening voor een hele dag. Sommige fpc's houden hiermee rekening door meerdere verlobbewegingen (eventueel van verschillende afdelingen) op één dag te plannen terwijl andere fpc's dat niet doen.

Fpc's op hun beurt merken op dat zij het bezwaarlijk vinden dat het inplannen van verloven bij DV&O twee weken van te voren moet gebeuren. Geïnterviewde begeleiders en tbs-gestelde vertellen dat het proces van aanvraag tot verkrijgen van een verlobmachtiging langdurig is en voor de tbs-gestelde onzekerheid met zich meebrengt. Als dan uiteindelijk de machtiging wordt verkregen is het frustrerend dat niet direct begonnen kan worden met de verloven maar twee weken gewacht moet worden alvorens de tbs-gestelde naar buiten kan.

FPC Dr. S. van Mesdag

De aanvraagprocedure bij het FPC Dr. S. van Mesdag is aan minder regels gebonden. Wanneer de verlobmachtiging binnen is bepaalt het behandelteam wat de meest geschikte verlobdata zijn. De behandelcoördinator neemt vervolgens contact op met het hoofd beveiliging om de agenda's op elkaar af te stemmen. Aangezien de beveiliging een onderdeel is van dezelfde organisatie wordt een verlofplan niet gebruikt.

Omdat de lijnen kort zijn kan de inzet vlak van te voren worden aangevraagd of gewijzigd. Hoewel de leiding van het fpc tevreden is over de flexibele inzetmogelijkheden plaatst de geïnterviewde behandelcoördinator een kanttekening bij de beschikbaarheid van de beveiligers. Vanwege hun geringe aantal en het feit dat zij van hun reguliere taak gevrijwaard moeten worden is het lang niet altijd mogelijk om op de gewenste data inzet te krijgen. Het afstemmen van de agenda's kost zodoende veel tijd.

Noch het hoofd beveiliging noch de geïnterviewde beveiligers maken melding van ongewenste verlofdoelen of verloven die te lang duren. De discussie over verloven die worden aangevraagd onder de noemer van een verkeerde verlobmodaliteit lijkt zodoende bij het FPC Dr. S. van Mesdag niet te spelen.

7.3 Samenwerking tussen beveiliging en begeleider

Reeds in het verslag van de belronde van DJI werd geconstateerd dat de samenwerking tussen de LBB-ers en de sociotherapeuten doorgaans goed verloopt (zie paragraaf 3.3). Dat beeld wordt binnen dit onderzoek bevestigd. Het feit dat LBB-ers aan een vast aantal fpc's zijn gekoppeld dan wel dat de onderzochte inrichting met eigen beveiliging een vaste pool kent waardoor de beveiligers en sociotherapeuten elkaar steeds beter hebben leren kennen, draagt volgens alle geïnterviewden bij aan een goede verstandhouding en wederzijds begrip.

Het vooroverleg dat verplicht gesteld is in de aangepaste Geweldsinstructie vindt standaard plaats. Daarin wordt vaak een vast aantal onderwerpen besproken. Het gaat daarbij onder meer over het doel en de duur van de verlobbeweging en de mee te nemen geweldsmiddelen. Ook wordt ingegaan op de bijzonderheden van de tbs-gestelde. In het begin werd voor het vooroverleg vaak een checklist gebruikt, opgesteld door expertisecentrum Pompeii. Momenteel kennen beveiligers en begeleiders de onderwerpen grotendeels uit hun hoofd en wordt de checklist meestal niet meer gebruikt.

Voorbespreking en stappenplan

De geïnterviewde beveiligers constateren verschillen tussen en binnen inrichtingen. Daar waar de ene inrichting c.q. afdeling heel gedetailleerd het doel en de bestemming van het verlob uiteenzet, inclusief routekaart, wordt door de andere inrichting of afdeling de inhoud van het verlob op hoofdlijnen geschetst.

In het verlengde daarvan blijkt dat het stappenplan waarin de opzet en doelstelling van de beveiligde verlobfase uiteen wordt gezet bij het ene fpc wel, en bij het andere fpc niet wordt benut voor de voorbespreking. De reden van dat verschil is gelegen in het feit dat in de ene inrichting de sociotherapeuten het stappenplan als privé beschouwen, terwijl het doel van het opstellen van een stappenplan juist het informeren van DV&O was over de nadere invulling van het verlob en de achtergrond van de tbs-gestelde. In andere inrichtingen wordt het stappenplan wel als zodanig beschouwd en benut voor de aanvraag van LBB-inzet en tijdens de voorbespreking.

Enkele beveiligers geven tijdens het onderzoek aan dat zij de voorbespreking te kort vinden om de tbs-gestelde echt goed in te kunnen schatten, waardoor zij tijdens het verlob mogelijk meer waakzaam zijn dan nodig is. Bovendien wordt door beveiligers verteld dat sommige sociotherapeuten de beveiliging van het verlob als een overbodige verplichting beschouwen en daarom geen nut zien in het goed informeren van de beveiliging.

Anderen merken op dat zij erop vertrouwen dat het fpc een gedegen risicotaxatie heeft uitgevoerd, zodat zij er van op aan kunnen dat de kans op een onttrekking gering is. Beveiligers van het FPC Dr. S. van Mesdag hebben bovendien via het netwerk toegang tot (delen van) het patiëntendossier, zodat ze zich op voorhand kunnen verdiepen in de achtergrond van de betreffende tbs-gestelde.

Aanvragen benodigdheden uitvoering verlob

Voorts werd in het onderzoek van de zijde van de LBB gemeld dat tijdens de voorbespreking onduidelijkheid kan ontstaan over de exacte invulling van het verlob in termen van transport- en geweldsmiddelen. Soms werd vergeten te melden dat er een auto nodig is of werd op het laatste moment vanwege gunstige weersomstandigheden voorgesteld te fietsen. Het kan dan gebeuren dat het autovervoer moet worden uitgevoerd met een voertuig van het fpc dat niet noodzakelijkerwijs aan de strenge veiligheidseisen van de LBB voldoet⁴⁵ of dat geen deugdelijke fietsen aanwezig zijn.

Noot 45 Een LBB vertelt over een situatie waarin het transport plaatsvindt in een driedeurs auto. De sociotherapeut stuurt terwijl de patiënt voorin zit. Naar het oordeel van de geïnterviewde was een dergelijke situatie niet verantwoord omdat hij niet snel genoeg uit de auto had kunnen komen bij een onttrekking.

In het verleden speelde daarbij nog het probleem dat verschillende LBB-ers geen officiële Bike-training hadden gevolgd bij de politie en zodoende een fietstocht niet mochten beveiligen. Op dit moment zijn zes LBB-ers getraind, zodat altijd inzet geleverd kan worden. Bij het FPC Dr. S. van Mesdag werden dergelijke onduidelijkheden niet geconstateerd.

Gebruik geweldsmiddelen

Conform de landelijke afspraken die voortvloeien uit de gewijzigde geweldsinstructie wordt in het vooroverleg bepaald of de wapenstok en/of eventueel de pepperspray⁴⁶ zal worden meegenomen.⁴⁷ Uit de interviews met de LBB-ers en de sociotherapeuten blijkt dat discussie kan ontstaan over de noodzaak tot het meedragen van dergelijke middelen. Tot op heden heeft deze discussie niet geresulteerd in het niet door laten gaan van het verlof.

Knelpunten bij uitvoering verloven

Tijdens de feitelijke verlofbeweging verloopt volgens de geïnterviewde beveiligers en sociotherapeuten de samenwerking goed en is de stemming overwegend gemoedelijk. Tot op heden hebben zich geen pogingen tot onttrekkingen of anderszins incidenten voorgedaan, zo blijkt uit de interviews en de analyse van administratie van DJI. Van de zijde van de LBB werd tijdens het onderzoek opgemerkt dat zij meer waardering hebben gekregen voor het werk van de sociotherapeuten en genuanceerder oordelen over tbs-gestelden. Tegelijkertijd werd door de geïnterviewde sociotherapeuten opgemerkt dat zij hun beeld van DV&O in positief opzicht hebben moeten bijstellen. LBB-ers bleken tot veel meer empathie in staat dan gedacht en zijn goed in staat zich, indien nodig, op de achtergrond te houden zodat hun aanwezigheid niet of nauwelijks verstorend werkt op de therapeutische componenten van het verlof. Wel vertelde een geïnterviewde sociotherapeute dat zij één keer de ervaring had dat een LBB-er in zijn gesprek met de tbs-gestelde te persoonlijk werd, waardoor naar haar oordeel de professionele distantie verloren ging.

Noot 46 Pepperspray is vanaf begin december 2008 niet langer toegestaan. Zie paragraaf 2.4.3.

Noot 47 In de toelichting van de aangepaste geweldsinstructie valt te lezen: " Voor elk beveiligd verlof vindt een voorbespreking plaats tussen de begeleider en de beveiligger. In dit overleg wordt de relevante informatie uitgewisseld en worden afspraken gemaakt over de vormgeving van het beveiligd (begeleid) verlof. Deze afspraken dienen in lijn te liggen met de verplichtingen en bevoegdheden uit deze regeling en de door het hoofd van de inrichting voor verpleging van ter beschikking gestelden opgestelde dienstinstructie. De begeleider en beveiligger voeren tenminste overleg over: de noodzaak van fouilleren voorafgaande aan het verlof; de wijze waarop de begeleider assistentie verleent aan de beveiligger op het moment dat laatstgenoemde tracht een onttrekking te voorkomen; De beveiligger stelt vast met welke geweldsmiddelen hij dient te zijn uitgerust voor een verantwoorde uitoefening van zijn beveiligingstaak en informeert de begeleider daarover in het overleg. De beveiligger kan alleen met pepperspray worden uitgerust als het hoofd van de inrichting voor verpleging van ter beschikking gestelden heeft aangegeven te willen deelnemen aan het experiment met pepperspray.

Er moet overeenstemming zijn over de wijze waarop het beveiligd verlof gaat plaatsvinden. De veiligheid van zowel de begeleider als beveiligger is daarbij van cruciaal belang. Als er volgens begeleider en/of beveiligger het verlof niet op een veilige wijze kan worden uitgevoerd, wordt dat aan het hoofd van de inrichting voor verpleging van ter beschikking gestelden gemeld. Het hoofd van de inrichting voor verpleging van ter beschikking gestelden beslist vervolgens of het verlof al dan niet kan plaatsvinden. Bij deze beslissing staat het slagen van het beveiligd verlof en de veiligheid van medewerkers centraal."

Ten aanzien van de verdeling van verantwoordelijkheden en taken zijn er geen knelpunten gemeld. Zowel de LBB-er als de sociotherapeuten beschouwen de veiligheid als een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid waarbij de sociotherapeut de veiligheid waarborgt vanuit een therapeutisch perspectief en de LBB-er vanuit een beveiligingsperspectief. Beide partijen zijn voorts goed op de hoogte van het feit dat zij beiden het recht hebben te allen tijde het verlof te beëindigen of geen doorgang te laten vinden wanneer zij daartoe aanleiding zien. In de praktijk is deze bevoegdheid van de zijde van de LBB slechts twee keer benut zo blijkt uit analyse van de DV&O registratie. Eén van de afzeggingen blijkt gedaan door een LBB-er die tijdens het onderzoek geïnterviewd is. Hij vertelt dat hij het verlof afblies vanwege het feit dat de desbetreffende tbs-gestelde zich dreigend uitliet in het vooroverleg. Voor zo ver bekend is van de zijde van de beveiliging bij het FPC Dr. S. van Mesdag nog nooit een verlof afgezegd.

7.4 Benodigde aantal beveiligers tijdens verlof

De fpc's oordelen eensluidend dat één beveiligers volstaat. Dit oordeel wordt verklaard door het achterliggende oordeel van de fpc's dat de beveiligde fase van het begeleid verlof feitelijk niet bijdraagt aan de veiligheid, omdat zich in deze fase van het verlof geen incidenten hebben voorgedaan.

Van de zijde van DV&O wordt minder eensluidend geoordeeld. Enkele geïnterviewde LBB-ers merken op dat zij zich bij bepaalde sterk ogende tbs-gestelden afvragen in hoeverre zij deze bij een calamiteit in bedwang kunnen houden, zeker wanneer zij niet de beschikking hebben over pepperspray. Anderen plaatsen vraagtekens bij de controleerbaarheid van bepaalde verlobbestemmingen. Een geïnterviewde LBB-er vertelt in dat kader over een familiebezoek dat op een woonwagenkamp plaatsvond. Eenmaal ter plaatse besefte hij zich dat hij weinig zou kunnen beginnen wanneer de bewoners van het kamp de tbs-gestelde zouden proberen te ontzetten. Drukke winkelcentra en markten worden ook genoemd als plekken waar feitelijk niet kan worden volstaan met één beveiligers. Ongeveer de helft van de OR DV&O is van mening dat één beveiligers eigenlijk onvoldoende is. Daarbij wordt gesteld dat de beveiliging van het verlof moet worden uitgevoerd in de geest van het politieke besluit. Dat wil zeggen dat er echt veiligheid moet worden geboden en geen begeleiding. Het feit dat de verlobbewegingen veel verder gaan dan een rondje rondom het fpc, soms ook langer duren dan twee uur (zie ook tabel 5.3) en de geweldsmiddelen beperkt zijn tot handboeien, wapenstok en bij uitzondering pepperspray, maken het volgens hen onmogelijk om beveiliging te leveren conform de algemeen binnen DV&O aanvaarde werknormen.

Naast bovenstaande meer terughoudende reactie op de stelling dat één beveiligers volstaat, werd tijdens het onderzoek door de GOR DJI, de leden OR DV&O die direct betrokken zijn bij de beveiligde fase van het begeleid verlof en verschillende LBB-ers, een andere mening verwoord.⁴⁸

Noot 48 Uit het onderzoek blijkt feitelijk dat personen binnen DV&O die direct bij de beveiliging van begeleid verlof betrokkenen zijn overwegend positief oordelen terwijl personen binnen DV&O die niet een directe rol spelen in de uitvoering van het beveiligd verlof doorgaans sceptischer oordelen over de manier waarop het verlof wordt ingevuld.

Deze mening komt er kort samengevat op neer dat het huidige verlofsysteem voldoende checks-and-balances kent voor een veilige en werkbare invulling van het verlot. Verlot dat langer duurt dan twee uur wordt in beginsel altijd uitgevoerd door twee of meer begeleiders. Daarnaast hebben LBB-ers het recht verlot te beëindigen of niet door te laten gaan wanneer zij bedenkingen hebben bij de waarborging van de veiligheid. Met laatstgenoemde bevoegdheid kan worden voorkomen dat onveilige bestemmingen worden bezocht, het verlot te lang duurt, of dat een verlotbeweging wordt gemaakt met een tbs-gestelde bij wie de LBB-er het gedrag niet goed kan inschatten. Bovendien is geen enkele LBB-er verplicht tot het uitvoeren van de beveiligde verlotbeweging in het kader van begeleid verlot. Als in de praktijk blijkt dat deze werkzaamheden niet aansluiten bij de persoonlijke voorkeur van de beveiligger kan deze te allen tijde besluiten uitsluitend nog reguliere beveiliging te doen.⁴⁹

Noot 49 Tot op heden heeft één beveiligger van deze mogelijkheid gebruik gemaakt.

8 Exploratie van te verwachten effecten

8.1 Inleiding

Binnen de evaluatie van de beveiligde fase van het begeleid verlov is aandacht besteed aan mogelijke effecten van de maatregel. In dit hoofdstuk worden de resultaten van deze exploratie gepresenteerd. Bij lezing van de bevindingen is het van belang kennis te nemen van het feit dat geen systematische effectonderzoek heeft plaatsgevonden en dat de uitkomsten van dit hoofdstuk met uitzondering van paragraaf 8.2 slechts de oordelen van deskundigen en andere bij de maatregel betrokken respondenten verwoorden. In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de onderzoeksvraag:

- Welke effecten en neveneffecten kunnen worden verwacht van de maatregel?

8.2 Bedoelde effecten

De beveiligde fase van het begeleid verlov is ingevoerd met het oogmerk de kans op onttrekkingen (met recidive tot gevolg) te verminderen (zie hoofdstuk 3). Om vast te stellen in hoeverre de maatregel effectief is in het behalen van deze doelstelling is het zaak tijdens de fase van het verlov dat thans beveiligd wordt het aantal jaarlijkse onttrekkingen vóór invoering van de maatregel te vergelijken met het aantal jaarlijkse onttrekkingen na invoering van de maatregel.

Hildebrand et. al., (2006) deden onderzoek naar het aantal onttrekkingen tijdens de verschillende verlovmodaliteiten in de periode 1 november 1999 tot 8 december 2005. Zij schrijven hierover: "Er vinden per jaar ongeveer 50.000 zogenaamde 'verlofbewegingen' plaats, waarvan zo'n 20.000 begeleid en 30.000 onbegeleid verlov. [...]. Bij ongeveer 90 van de 50.000 verlofbewegingen (0.002%) onttrekt de tbs-gestelde zich aan de voorwaarden die aan het verlov waren gesteld (zoals plaats van bestemming, duur of toezicht); zo'n 70 van die onttrekkingen vinden plaats uit een situatie van onbegeleid verlov, de 20 overige onttrekkingen uit begeleid verlov. In zo'n 64 % van de gevallen betreft het een afwezigheid die zich tot een aantal uren of dagen beperkt, waarna betrokkene alsnog terugkeert naar de kliniek, zonder strafbare feiten te hebben gepleegd." Lang niet alle onttrekkingen leiden zodoende tot recidive. Voornoemd rapport concludeert dat van de 488 onttrekkingen in de onderzochte periode er 22 tot recidive leidden. Slechts drie daarvan vonden plaats vanuit een onttrekking tijdens een begeleide verlovmodaliteit (Ibid, p. 66).

De huidige maatregel betreft de beveiliging van de eerste fase van het begeleid verlov. Deze fase wordt niet als aparte fase in het begeleid verlov onderscheiden in voornoemd onderzoek. Om vast te kunnen stellen in hoeverre de maatregel effectief is in het voorkomen van onttrekkingen (en/of recidive) moeten de bevindingen van het onderzoek ten aanzien van onttrekkingen tijdens begeleide verlovmodaliteiten worden uitgesplitst naar verlofbeweging. Alleen op die manier kan worden vastgesteld of het aantal ont-

trekkingen (met recidive) in de eerste fase⁵⁰ van het begeleid verlot is gedaald na invoering van beveiligde fase.

Voor het uitsplitsen van onttrekkingen tijdens begeleid verlot naar eerste fase en latere fase, is binnen onderhavige evaluatie voor iedere onttrekking in de periode 2003-2008 vastgesteld tijdens welke verlotbeweging de onttrekking plaatsvond. Daarbij is een onderscheid gemaakt tussen de periode vóór invoering van de maatregel en de periode na invoering van de maatregel. Het jaar 2007 is buiten beschouwing gelaten. In dat jaar werd namelijk de maatregel geïmplementeerd waardoor sprake was van een overgangssituatie.⁵¹

De eerste onderzoeksperiode heeft betrekking op de jaren 2004, 2005 en 2006. De tweede onderzoeksperiode die betrekking heeft op de situatie na invoering van de maatregel kon alleen worden onderzocht voor de maanden januari 2008 t/m november 2008. De incidentie van onttrekkingen voor de tweede onderzoeksperiode betreft zodoende een kortere periode dan de periode die is onderzocht voorafgaand aan de invoering van de maatregel (zie voor een uitgebreide beschrijving van de gehanteerde onderzoeksmethoden hoofdstuk 2 van deze rapportage).

Uit deze analyse blijkt dat de incidentie van onttrekkingen in de drie jaar voor invoering van de maatregel zeer beperkt is. Alleen in 2006 deden zich twee onttrekkingen voor die plaatsvonden in de fase van het verlot die thans beveiligd wordt (zie tabel 8.1).⁵² Deze bevinding impliceert dat slechts een minimaal effect van de maatregel verwacht kan worden op het incidentieniveau van onttrekkingen.

Tabel 8.1 Jaarlijks aantal onttrekkingen van tbs-gestelden tijdens begeleid verlot voor en na invoering van de maatregel voor de periode 2004-2008

	vóór invoering			na invoering	
	2004	2005	2006	2008*	totaal
aantal onttrekkingen tijdens begeleid verlot	15	11	12	11	47
aantal onttrekkingen tijdens de eerste fase/beveiligde fase van begeleid verlot	0	0	2	0	2
totaal	15	11	12	11	49

*tot 1 december 2008

Bron: analyse van individuele patiëntendossiers van tbs-gestelden

In aanvulling op bovenstaande moet naar voren worden gebracht dat onttrekkingen volgens de gangbare visie binnen de tbs-sector zelden spontaan plaatsvinden. Dat wil zeggen dat tbs-gestelden zich doorgaans voorbereiden op de vlucht en het moment uitzoeken waar zij de meeste kans van slagen hebben. Vrijwel alle geïnterviewden, inclusief tbs-gestelden, gaven tijdens dit onderzoek aan dat wanneer iemand voornemens is zich te onttrekken deze zal wachten totdat de beveiliging van het verlot is afgerond.

Noot 50 Onder *beginfase* van het begeleid verlot worden vóór invoering van de maatregel de eerste vijf verlotbewegingen aangemerkt, evenals verlot uitgeoefend tussen de vijf en tien bewegingen in zo verre het dubbele begeleiding betrof. De eerste fase van het begeleid verlot is ná invoering van de maatregel gelijk aan de beveiligde fase. Zie voor een uitgebreide toelichting op de gehanteerde methode hoofdstuk 2.

Noot 51 Merk overigens op dat in het jaar 2007 geen onttrekkingen plaatsvonden.

Noot 52 Deze onttrekkingen waren van korte duur, bleven zonder recidive en brachten, volgens opgave van het verantwoordelijk fpc, geen maatschappelijke risico's met zich mee.

8.3 Onbedoelde neveneffecten

Binnen de evaluatie is geïventariseerd in hoeverre de vertegenwoordigers van de bij de maatregel betrokken organisaties verwachten dat naast het bedoelde effect eventueel nog onbedoelde neveneffecten optreden of zouden kunnen optreden als gevolg van de invoering van de beveiligde fase van het begeleid verlot. De resultaten van deze inventarisatie die in deze paragraaf beschreven zijn moeten worden beschouwd als een exploratie van (deskundige) meningen en inzichten. Binnen onderhavig onderzoek is namelijk niet systematisch vastgesteld in hoeverre het effect daadwerkelijk optreedt, laat staan dat uitspraken gedaan kunnen worden over de grootte van de genoemde en geconstateerde effecten.

Het aantal onbedoelde effecten is feitelijk onbeperkt. De meeste onbedoelde effecten vallen echter buiten de werkingssfeer van beleid of zijn neutraal van karakter, waardoor ze ook niet relevant zijn om vastgesteld te worden. Ter voorbereiding op de interviews is door de onderzoekers een lijst met mogelijke effecten opgesteld. Deze lijst is tot stand gebracht door logisch te bargumenteren welke gevolgen de invoering van de maatregel hypothetisch zou kunnen hebben op de bureaucratie, de werksituatie en het behandelverloop. De lijst met hypothetische effecten is gecorrigeerd en aangevuld door de begeleidingscommissie van het onderzoek.

Tijdens de interviews is eerst aan de respondent gevraagd of naast het eventueel vergroten van de veiligheid de beveiligde fase nog onbedoelde neveneffecten heeft gehad of zou kunnen hebben. Nadat de respondent eerst op eigen initiatief effecten had genoemd werd hem vervolgens gevraagd, in zoverre niet al spontaan naar voren gebracht, of hij de hypothetische effecten die genoemd stonden op de door de onderzoekers samengestelde lijst herkende. In het vervolg van deze paragraaf wordt een overzicht gegeven van het resultaat van deze exercitie.

8.3.1 Effecten van de maatregel op de bureaucratie van betrokken organisaties

Als gevolg van de invoering van de beveiligde fase van het begeleid verlot is het aantal betrokken partijen bij de begeleide verlotmodaliteit toegenomen. Gelijktijdig is het aantal administratieve taken van de fpc's vergroot. Op grond van deze constatering is getoetst of de volgende effecten door de respondenten herkend zijn en of zij aanvullend nog andere effecten op organisatorisch vlak constateerden.

Fpc's

Te verwachten effecten op organisatorisch vlak

- Fpc's ervaren meer bureaucratie als gevolg van:
 - verplicht opstellen verloffplan;
 - vooroverleg tussen begeleiders en beveiligers;
 - formeel aanvragen van beveiliging bij DV&O;
 - invullen verloff-evaluatieformulieren.
- Fpc's hebben taakverdelingen, rollen en werkroosters moeten wijzigen.
- Fpc's zijn minder flexibel in het inplannen in begeleide verloven omdat de afspraken met DV&O niet zonder meer gewijzigd kunnen worden.

Geconstateerde effecten op organisatorisch vlak

Fpc's geven aan een lichte toename in bureaucratie te ervaren als gevolg van de invoering van de beveiligde fase. De ervaringen met en de oordelen over de verzwaring verschillen per inrichting. De meeste inrichtingen merken op dat de verplichting tot het opstellen van een verloffplan er toe geleid heeft dat een extra administratieve handeling moet worden uitgevoerd. Tegelijkertijd wordt niet negatief geoordeeld over deze plicht. Verschillende geïnterviewde behandelcoördinatoren merken op dat een verloffplan de sociotherapeuten dwingt om van te voren de behandeldoelen te expliciteren en na te denken over de nadere invulling van de verloffbewegingen. In één inrichting wordt overigens verteld dat ook in het verleden al verloffplannen werden opgesteld.

Het verplichte vooroverleg vormt geen extra bureaucratische verzwaring. Ook in het verleden werd door de begeleiders van het verloff een voorbespreking gehouden. Wel is de nabespreking met de beveiliging een extra handeling maar deze wordt niet beschouwd als erg belastend voor de organisatie.

De externe communicatie met DV&O wordt wel unaniem gezien als extra bureaucratie. De geïnterviewde behandelcoördinatoren merken op dat de verloffprocedure over een extra schijf loopt met de nodige tijdsconsequenties. Tegelijkertijd vergt de communicatie met DV&O tegenwoordig veel minder tijd dan bij aanvang van de maatregel. De spelregels en de procedures zijn namelijk duidelijk.

Voorts melden sociotherapeuten van fpc's die conform de afspraak de evaluatieformulieren naar DV&O faxen dat deze handeling belastend is.⁵³ Soms beschikt de afdeling zelf niet over een fax en moet het formulier elders in het complex worden verstuurd. Als gevolg van de bezettingsnorm kan een sociotherapeut vaak niet eenvoudig de afdeling verlaten waardoor logistieke problemen kunnen ontstaan. Inrichtingen die geen verloff-evaluatieformulieren naar DV&O versturen beklagen zich uiteraard niet over deze administratieve handeling.

Met uitzondering van het FPC Dr. S. van Mesdag melden weinig van de geïnterviewde fpc-medewerkers dat taakverdelingen, rollen en werkroosters zijn gewijzigd als gevolg van de invoering van de beveiligde fase. In tegendeel; de inzet van DV&O ontlast soms de organisatie. Daar waar in het verleden tijdens begeleid verloff doorgaans twee man personeel de afdeling

Noot 53 Niet alle fpc's faxen het verloff-evaluatieformulier naar DV&O zo blijkt uit de interviews en de analyse van de administratie van de afdeling planning LBB.

verliet is dat er nu nog maar één, waardoor meer flexibiliteit ontstaat in de planning.

Bij het FPC Dr. S. van Mesdag treedt dit voordeel niet op. De beveiliging die de sociotherapeut vervangt tijdens de beveiligde verlofbewegingen komt van de eigen organisatie. Tegelijkertijd maakt deze beveiliging geen onderdeel uit van het behandelteam, waardoor planning van de verlofbewegingen tussen afdelingen gedaan moet worden. Deze afstemming kost meer tijd dan in het verleden.

Tot slot moet nog worden opgemerkt dat de invoering van de beveiligde fase invloed kan hebben op de manier waarop het vervolg van het begeleide verlof vorm krijgt. Van de zijde van één fpc werd naar voren gebracht dat in het verleden soms vrij snel of direct na aanvang van de begeleide verlofmodaliteit overgestapt werd naar enkele begeleiding. Tegenwoordig gebeurt dat niet meer zo snel.

Verlofunit

Te verwachten effecten op organisatorisch vlak

De verlofunit van DJI is meer tijd kwijt als gevolg van de complexere aanvraag en het groter aantal mee te leveren stukken bij de aanvraag.

Geconstateerde effecten op organisatorisch vlak

Dit effect wordt niet herkend. De bureaucratie bij de verlofunit is, naar eigen zeggen, niet veranderd door de invoering van de beveiligde fase van het begeleid verlof.

DV&O

Te verwachten effecten op organisatorisch vlak

DV&O is meer middelen kwijt aan werving, selectie, training en materiaal als gevolg van het feit dat zij 24 man opgeleid personeel beschikbaar moet hebben voor het uitvoeren van het begeleid verlof.

Geconstateerde effecten op organisatorisch vlak

DV&O bevestigt tijdens de interviews dat zij meer middelen kwijt is vanwege de invoering van de begeleide fase. Dit wordt echter geenszins als negatief ervaren omdat de extra diensten gewoon vergoed worden.

Avt

Te verwachten effecten op organisatorisch vlak

Het Avt is meer tijd kwijt als gevolg van het feit dat de aanvragen van beveiligd verlof uitgebreider zijn en meer stukken bevatten.

Geconstateerde effecten op organisatorisch vlak

Het Avt kan niet beoordelen in hoeverre de beveiligde fase meer inspanningen van het adviescollege vergt aangezien de maatregel reeds bestond toen zij operationeel werd.

8.3.2 Effecten op de werksituatie

Vanwege het feit dat met de invoering van de maatregel externen meegaan tijdens het verlof ontstaan (tijdelijke) nieuwe werkrelaties. Deze nieuwe werkrelaties beïnvloeden de werksituatie en zouden onderstaande effecten tot gevolg kunnen hebben:

Begeleiders/sociotherapeuten

Te verwachten effecten op werksituatie

- Begeleider kan minder goed de consequenties van behandelaspecten van het verlof evalueren omdat hij niet samen met een collega sociotherapeut het verlof begeleidt.
- Begeleider doet nieuwe inzichten op over beveiliging dankzij communicatie met DV&O.

Geconstateerde effecten op werksituatie

Tussen fpc's en binnen fpc's wordt wisselend geoordeeld over de effecten op de werksituatie. In één onderzochte fpc brengt men naar voren dat het een gemis is dat de begeleider tijdens de beveiligde fase geen collega sociotherapeut heeft waarmee hij inhoudelijk kan reflecteren op het verloop van het verlof, terwijl in een andere inrichting naar voren wordt gebracht dat sociotherapeuten doorgaans zinvolle nabesprekingen houden met LBB-ers en zelfs tot nieuwe inzichten over de patiënt komen. Wat dat laatste betreft wordt verteld dat het behandelteam door de vaak jarenlange ervaring met de tbs-gestelde een bepaalde vooringenomen blik kan hebben gekregen waardoor bepaalde bijzonderheden over het hoofd worden gezien. LBB-ers kennen de tbs-gestelde niet en kunnen wat dat betreft met een verrassend nieuwe blik naar de gedragingen kijken.

Een enkele sociotherapeut vertelt tijdens de interviews op een andere manier naar de beveiliging van verlof te zijn gaan kijken als gevolg van de opgedane ervaringen met LBB-ers. De meeste geïnterviewde geven echter aan op dat vlak tot weinig nieuwe inzichten te zijn gekomen.

Tot slot moet nog worden opgemerkt dat, zo blijkt uit de interviews met enkele sociotherapeuten, met name weinig ervaren begeleiders zich dankzij de aanwezigheid van de LBB-er veilig voelen daar waar dat gevoel mogelijk zou ontbreken wanneer zij met een fysiek zwakogende collega op pad zouden zijn geweest.

Beveiligers

Te verwachten effecten op werksituatie

- Beveiligers voelen zich onveilig dan bij gewone beveiligingsopdrachten binnen DJI als gevolg van het feit dat zij minder volgens vaste procedures moeten werken.
- Beveiligers voelen zich ongemakkelijker vanwege het feit dat de nieuwe geweldsinstructie expliciet verlangt geweld te gebruiken tenzij de veiligheid dat niet toelaat.
- Beveiligers voelen zich veiliger vanwege het feit dat de nieuwe geweldsinstructie het gebruik van geweld beter legitimeert dan de oude waardoor gepast gereageerd kan worden in noodsituaties.

- De samenwerking met begeleiders van de instellingen heeft geleid tot een meer persoonsgerichte werkwijze bij de beveiliging van justitiabelen in het PI domein.

Geconstateerde effecten op werksituatie

Tijdens de interviews is van de zijde van de LBB naar voren gebracht dat beveiligers zich soms minder veilig voelen dan bij reguliere opdrachten. Zij verklaren dit door het feit dat ze alleen opereren en niet hun normale bewapening mogen voeren. Tegelijkertijd ondervinden zij geen hinder van het feit dat landelijke Geweldsinstructie het gebruik van geweld voorschrijft tijdens onttrekkingen. Ook in het verleden zouden ze altijd gepast geweld hebben gebruikt bij een onttrekking, zo wordt verzekerd tijdens de interviews.

LBB-ers zijn anders gaan kijken naar hun reguliere beveiligingsopdrachten en zijn veel beter dan vroeger in staat onderscheid te maken tussen verschillende psychiatrische ziektebeelden tijdens reguliere transporten. Daardoor bejegenen ze, volgens eigen zeggen, justitiabelen meer gedifferentieerd.

Voorts melden de geïnterviewde LBB-ers, hun leidinggevende en beveiligers van het FPC Dr. S. van Mesdag dat het werk aantrekkelijker is geworden. Beveiliging van het begeleid verlop is een welkome afwisseling op de reguliere beveiligingsopdrachten en leiden er vanwege inefficiënt plannen van de inrichtingen toe dat de werkdagen vaak korter zijn dan bij reguliere taken.⁵⁴

Tbs-gestelden

Te verwachten effecten op verlop sociale relatie

- Tbs gestelden voelen zich bedreigd door de aanwezigheid van vreemden.
- Tbs gestelden voelen zich veiliger door de aanwezigheid van professionele beveiligers.
- Tbs gestelden gebruiken in hun poging te ontvluchten meer geweld dan in het verleden.

Geconstateerde effecten op verlopsituatie/sociale relatie

Voor genoemde effecten manifesteren zich in wisselende mate, afhankelijk van het ziektebeeld van de tbs-gestelde. Tijdens de interviews wordt door enkele tbs-gestelden naar voren gebracht dat zij door een dergelijk zware beveiligingsmaatregel gecriminaliseerd worden. Bovendien hebben ze de indruk dat zij tijdens het verlop door buitenstaanders eerder herkend worden als tbs-gestelde vanwege de vaak opvallend grote fysieke gestalte van de beveiligers. Een enkele patiënt beklagt zich over de afstandelijke houding van de beveiligers en diens mededelingen over de mee te nemen geweldsmiddelen. Ook wordt het fouilleren door enkelen als onplezierig en onnodig ervaren.

Noot 54 Zoals in hoofdstuk 7 aangegeven blijken inrichtingen vaak geen rekening te houden met de planningsnormen van DV&O. Hierdoor gebeurt het dat zij een beveiligers inplannen op een zodanig tijdstip dat zijn dienst zowel deels in een ochtend als een middag valt. DV&O rekent dergelijke inzet dan als een hele dag terwijl de feitelijke werkzaamheden maar twee uur exclusief reistijd zijn.

Geïnterviewde behandelcoördinatoren, sociotherapeuten en tbs-gestelden merken verder op dat bepaalde kwetsbare categorieën patiënten angstig kunnen reageren op externe beveiligers. Dit wordt geweten aan het feit dat de tbs-gestelde vanwege zijn lange verblijf binnen de muren van de inrichting niet meer gewend is aan de omgang met vreemden. Op het moment dat ze op verlof mogen is niet alleen de ervaring met 'buiten' zeer indrukwekkend maar ervaren zij de aanwezigheid van een 'vreemde' als zeer ingrijpend. Merk overigens op dat de beveiligde verlofbewegingen van een aantal tbs-gestelden bij wie contrair met het verzoek van het aanvragende fpc een beveiligde fase verplicht gesteld werd uiteindelijk zonder noemenswaardige problemen verlopen zijn, zo blijkt uit de interviews met twee behandelcoördinatoren.

De helft van de geïnterviewde tbs-gestelden zegt geen moeite te ondervinden van de aanwezigheid van de LBB-er dan wel de aanwezigheid voor lief te nemen omdat het er nu eenmaal bij hoort. Een enkele tbs-gestelde brengt tijdens het onderzoek zelfs naar voren dat hij de beveiliging buitengewoon plezierig vond omdat de LBB-er hem het gevoel gaf dat hij veilig was. Toen hij op een moment zijn begeleider en beveiligder uit het oog verloor raakte hij zelfs in paniek.

Tbs-gestelden geven aan niet te denken aan ontvluchten tijdens de begeleidde fase. Als ze al zouden willen ontvluchten dan doen ze dat, volgens eigen zeggen, na de beveiligde of begeleidde verlofmodaliteiten. Deze constatering wordt ook cijfermatig onderbouwd (zie paragraaf 8.2).

8.3.3 Effecten op de behandeling

Voor invoering van de maatregel vond de eerste verlofbeweging plaats onder de toezienende ogen van twee vertrouwde sociotherapeuten. Contact met vreemden werd pas tijdens latere verlofbewegingen opgezocht. Met de komst van de beveiligde fase wordt de patiënt direct blootgesteld aan contact met vreemden. Bovendien wijzigt de behandelsetting door één van de vaste begeleiders van de tbs-gestelde te vervangen door een niet pedagogisch geschoolde beveiligder. Als gevolg daarvan zouden onderstaande effecten kunnen optreden

Te verwachten effecten op behandeling

- Er vinden meer verlofbewegingen en zodoende langere behandelingen plaats omdat fpc's de beveiligde verlofbewegingen niet betrekken in hun behandelplan en deze slechts als formaliteit beschouwen.
- Verloven worden eerder in het behandelproces aangevraagd omdat het veiligheidsrisico beter kan worden ingedekt dankzij assistentie van beveiligers.
- Door beveiliging wordt een ambigue boodschap gegeven: tbs-gestelde mag naar buiten maar niet om te kijken hoe hij met meer vrijheden om kan gaan. Deze onduidelijkheid heeft een negatieve impact op het verloop van de behandeling.
- Omdat slechts één sociotherapeut bij de begeleiding van de beveiligde fase betrokken is, valt minder zorgvuldig te evalueren hoe de tbs-gestelde is omgegaan met de vrijheden tijdens het verlof. Zodoende kan minder goed worden vastgesteld welke consequenties zijn omgang met de vrijheden heeft voor het vervolg van de behandeling.

Geconstateerde effecten op behandeling

De meeste geïnterviewde behandelcoördinatoren, sociotherapeuten en vertegenwoordigers van de directie van fpc's geven aan dat de beveiligde fase niet leidt tot een langere behandeling omdat ook de beveiligde fase benut wordt als test voor de omgang met de eerste vrijheden. Wel merkt een enkeleling op dat de totale doorlooptijd van de resocialisatie met twee weken toeneemt omdat de inzet van de LBB twee weken van te voren bij DV&O aangevraagd moet worden, daar waar in het verleden direct met het verlof kon worden gestart. Op een gemiddelde behandelduur van een tbs-gestelde van 7,4 jaar (DJI, 2007) is een dergelijke verlenging beperkt.

Voorts wordt in de interviews met voornoemde respondentgroepen verzekerd dat niet eerder in het behandelproces verlopen worden aangevraagd. Wel wordt in een fpc gemeld dat de aanwezigheid van beveiligers benut wordt om de patiënt wat meer bloot te stellen aan bepaalde ervaringen, wat niet zou gebeuren wanneer de patiënt uitsluitend door de sociotherapeuten zou zijn begeleid. In een andere inrichting wordt verteld over een situatie waarin het toestandsbeeld van de tbs-gestelde onder andere omstandigheden ertoe geleid zou hebben dat het verlof niet plaatsvond. Dankzij de aanwezigheid van de LBB-er werd er nu, gezien de extra beveiliging, echter toch voor gekozen een verlofbeweging te maken.

Fpc's beklagen zich over het feit dat patiënten gefrustreerd zouden kunnen raken door de dubbele boodschap die met beveiligd verlof wordt afgegeven. Enerzijds wordt de tbs-gestelde voorgehouden dat hij klaar is om met meer vrijheden om te gaan, anderzijds vindt net als bij incidenteel verlof beveiliging plaats. Voor sommige patiënten zou deze boodschap tot veel verwarring en onrust leiden. In de interviews met tbs-gestelden blijkt dat zij inderdaad de boodschap ambigue vinden maar geen van de geïnterviewden was hierdoor in verwarring geraakt of onrustig geworden.

Fpc's brengen naar voren dat bepaalde categorieën kwetsbare patiënten (vooral patiënten met autistiforme of psychotische stoornissen) angstig zouden kunnen reageren op onbekende personen. De omgang met onbekenden werd daarom voor deze categorie patiënten voor invoering van de maatregel doorgaans uitgesteld tot latere fasen van het begeleid verlof. Met de beveiligde fase vindt deze omgang direct plaats waardoor de behandeling tijdens het verlof minder geleidelijk kan worden opgebouwd.

Tot slot moet nog worden gewezen op het mogelijke effect dat door het van te voren inplannen van DV&O beveiliging meer structuur in het verlofbeleid kan ontstaan. Van de zijde van één fpc werd naar voren gebracht dat daar waar in het verleden, ook in de eerste fase van het begeleid verlof, nog wel eens verlofbewegingen vanwege planningstechnische problemen op het laatste moment werden afgezegd, dat met de externe beveiliging door de LBB praktisch niet meer gebeurt.

9 Slotbeschouwing en conclusies

9.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste bevindingen van het onderzoek gerelateerd aan de onderzoeksvragen, zoals deze in hoofdstuk 2 zijn geformuleerd. De onderzoeksresultaten zijn gebaseerd op veldwerk dat plaatsvond in de periode september 2008 - december 2008. Binnen het onderzoek zijn naast het bestuderen van schriftelijke bronnen en verschillende registratiesystemen in totaal 51 interviews afgenomen in zes verschillende fpc's. (zie voor een uitgebreide verantwoording van de onderzoeksmethoden hoofdstuk 2 van deze rapportage).

Algemene conclusie

Hoewel de beginfase van de beveiliging van het begeleide verlof gekenmerkt werd door onduidelijkheid en weerstand tegen het ontbreken van heldere afspraken over taken en verantwoordelijkheden is de situatie sinds begin 2008 goed werkbaar geworden. De waardering van fpc's voor de diensten van de beveiligers is ronduit goed te noemen en de beveiligers spreken op hun beurt hun genoegen uit over de welkome afwisseling die het beveiligen van begeleid verlof biedt.

Uit het onderzoek blijkt dat na invoering van de maatregel zich geen onttrekking heeft voorgedaan tijdens de beveiligde fase van het begeleid verlof. Uit het onderzoek blijkt echter ook dat de incidentie van onttrekkingen in de drie jaar voor invoering van de maatregel (2004-2006) zeer beperkt is. Alleen in 2006 deden zich twee onttrekkingen (zonder recidive) voor die plaatsvonden in de fase van het verlof die thans beveiligd wordt. Deze bevinding impliceert dat slechts een minimaal effect van de maatregel verwacht kan worden op het incidentieniveau van onttrekkingen.

9.2 Oorsprong van de maatregel

- *Met welke reden is de beveiligde fase ingevoerd en de Geweldsinstructie aangepast?*

Naar aanleiding van een aantal onttrekkingen met ernstige afloop door tbs-gestelden tijdens verlof in de periode 2000 - 2006 heeft de minister van Justitie geoordeeld dat de maatschappelijke veiligheid tijdens tbs verloven beter gewaarborgd diende te worden. Deze conclusie heeft hij vertaald door de begeleide verlofmodaliteit te laten beginnen met een beveiligde fase. De invoering van de beveiligde fase van het begeleid verlof ging gepaard met een aanpassing van de landelijke *Geweldsinstructie inrichtingen voor verpleging van ter beschikking gestelden*. Onder de oude Geweldsinstructie was slechts sprake van een bevoegdheid tot het gebruik van geweld.

Volgens de nieuwe regeling is geweldgebruik voor de beveiligers van het begeleid verlof uitgangspunt wanneer een tbs-gestelde zich probeert te onttrekken.

9.3 Beveiligde fase, aanvragen & machtigingen

- *Hoe vaak is begeleid verlof aangevraagd en hoe vaak maakt een beveiligde fase deel uit van de aanvraag?*
- *Welke motivering geven fpc's wanneer een beveiligde fase geen deel uitmaakt van de aanvraag?*
- *Hoe zijn de aanvragen voor begeleid verlof (met en zonder beveiligde fase) in deze periode door het Avt beoordeeld? Indien het Avt negatief adviseert, wat zijn hierbij de overwegingen?*
- *Wat zijn de uitkomsten van de procedurele toets door de verlofunit van deze aanvragen (begeleid verlof (a) met en (b) zonder beveiligde fase)? Hoe vaak en met welke redenen worden verlofaanvragen (begeleid verlof (a) met en (b) zonder beveiligde fase) eventueel door de verlofunit teruggestuurd naar het fpc?*

Het aantal afgegeven machtigingen is onderzocht voor de periode 1 januari 2008 – 10 oktober 2008. In deze periode werden 151 primaire verlofmachtigingen begeleid verlof afgegeven. Bij 137 (91%) maakte de beveiligde fase onderdeel uit van de verlofmachtiging. Dit hoge percentage hangt samen met het geringe aantal aanvragen verlofmachtiging waarbij door het fpc gemotiveerd is afgezien van beveiliging. In slechts 12% van de aanvragen (18 van de 151) werd niet voorzien in een beveiligde fase. Bij een kwart van de verlofaanvragen waar gemotiveerd was afgezien van een beveiligde fase (4 van de 18) werd de verlofmachtiging verstrekt onder voorwaarde dat toch een beveiligde fase ingelast diende te worden.

De belangrijkste redenen van het Avt contrair met de wens van het fpc toch beveiliging te adviseren waren een andere weging van de feiten en, in mindere mate, bedenkingen bij de resultaten van de uitgevoerde risicotaxatie. Tot op heden heeft het Avt niet negatief geadviseerd met betrekking tot een aanvraag begeleid verlof.

De verlofunit, die een procedurele toets pleegt op de verlofaanvraag alvorens deze ter beoordeling voor te leggen aan het Avt, heeft in de evaluatieperiode alle aanvragen in behandeling genomen. Wel vraagt zij bij een beperkt aantal van de aanvragen aanvullende informatie bij het betreffende fpc op grond van het feit dat de aanvraag niet voldoet aan de wettelijke vereisten zoals neergelegd in het Verloftoetsingskader.

9.4 Vormgeving van beveiligde fase & Geweldsinstructie

- *Hoeveel beveiligde verloven zijn er uitgevoerd door DV&O en door eigen beveiligers?*
- *Op welke wijze geven de fpc's invulling aan de beveiligde fase, bijvoorbeeld beveiliging door DV&O of eigen beveiligers, bestemming, duur en opbouw van beveiligd verlof (o.a. vijf of meer beveiligde verlofbewegingen?), organisatorisch?*
- *Welke geweldsmiddelen hebben de fpc's opgenomen in hun dienstinstructie?*

- *Is er bij iedere fpc een goedgekeurde dienstinstructie (m.b.t. de aangepaste Geweldsinstructie) en hoe ziet deze eruit?*
- *Welke fpc's doen mee aan het experiment pepperspray (zodat pepperspray als één van de geweldsmiddelen mag worden meegenomen tijdens beveiligd verlof)?*
- *Bij de fpc's die meedoen aan dit experiment, bij hoeveel beveiligd verloven (van alle beveiligde verloven) is de pepperspray meegenomen? Welke overwegingen spelen een rol bij het wel of niet meenemen van de pepperspray tijdens beveiligd verlof?*
- *Welke verschillen en overeenkomsten zijn er tussen de fpc's in hoe zij het beveiligde fase vormgeven en eventueel de dienstinstructie (m.b.t. de Geweldsinstructie) invullen?*

Van de 12 fpc's maken er tien gebruik van de diensten van DV&O voor de beveiliging van de eerste fase van het begeleid verlof. Alleen het FPC Dr. S. van Mesdag en de Van der Hoeven Kliniek hebben eigen beveiligers/medewerkers belast met deze aanvullende taak.

In 2008 werden iets minder dan 800 verlofbewegingen uitgevoerd onder beveiliging van de LBB van DV&O. Binnen de fpc's met eigen beveiliging vonden ongeveer 150 beveiligde verlofbewegingen in 2008 plaats. Standaard worden de eerste vijf verlofbewegingen van de begeleide fase beveiligd. Soms wordt dit aantal opgerekt wanneer de veiligheids situatie dat verlangt of wanneer dat als voorwaarde bij de machtiging begeleid verlof is opgenomen.

De invulling van de beveiligde verloven vertoont sterke overeenkomsten tussen de fpc's. De meest voorkomende bestemming is de directe omgeving van de inrichting en de nabijgelegen winkelcentra. Ook de duur van de verlofbewegingen lopen niet sterk uiteen en variëren overwegend tussen de één en twee uur. De beveiligde fase van het begeleid verlof laat doorgaans een zekere opbouw zien. Bij latere verlofbewegingen worden verder afgelegen bestemmingen gekozen en neemt de duur van het verlof toe.

Alle fpc's beschikken over een dienstinstructie waarin rekening wordt gehouden met de verschillende aspecten van de beveiligde fase van het begeleid verlof. In de instructie zijn ondermeer de taken en verantwoordelijkheden van de betrokken partijen verwoord, evenals het gebruik van geweldsmiddelen. Ten aanzien van het gebruik van geweldsmiddelen bestaat een aantal verschillen. Met uitzondering van het FPC Dr. S. van Mesdag staan de dienstinstructies van alle fpc's formeel de wapenstok toe. Het gebruik van het middel pepperspray (al dan niet in het kader van een experiment) is daarentegen krachtens de dienstinstructies voorbehouden aan negen inrichtingen.

In de praktijk wordt ondanks de formele bevoegdheid lang niet altijd de wapenstok megedragen. Slechts in ongeveer de helft van de onderzochte verlofbewegingen had de beveiligder het middel aan de riem. Redenen hiervoor zijn de negatieve houding van fpc's ten opzichte van het gebruik van het wapen/geweldsmiddel, het ontbreken van de noodzaak ertoe vanwege de fysiek zwakke verschijning van de tbs-gestelde en het feit dat het middel vanwege de lengte moeilijk onzichtbaar gedragen kan worden.

Binnen de tbs-sector wordt uiteenlopend geoordeeld over het nut en de risico's van het middel pepperspray. Deze wisselende oordelen vertalen zich in uiteenlopend pepperspraybeleid. Hoewel in negen van de 12 fpc's de dienstinstructie het middel formeel toestond werd slechts bij een minderheid van de inrichtingen het middel (in het kader van een landelijk experiment) meegedragen. Bij de overige fpc's was het meenemen van pepperspray niet toegestaan of zelfs uitgesloten in de dienstinstructie. Uit de interviews met tbs-gestelden blijkt overigens dat zij het meedragen van dit geweldsmiddel niet als negatief ervaren en er feitelijk geen notie van nemen.

Het FPC Dr. S. van Mesdag vormt een uitzondering op dit patroon. Tijdens haar beveiligde verlofbewegingen werd gedurende het landelijk experiment standaard pepperspray meegenomen.

Fouilleren als veiligheidsmaatregel wordt wisselend door LBB-ers toegepast. Zowel de beveiligers als de sociotherapeuten bleken tijdens het onderzoek niet goed te weten wat de richtlijnen zijn waardoor een inconsequente fouilleerpraktijk bestaat. In het FPC Dr. S. van Mesdag wordt standaard gefouilleerd maar verschillen de beveiligers in de mate van uitgebreidheid waarmee het lichaam wordt betast.

9.5 Voorbereiding beveiligers op beveiligde fase

- *Op welke wijze heeft DV&O de medewerkers voorbereid/opgeleid op de functie van beveiligder tijdens beveiligd verlof?*
- *Op welke wijze zijn de eigen beveiligers van de fpc's voorbereid/opgeleid?*
- *Behoeft deze voorbereiding/opleiding volgens de verschillende partijen (zoals beveiligers, trainers, begeleiders, directie fpc's) aanpassingen en zo ja, welke en waarom?*

DV&O heeft tot op heden 24 LBB-ers opgeleid tot beveiligers van de eerste fase van het begeleid tbs-verlof. De training duurde een week en bestond uit vier dagen theorie, aangevuld met praktijkoefeningen op basis van rollenspellen en één dag stage op een fpc. De opleiding beoogde de aspirant beveiligers voldoende kennis van de forensische psychiatrie, het fpc en het verlofbeleid voor patiënten bij te brengen. Bovendien werd met de training beoogd de LBB-er goed voor te bereiden op de samenwerking met de verlofbegeleider van het fpc en hem handvaten te bieden in crisissituaties.

In het FPC Dr. S. van Mesdag die met vijf eigen beveiligers werkt, is een dergelijke training niet gegeven. In plaats daarvan is volstaan met een informatiebijeenkomst en een training voor het gebruik van pepperspray. Reden voor deze beperktere voorbereiding is gelegen in het feit dat het FPC Dr. S. van Mesdag werkt met eigen beveiligingspersoneel dat dankzij haar ervaring in de inrichting al redelijk bekend is met de tbs-gestelde en diens ziektebeeld.

Uit het onderzoek komt niet naar voren dat de manier waarop DV&O en het FPC Dr. S. van Mesdag haar personeel voorbereidt op het beveiligen van de eerste fase van het begeleid verlof verbetering behoeft. Slechts bij uitzondering wordt gemeld dat meer kennis van ziektebeelden bij de beveiligers het verlof ten goede zou komen.

9.6 Samenwerking bij de uitvoering van het beveiligd verlof

- *Hoe verloopt de aanvraag van het beveiligd verlof bij DV&O? Zijn er knelpunten bij het aanvragen van beveiligd verlof bij DV&O? Zo ja, welke?*
- *Hoe verloopt de “aanvraag” van het beveiligd verlof wanneer een fpc eigen beveiligers heeft? Doen zich hier knelpunten bij voor?*
- *Hoe verloopt de samenwerking tussen beveiligger en begeleider bij de voorbereiding en uitvoering van het verlof? Is duidelijk hoe de verantwoordelijkheden liggen en dient dit per fpc (en/of per beveiligd verlof) afge-/besproken te worden? Doen zich bij de samenwerking knelpunten voor?*

Voor het aanvragen van de inzet van LBB-ers voor de beveiliging van de beveiligde fase van het begeleid verlof heeft DV&O een procedure op schrift gesteld en gecommuniceerd met de betrokken fpc's. Deze procedure wordt door de fpc's grotendeels gevolgd en zorgt voor een relatief soepele afhandeling van de aanvragen. In het aanvraagproces doet zich nog een beperkt aantal knelpunten voor. Zo stuurt een aantal fpc's geen stappenplan of onvoldoende aanvullende informatie mee zodat DV&O niet kan beoordelen wat de benodigde inzet is. Fpc's merken op hun beurt op dat ze het betreuren dat de inzet LBB twee weken van te voren moet worden aangevraagd waardoor een zekere wachttijd voor de tbs-gestelde ontstaat.

De aanvraag van de inzet van de eigen beveiliging bij het FPC Dr. S. van Mesdag is minder gebonden aan vaste procedures en wordt rechtstreeks door de behandelcoördinator gedaan bij het hoofd beveiliging. De inzet is afhankelijk van beschikbaarheid. Dat heeft als voordeel dat soms heel kort van te voren een beveiliging kan worden ingepland. Vanwege het beperkt aantal beveiligers kan echter niet altijd op het gewenste moment inzet worden gerealiseerd. In de praktijk moet zodoende veel tijd worden gestoken in het afstemmen van de roosters van de beveiligers en begeleiders.

De samenwerking tussen begeleiders en beveiligers verloopt naar tevredenheid van alle betrokkenen. Wel vindt een minderheid van de geïnterviewde beveiligers dat de voorbespreking soms te kort is of te weinig informatie oplevert om een goede inschatting te kunnen maken van de risico's met de betreffende tbs-gestelde. Voorafgaand, tijdens en na afloop van de verlofbewegingen doen zich weinig onvolkomenheden voor en zijn begeleider en beveiligger goed op de hoogte van elkaars taken en verantwoordelijkheden.

9.7 Verloop beveiligde verloven

- *Wat zijn de (subjectieve) ervaringen van de direct betrokkenen (tbs-gestelden, beveiligger, begeleider) met de beveiligde fase?*
- *Hebben zich incidenten en/of (pogingen tot) onttrekkingen voorgedaan tijdens de beveiligde fase? Hoe is hiermee omgegaan?*
- *Doen zich knelpunten voor bij de uitvoering van de beveiligde fase en handelen volgens de aangepaste Geweldsinstructie?*
- *In hoeverre wordt door de betrokkenen de beveiliging door één beveiligger voldoende gevonden?*

De ervaringen met de beveiligde fase van het begeleid verlot zijn overwegend positief hoewel de zin van de maatregel door de medewerkers van fpc's en tbs-gestelden in twijfel wordt getrokken. Begeleiders geven aan dat de samenwerking alleszins is meegevallen en beveiligers beschouwen de extra taakstelling als een plezierige aanvulling op hun reguliere werkzaamheden. Tbs-gestelden oordelen wisselend. Een deel van de tbs-gestelden ervaart het contact met de haar onbekende, over het algemeen mannelijke beveiligers, als een plezierig intermezzo. Een ander deel van de tbs-gestelden is minder enthousiast/positief. Zij voelt zich bekeken en gecriminaliseerd en heeft bovendien de indruk dat zij tijdens het verlot door buitenstaanders eerder herkend wordt als tbs-gestelde vanwege de vaak opvallend grote fysieke gestalte van de beveiligder. Een enkeling beklagt zich over de afstandelijke houding van de beveiligder en diens mededelingen over de mee te nemen geweldsmiddelen. Ook wordt het fouilleren door enkele als onplezierig en onnodig ervaren.

Tijdens het onderzoek is door een minderheid van de beveiligers en één van de twee geïnterviewde vertegenwoordigers van de OR DV&O naar voren gebracht dat de uitgevoerde beveiliging door één beveiligder niet volstaat. Praktische bezwaren deden zich voor bij sommige (onoverzichtelijke) bestemmingen en bij fysiek sterke tbs-gestelden. Tegen deze bezwaren is aangevoerd dat de huidige afspraken rond het beveiligd verlot voldoende checks-and-balances kennen om de veiligheid te waarborgen. DV&O kan bijvoorbeeld te allen tijde enkelvoudige beveiliging van verlot weigeren wanneer de verantwoordelijke LBB-er de situatie niet veilig acht. Ook kunnen LBB-ers zelf bepalen of zij überhaupt de beveiligde fase tijdens het begeleid verlot willen uitvoeren. Tot op heden heeft één LBB-er zich niet langer beschikbaar gesteld voor de beveiliging van de beveiligde fase tijdens het begeleid verlot.

9.8 Bedoelde en onbedoelde effecten van de maatregel

- *Welke effecten en neveneffecten van deze maatregel zijn te verwachten?*

De maatregel is ingevoerd met het oogmerk tijdens tbs-verloven de veiligheid van de maatschappij beter te waarborgen. Met de invoering van de beveiligde fase van het begeleid verlot wordt zodoende beoogd het aantal onttrekkingen (met recidive) terug te dringen. Zoals eerder aangegeven blijkt uit de evaluatie dat na invoering van de maatregel zich tijdens de beveiligde fase in de onderzochte periode (periode januari 2008 tot en met november 2008) geen onttrekkingen hebben voorgedaan. Tegelijkertijd blijkt uit het onderzoek dat in de drie jaar vóór invoering van de maatregel (2004 tot en met 2006) zich slechts twee onttrekkingen (zonder recidive) voordeden tijdens de fase van het begeleid verlot die thans beveiligd wordt.

Uit de evaluatie blijkt wel dat de maatregel in een aantal onbedoelde neveneffecten zou kunnen resulteren. Volgens de fpc's heeft op organisatieniveau de beveiligde fase tot een lichte administratieve verzwarende geleid die met name veroorzaakt wordt door het (extern) aanvragen van de inzet van beveiliging, het invullen van verlot-evaluatieformulieren en het opstellen van stappenplannen waarin de verlofdoelen en bestemmingen beschreven staan. Deze organisatorische verzwarende van het stappenplan wordt overigens niet altijd negatief beoordeeld omdat een dergelijk document zijn nut blijkt te bewijzen in het meer systematisch voorbereiden van het verlot.

Ook blijkt uit het onderzoek dat de maatregel fpc's die gebruik maken van de beveiliging van DV&O tijdens de feitelijke verlofbewegingen mogelijk ontlast in personele zin, omdat slechts één begeleider vrijgespeeld hoeft te worden voor het verlof daar waar dat in het verleden twee begeleiders betrof.

Ten aanzien van de werksituatie lijkt de maatregel voor fpc's weinig effect te sorteren. Begeleiders geven overwegend aan dat zij nauwelijks nieuwe inzichten opdoen door de aanwezigheid van de beveiliging. Sommigen betreuren zelfs het feit dat zij niet met een collega sociotherapeut de verlofbeweging begeleiden omdat met de beveiliging niet goed valt te reflecteren op het gedrag van de tbs-gestelde. Anderen zien die afwezigheid niet als een probleem of ervaren juist dat de beveiliging in zijn hoedanigheid van buitenstaander soms met verrassende inzichten kan komen in de nabespreking.

De nieuwe taakstelling bij DV&O heeft een positief effect gesorteerd op de werksituatie van de LBB. Niet alleen worden de beveiligingsactiviteiten als een welkome afwisseling gezien maar worden nieuwe inzichten, opgedaan tijdens het beveiligen van het begeleid verlof, benut tijdens de reguliere werkzaamheden van de LBB. Voor de beveiligers van het FPC Dr. S. van Mesdag treedt dit effect niet op omdat zij al vertrouwd waren met deze doelgroep.

De beveiligde fase zal naar verwachting weinig invloed uitoefenen op het behandelverloop. De duur van de behandeling lijkt niet of nauwelijks beïnvloed te worden en evenmin wordt eerder of later in het behandelproces het beveiligd verlof aangevraagd. Wel is tijdens het onderzoek door een enkeling genoemd dat tijdens de beveiligde fase iets meer dan in het verleden met vrijheden geëxperimenteerd kan worden omdat de veiligheid vanwege de externe beveiliging beter dan in het verleden gewaarborgd is.

9.9 Tot slot

Sinds de invoering van de maatregel is een groot aantal begeleide verlofbewegingen beveiligd. Alleen al in 2008 bedroeg het aantal meer dan 900. De verloven in de onderzochte periode zijn zonder incidenten verlopen en de samenwerking tussen (externe) beveiligers en de begeleiders van de fpc's is naar tevredenheid van alle betrokken actoren. Desondanks blijven, met name binnen het tbs-veld, ernstige bedenkingen bestaan bij het nut van de maatregel. Deze bedenkingen worden gevoed door de bevindingen van deze evaluatie dat de incidentie van onttrekkingen tijdens de fase van het begeleid verlof dat thans beveiligd wordt in drie jaar voorafgaand aan de invoering van de maatregel zeer beperkt was en zonder recidive bleef.

Bijlagen

Bijlage 1 Bronnen

B1.1 Literatuur

- Circulaire: TOETSINGSKADER VERLOF TER BESCHIKKING GESTELDEN.* (2007).
- Bakkum, G.A.M. & Bodegraven, J.P.F van (2008). *Rapportage belronde beveiligde fase van het begeleid verlof.* Den Haag: DJI, Directie Forensische Zorg.
- DJI. (2007). *TBS (terbeschikkingstelling).* Den Haag: DJI, Afdeling Coporate Communicatie.
- DJI (2007) *TBS in getal.* Den Haag: DJI, Forensische Zorg
- Hildebrand, M., Spreen, M., Schönberger, H. J. M., Augustinus, F., & Hesper, B. L. (2006). *Onttrekkingen tijdens verlof, ontvluchtingen, en recidives tijdens de tbs-behandeling in de jaren 2000-2005.* Utrecht: Expertisecentrum Forensische Psychiatrie (EFP).
- Inspectie voor de Sanctietoepassing / Inspectie voor de Gezondheidszorg (2007). *Incidentonderzoek - de Kijvelanden.* Den Haag: Ministerie van Justitie, Inspectie voor de Sanctietoepassing
- Nieuwsbrief Adviescollege Verloftoetsing TBS. Jaargang 2008, nummer 1,* (2008).
- RJS. (2007). *Advies Wijzigingen verlofbeleid februari 2007.* Den Haag: Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming.

B1.2 Parlementaire stukken

- Brief van de minister van Justitie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal over de Tenuitvoerlegging van de tbs-maatregel. TK 2006-2007, 29 452, nr. 58.
- Brief van de minister van Justitie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal over de Tenuitvoerlegging van de tbs-maatregel en Parlementair onderzoek TBS. TK 2006-2007, 29 452, & 30 250, nr. 55.
- Brief van de Staatssecretaris van Justitie van 16 maart 2006 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal; geweldsinstructie en verloftoetsingskader. Kenmerk: 5472684/07/DSP.
- Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden. Vragen van de leden Wilders (Groep Wilders) en Eerdmans (LPF) aan de minister van Justitie over de herhaaldelijke ontsnappingen van tbs-ers. (ingezonden 8 december 2005). TK 2005-2006, nr. 622.
- Brief van de minister van Justitie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal over de Tenuitvoerlegging van de tbs-maatregel. TK 2004-2005, 29 452, & 30 250, nr. 29.

B1.3 Wet- en regelgeving

Regeling van de Staatssecretaris van Justitie van 22 augustus 2008, nr. 5528643/08/DJI, houdende wijziging van de Geweldsinstructie inrichtingen voor verpleging van ter beschikking gestelden in verband met overleg bij beveiligd verlof.

Regeling van de Staatssecretaris van Justitie van 27 juni 2007, nr. 5473582/07/DJI, houdende wijziging van de Geweldsinstructie inrichtingen voor verpleging van ter beschikking gestelden in verband met het gebruik van geweld ter voorkoming van onttrekking aan het toezicht tijdens begeleid verlof.

Regeling van de Minister van Justitie van 15 maart 2007, 5473582/07/DJI, houdende wijziging van de Geweldsinstructie inrichtingen voor verpleging van ter beschikking gestelden in verband met het gebruik van geweld ter voorkoming van onttrekking aan het toezicht tijdens begeleid verlof.

Reglement verpleging ter beschikking gestelden (citeertitel).

Geweldsinstructie inrichtingen voor verpleging van ter beschikking gestelden (citeertitel).

Bijlage 2 Lijst met afkortingen

Avt	Adviescollege Verloftoetsing TBS
DForZo	Directie Forensische Zorg
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
DV&O	Dienst Vervoer en Ondersteuning
fpc	forensisch psychiatrisch centrum
GOR	Groepsondernemingsraad
ITZ	Individuele TBS zaken
LBB	Landelijke Bijzondere Bijstandseenheid
MITS	Monitor Informatie Systeem Terbeschikkinggestelde
OR	Ondernemingsraad
PMO	Psycho Medische Overleg
tbs	terbeschikkingstelling
WODC	Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum