

TOETSINGSKADER

DOORLICHTINGEN

**DE TENUITVOERLEGGING VAN DE TBS-MAATREGEL
IN FORENSISCH PSYCHIATRISCHE KLINIEKEN**

Inspectie Veiligheid en Justitie

januari 2014

1. INLEIDING

De Inspectie Veiligheid en Justitie (IVenJ) houdt o.a. toezicht op de tenuitvoerlegging van de maatregel van de terbeschikkingstelling (tbs). Het toezicht van de Inspectie vindt zijn basis mede in de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden (Bvt) en de bijbehorende regelgeving.

De Bvt is niet overal waar tbs-gestelden verpleegd worden in dezelfde mate van toepassing. Tbs-gestelden worden o.a. verpleegd in forensisch psychiatrische centra (fpc's). Dit zijn zowel justitiële inrichtingen, onderverdeeld in particuliere en rijksinrichtingen, als niet-justitiële (GGZ-)instellingen. De Bvt is volledig van toepassing op de justitiële inrichtingen. Bij de niet-justitiële instellingen (fpk's en fpa's) geldt de Bvt alleen waar het de externe rechtspositie van tbs-gestelden betreft. Die rechtspositie staat beschreven in de hoofdstukken 3 (plaatsing en overplaatsing) en 11 (verlof en proefverlof). Voor wat betreft de interne rechtspositie van tbs-gestelden is in de niet-justitiële inrichtingen de wet Bijzondere Opnemingen Psychiatrische Ziekenhuizen (BOPZ) van toepassing. De Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) toetst de uitvoering van die wet.

Ook heeft de IGZ een toetsende rol in de justitiële en niet-justitiële inrichtingen waar het de uitvoering van de zorgwetgeving betreft. De belangrijkste zorgwetten die daar van toepassing zijn, zijn de Wet Beroepen in de Individuele Gezondheidszorg (BIG), de Gezondheidswet en de Kwaliteitswet zorginstellingen. Indien specifieke zorgonderwerpen in de Bvt geregeld zijn, houdt de IGZ ook toezicht. Dit betreft bijvoorbeeld de geneeskundige handelingen onder dwang, het verplegings- en behandelingsplan, het verpleegdossier, medische zorg, afzondering en separatie. Daarmee ziet de IGZ toe op de kwaliteit en de randvoorwaarden voor de gezondheidszorg in alle fpc's en fpk's. De Inspectie hanteert bij haar doorlichtingen een toetsingskader. Het toetsingskader geeft aan welke aspecten van het functioneren van een inrichting de IVenJ in haar onderzoek betreft (hfdst 2) en welke normen zij daarbij hanteert (hfdst 3).

Het onderhavige toetsingskader is een afgeleide van het volledige toetsingskader dat wordt gebruikt ten behoeve van de doorlichtingen van justitiële (particuliere en rijks-) fpc's.

2. ASPECTEN TOETSINGSKADER TBS

2.1. Toetsingaspecten

In het toetsingskader worden vier aspecten onderscheiden:

I. Rechtspositie tbs-gestelden (gebaseerd op de Bvt)¹

Het begrip externe rechtspositie focust op de vraag of de verlengingen van de tbs met verpleging en de longstayplaatsingen conform de voorgeschreven procedures plaatsvinden.

II. Maatschappijbeveiliging

De primaire functie van de vrijheidsbenemende maatregel tbs is maatschappijbeveiliging. Om deze maatschappijbeveiliging te realiseren wordt de tbs-gestelde in de kliniek behandeld en wordt gewerkt aan geleidelijke en gecontroleerde terugkeer naar de maatschappij.

Maatschappijbeveiliging komt in twee aspecten terug:

a. Materiële beveiliging tegen ontvluchtingen

Dit aspect focust op de materiële beveiliging van het fpk.

b. Geleidelijke en gecontroleerde terugkeer naar de maatschappij

Bij dit aspect richt de inspectie zich op de interne processen en procedures in relatie tot de verlofverlening aan de tbs-gestelde en op de beveiliging tijdens verlofmomenten.

III. Interne veiligheid

Naast de maatschappijbeveiliging, dient ook de veiligheid in het fpk gewaarborgd te zijn. Dit betreft de (fysieke) veiligheid van de tbs-gestelden, bezoekers en medewerkers van de inrichting.

IV. Personeel en organisatie: evaluatie van processen²

Bij dit criterium gaat de IVenJ na in hoeverre het fpk er in slaagt om bij de verschillende aspecten van haar functioneren, benoemd in dit toetsingskader, stil te staan en vervolgens op basis van evaluaties van beleid, uitvoering en beheersingsmaatregelen bijstellingen verricht.

¹ Wat betreft dit aspect toetst de IVenJ alleen de externe rechtspositie, zie de inleiding voor een toelichting daarop.

² In het toetsingskader voor fpc's valt het criterium evaluatie van processen onder het aspect personeel en organisatie. In verband met de andere bestuursvorm wordt in dit toetsingskader in hoofdstuk IV alleen ingegaan op de evaluatie van processen.

2.2. Uitwerking in toetsingscriteria

De toetsingsaspecten geven de onderwerpen aan die de IvenJ bij een doorlichting van een fpk belicht. Deze toetsingsaspecten worden hieronder uitgewerkt in toetsingscriteria. De toetsingscriteria zijn grotendeels ontleend aan nationale wet- en regelgeving; m.n. de Beginselenwet verpleging terbeschikkinggestelden (Bvt), Reglement verpleging terbeschikkinggestelden (Rvt) en enkele ministeriële regelingen en besluiten.

In combinatie met de voorgestelde indeling in drie doorlichtingsaspecten levert dit de volgende structuur op³:

Toetsingsaspect	Criterium	Omschrijving
<i>I. Rechtspositie tbs-gestelden</i>	11. verlenging van de tbs met verpleging	De wettelijke termijnen waarbinnen het hoofd van de inrichting de minister een advies stuurt over de wenselijkheid en termijn van verlenging worden gehaald. In geval van proefverlof voegt het hoofd het advies van de reclassering bij.
	12. longstay-plaatsing	Bij de plaatsing op een longstay afdeling zijn de criteria gehanteerd die hiertoe zijn ontwikkeld.
<i>II. Maatschappijbeveiliging</i>	13. materiële beveiliging tegen ontvluchtingen	De inrichting treft alle noodzakelijke maatregelen om ontvluchtingen te voorkomen.
	14. geleidelijke en gecontroleerde terugkeer naar de maatschappij	Het toekennen van vrijheden vindt plaats volgens de daartoe voorgeschreven procedures. De maatschappelijke risico's worden uitdrukkelijk gewogen en voorzien van adequaat risicomangement. De beveiliging tijdens verlofmomenten voldoet aan de daaraan gestelde eisen.
<i>III Interne veiligheid</i>	15. interne veiligheidsvoorzieningen	De interne veiligheidsvoorzieningen voldoen aan de geldende eisen.
	16. bestrijding drugsgebruik	Invoer, handel en gebruik van drugs worden actief bestreden.
	17. bestrijding onderlinge agressie	Onderlinge agressie en geweld tussen tbs-gestelden worden tegengegaan.
<i>IV Personeel en organisatie</i>	21. meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling	De fpk beschikt over een meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling en bevordert het gebruik hiervan door medewerkers.
	23. evaluatie	De fpk evalueert periodiek belangrijke beleidsthema's.

³ De inspectie laat de nummering van het oorspronkelijke toetsingskader (voor fpc's) intact.

3 . TOETSINGSNORMEN EN –VERWACHTINGEN & OORDEEL

De IVenJ komt tot een oordeel op basis van alle tijdens de inspectie verzamelde feiten en waarnemingen. Voor het verzamelen van feiten gebruikt de Inspectie verschillende methoden en technieken: analyse van vooraf verstrekte schriftelijke informatie, vragenlijsten, gesprekken met (groepen) leidinggevendenden, medewerkers, tbs-gestelden en andere betrokkenen, eigen waarnemingen, bestudering van dossiers, protocollen en verslagen en bezoeken aan fpk's.

Bij de vooraf verstrekte informatie zal ook de output van het primaire proces betrokken worden. Bij een aantal toetsingscriteria worden de aangeleverde prestatie-indicatoren en de gegevens uit de jaarverslagen gebruikt. Bijvoorbeeld: aantal onttrekkingen tbs-gestelden, aantal recidives tijdens tbs.

Om vast te kunnen stellen of aan een criterium is voldaan, worden hieronder normen en verwachtingen gespecificeerd.

Per criterium beziet de IVenJ wat de regelgeving voorschrijft en welke uitvoeringsvoorschriften binnen de tbs van toepassing zijn. Tijdens een inspectie wordt dan nagegaan of deze normen worden nageleefd/gehaald. Waar concrete invulling van de normen ontbreekt, heeft de IVenJ aanvullende verwachtingen geformuleerd in de geest van de regelgeving.

De gehanteerde toetsingsnormen en verwachtingen van het basistoetsingskader (voor de fpc's) zijn vooraf afgestemd met de Inspectie voor de Gezondheidszorg, die als belangrijke partner in het toezicht op dit domein functioneert.

Toetsingsnormen en –verwachtingen kunnen op drie niveau's worden geformuleerd:

1. In de eerste plaats zal in de loop van een doorlichting moeten worden geverifieerd in hoeverre die uitvoeringsvoorschriften ook daadwerkelijk worden gerealiseerd (uitvoering)
2. Vervolgens kan worden geverifieerd of er m.b.t. een criterium uitvoeringsvoorschriften en instructies zijn (beleid)
3. Relevant is ook te weten in hoeverre de uitvoering is zeker gesteld. Hieronder wordt zowel het interne toezicht op de uitvoeringspraktijk begrepen, als periodieke evaluaties en bijstellingen van het uitvoeringsbeleid (check en evaluatie).

Per criterium zullen normen en verwachtingen op deze drie niveau's worden gedefinieerd.

I. RECHTSPOSITIE

II.

I.11 Verlenging van de tbs met verpleging (externe rechtspositie, ook van toepassing voor fpk's)

(Inter)nationale regelgeving

Het Reglement verpleging ter beschikking gestelden regelt in hoofdstuk 14, artikel 46 tot en met 51 de verlenging van de terbeschikkingstelling. Als drie maanden voordat de tbs met bevel tot verpleging van overheidswege verstrijkt de verpleging nog niet is beëindigd, maakt het hoofd van de fpk binnen een maand een advies. Daarin beschrijft hij de wenselijkheid van verlenging en de termijn waarover die zich naar zijn mening zou moeten uitstrekken, of de wenselijkheid van een (voorwaardelijke) beëindiging van de verpleging. Als de tbs-gestelde op grond van proefverlof buiten het fpk verblijft, voegt het hoofd van de fpk een advies van de reclassering bij. Als het openbaar ministerie voornemens is een vordering tot verlenging van de tbs in te dienen waardoor de totale duur van de tbs een periode van zes jaar of een veelvoud daarvan te boven gaat, doet het daarvan mededeling aan de minister van Justitie. Die zorgt tijdig voor het totstandkomen van een advies of rapport van deskundigen, zoals beschreven in artikel 509o vierde lid van het Wetboek van Strafvordering.

Concrete normen en verwachtingen

Algemene norm	Specifieke norm en/of verwachting	Informatiebron
I.11.1 De procedure inzake de tbs-verlenging wordt juist uitgevoerd.	I.11.1.1 Twee maanden voor het verstrijken van de tbs met verpleging heeft het hoofd van de fpk een advies over verlenging aan de minister gestuurd.	- interview afdeling rapportage - inzage dossier - evt. verifiëren bij afdeling Plaatsing van het ministerie van Veiligheid en Justitie
	I.11.1.2 De fpk betreft de reclassering tijdig bij de advisering als de tbs-gestelde met proefverlof buiten de fpk verblijft.	- interview directie - interview reclassering (contactfunctionaris)
I.11.2 De fpk heeft werkprocessen ingericht om tijdig te kunnen adviseren over de verlenging of (voorwaardelijke) beëindiging van de tbs.		- interview directie
I.11.3 De uitvoering van de adviesfunctie inzake de tbs-verlenging wordt periodiek geëvalueerd en zo nodig bijgesteld	I.11.3.1 Er zijn verslagen waarin het proces rondom de tbs-verlenging aan de orde is.	- interview directie - bekijk evaluaties/ verslagen

1.12 Voorbereiding longstay forensische zorg plaatsing (externe rechtspositie, ook van toepassing voor fpk's)

(Inter)nationale regelgeving

Hoofdstuk 3 Bvt regelt de plaatsing en overplaatsing van tbs-gestelden. Het beleidskader Longstay Forensische Zorg (2009) formuleert als uitgangspunt dat beveiliging en zorg op maat worden geboden. Met inachtneming van de eisen van artikel 11 Bvt zijn criteria ontwikkeld ter beoordeling van de noodzaak tot en wenselijkheid van plaatsing op een longstay afdeling.

- Er bestaat risico dat de tbs-gestelde een ernstig delict pleegt. Dit risico voor fysieke schade van anderen is zodanig groot dat de maatschappij daartegen moet worden beschermd. Het risico blijkt uit een recente risicotaxatie (niet ouder dan een jaar).
- Beveiliging naast eventuele zorg is nodig om te voorkomen dat de tbs-gestelde tot de boven genoemde ernstige delicten komt.
- Het delictrisico is niet zodanig afgenomen, dan wel beheersbaar geworden dat de tbs-gestelde buiten de genoemde beveiliging en toezicht kan.
- De tbs-gestelde heeft conform "state of the art" alle behandelingsmogelijkheden ondergaan, bij voorkeur in twee behandelsettings, zonder dat dit heeft geleid tot een substantiële vermindering van het delictgevaar. Bij bepaalde individuen, die zeer gevoelig zijn voor decompensatie kan in multidisciplinair onderzoek op indicatie door de Landelijke adviescommissie plaatsing (LAP) de tweede behandel poging vervangen.
- Er is geen mogelijkheid tot plaatsing in de reguliere Geestelijke Gezondheidszorg (GGZ) vanwege het vereiste hoge beveiligingsniveau.

Aanvragen van een longstay forensische zorgindicatie verloopt op de volgende wijze:

- de fpk is op grond van haar wettelijke aansprakelijkheid voor de invulling van de behandeling (art. 17 Bvt) verantwoordelijk voor het stellen van de indicatie voor de aanvraag van de longstay forensische zorg (lfz).
- De aanvraag wordt door de fpk, via een vast format ingediend bij de afdeling Plaatsing van het ministerie van Justitie. De afdeling Plaatsing vraagt bij het NIFP een multidisciplinaire (md) rapportage ten behoeve van de toetsing van de longstayaanvraag aan.
- Wanneer de documentatie compleet is vraagt afdeling Plaatsing een onafhankelijk deskundig advies aan de Landelijke adviescommissie plaatsing (de Lap). De LAP toetst de aanvraag voor de longstay forensische zorg (lfz) status op basis van eigen onderzoek en alle relevante dossieronderzoeken. Het hoofd Plaatsing DforZo beslist over de plaatsingsbeschikking. Tbs-gestelden kunnen in beroep gaan tegen de plaatsing bij de RSJ.

Algemene norm	Specifieke norm en/of verwachting	Informatiebron
1.12.1 De landelijke procedure inzake de	1.12.1.1 De aanvraag voor een longstayplaatsing wordt volgens de procedures uitgebracht.	- interview hoofd behandeling ⁴ - interview afdeling behandelrapportage

⁴ Binnen de GGZ heeft deze functie verschillende benamingen; in dit toetsingskader wordt de oorspronkelijke benaming van hoofd behandeling gehanteerd

aanvraag van een longstayplaatsing wordt correct uitgevoerd.		- inzage actuele dossiers - evt. verifiëren bij afdeling Plaatsing MvJ
1.12.2 De fpk heeft werkprocessen ingericht om een aanvraag voor een longstayplaatsing voor te bereiden	1.12.2.1 De werkprocessen zijn gestoeld op de instroomcriteria longstay forensische zorg en het aanvraagproces opgenomen in het Beleidskader Longstay Forensische Zorg.	- bekijk werkproces/ protocol
1.12.3 De uitvoering van de procedure voor het aanvragen van een longstayplaatsing wordt regelmatig gecheckt.	1.12.3.1 De procedure voor het aanvragen van een longstayplaatsing wordt regelmatig gecheckt.	- interview directie - interview hfd behandeling

II. MAATSCHAPPIJBEVEILIGING

II.13. Materiële beveiliging tegen ontvluchtingen

(Inter)nationale regelgeving

De vrijheidsbenemende maatregel tbs is gericht op bescherming van de maatschappij en voorkoming van recidive. De eerste fase van de dwangverpleging vindt plaats in een gesloten fpk. Binnen het fpk is in meerdere of mindere mate sprake van bewegingsvrijheid. Het is ongewenst dat een tbs-gestelde uit de inrichting ontvlucht. Ontvluchten wil zeggen dat een tbs-gestelde zonder toestemming vanuit het beveiligde inrichtingsgebouw of vanaf het beveiligde terrein is weggegaan. Omdat het voorkomen van ontvluchtingen zo inherent is aan het systeem, is hierover geen (inter)nationale wet- of regelgeving.

Uitvoeringsbeleid

Een fpk voldoet aan de door het ministerie van Veiligheid en Justitie gestelde bouwkundige vereisten. De gegevens die op jaarbasis door de directie Forensische Zorg worden bijgehouden in het "dashbord" betreffen o.a. het aantal ongeoorloofd afwezig/ ontvluchtingen per fpk. Ongeoorloofde afwezigheid wordt direct gemeld aan de directeur ForZo van DJI en bij het meldpunt van de Dienst Landelijke Recherche van de landelijke Eenheid van de politie. De toedracht van een ontvluchting wordt door de fpk geëvalueerd.

Concrete normen en verwachtingen

Algemene norm	Specifieke norm en/of verwachting	Informatiebron
II.13.1. De procedures en systemen die bijdragen aan handhaving van het beveiligingsniveau van de fpk worden toegepast.	II.13.1.1. De statische beveiligingsvoorzieningen ter voorkoming van ontvluchting (bijvoorbeeld de omtrekbeveiliging) werken naar behoren en defecten worden per omgaande hersteld.	- interview beveiliging - schouw
	II.13.1.2. De sluiswerking van deuren functioneert altijd naar behoren.	
	II.13.1.3. Alle ruimten die vanuit beveiligingsoptiek een risico vormen kunnen met camera's worden geobserveerd of worden alleen in het bijzijn van personeelsleden betreden.	
	II.13.1.4. De medewerkers geven er blijk van de voor hun handelen relevante instructies toe te (kunnen) passen.	- interview (verpleegkundig) begeleider Let op: Bezoekprocedure (in het bijzonder m.b.t. contrabande), Kamercontrole: frequentie en

		daadwerkelijke toepassing.
	II.13.1.5. De ruimten waar tbs-gestelden individueel of collectief verblijven worden stelselmatig gecontroleerd op afwijkingen; van de controles wordt registratie bijgehouden.	- interview hoofd beveiliging - interview (verpleegkundig) begeleider
	II.13.1.6. Alle incidenten met een veiligheidsrisico worden direct gerapporteerd.	- interview hoofd beveiliging - zie de rapportages in
II.13.2. Er zijn vastgelegde lokale procedures en systemen die zorgdragen voor handhaving van het beveiligingsniveau van de fpk	II.13.2.1. Kritische processen zoals bezoek, kamercontrole t.a.v. tbs-gestelden en een steekproefsgewijze toegangscontrole voor medewerkers en bezoekers zijn omschreven en toegankelijk voor alle medewerkers.	- interview hoofd beveiliging - interview (verpleegkundig) begeleider - verifieer werkproces/ protocol
II.13.3. De toepassing resp. werking van lokale procedures en systemen wordt stelselmatig gecontroleerd.	II.13.3.1. De werking van statische beveiligingsvoorzieningen wordt stelselmatig gecontroleerd; uitgevoerde controles worden bijgehouden in een logboek.	- interview hoofd beveiliging - zie logboeken in

II.14 Geleidelijke en gecontroleerde terugkeer naar de maatschappij (externe rechtspositie, ook van toepassing voor niet-justitiële klinieken)

(Inter)nationale regelgeving

De tbs kent verschillende soorten verlof:

- a. incidenteel verlof, om humanitaire redenen,
- b. verlof in het kader van de behandeling en ter voorbereiding op de terugkeer in de maatschappij (art. 50 Bvt en 53 Reglement),
- c. proefverlof; terugkeer van de tbs-gestelde in de maatschappij bij wijze van proef (art. 51 Bvt en 54 Reglement).

De verloven uit de categorie b en c zijn omkleed met voorwaarden (algemene en bijzondere).

Er zijn de afgelopen jaren veel wijzigingen gedaan in het verlofbeleid, die hebben geleid tot het aanscherpen van de regelgeving. Het gebruik van risicotaxatie-instrumenten en ontwikkelingen op het terrein van het risicomanagement blijven een belangrijke rol spelen bij een verlofaanvraag.

Het verlofbeleid kent vier verlofsoorten, te weten begeleid verlof, onbegeleid verlof, transmuraal verlof en proefverlof. Voor iedere verlofvorm moet volgens beschreven procedures schriftelijk een machtiging worden aangevraagd. De meest actuele regelgeving (Verlofregeling TBS 24 december 2010, nr. 5679537/10/DJI) en het verloftoetsingskader ter beschikking gestelden van februari 2009) schrijven een aangepast format voor dat door de instelling gebruikt dient te worden bij de aanvraag van de machtiging.

Met ingang van 1 januari 2008 is het Adviescollege Verloftoetsing Tbs (AVT) opgericht.

De werkwijze aangaande een verlofaanvraag is als volgt:

De kliniek vraagt na een multidisciplinair overleg en professioneel inhoudelijke toetsing verlof aan bij de Verlofunit van de Directie Forensische Zorg. De Verlofunit beoordeelt of de aanvraag voldoet aan de formele vereisten. Indien aan de vereisten is voldaan en de stukken compleet zijn, zendt de Verlofunit de aanvraag naar het Adviescollege. Vervolgens beoordeelt een commissie van het Adviescollege de aanvraag inhoudelijk aan de hand van de criteria neergelegd in het Verloftoetsingskader 2009. De aanvraag dient onder meer een (delict)diagnostiek, een behandelplan, een risicoanalyse en een risicomanagementplan te omvatten. Uit de verlofaanvraag moet tevens blijken dat een slachtofferonderzoek heeft plaatsgevonden. Het advies van het college luidt positief of negatief, waarbij het college aangeeft welke overwegingen aan het advies ten grondslag liggen. Het advies wordt vervolgens verzonden aan de Verlofunit van DforZo. Het hoofd van de Verlofunit neemt daarna op basis van het advies namens de minister van justitie het uiteindelijke besluit over de verlofaanvraag en zendt dit aan de kliniek waar de tbs-gestelde verblijft. Indien het Adviescollege positief heeft geadviseerd kan de Minister gemotiveerd een andere beslissing nemen. Indien het Adviescollege negatief heeft geadviseerd, is het hoofd van de Verlofunit daaraan gebonden. Jaarlijkse evaluaties van verloven volgen dezelfde procedure.

Forensisch psychiatrisch toezicht (FPT)

Doelstelling van FPT is het vergroten van de maatschappelijke veiligheid tijdens het resocialisatietraject van tbs-gestelden. Daarnaast beoogt FPT het verminderen van incidenten en het verbeteren van de door- en uitstroom van tbs-gestelden. De fpc's/fpk's en de reclassering worden vanuit hun eigen expertise gezamenlijk betrokken bij het toezicht op en de behandeling van tbs-gestelden gedurende

het gehele en gefaseerde uitstroomtraject. Naast het gezamenlijke toezicht door fpc's/fpk's en reclassering kunnen ook de GGZ-instellingen en de forensische poliklinieken ketenpartners in het uitvoeren van het FPT zijn.

In het kader van FPT wordt de contactfunctionaris van de reclassering bij plaatsing op een resocialisatieafdeling (in ieder geval in de fase voor of tijdens het transmurale verlof) al geïnformeerd en betrokken bij de behandelplanbesprekingen. De contactfunctionaris adviseert vanaf dat moment mee over het resocialisatietraject en de bijdrage die de reclassering daaraan kan leveren.

Proefverlof (art. 51 Bvt en 54 Reglement)

Op het moment dat de tbs-gestelde bij wijze van proef in de maatschappij kan terugkeren, kan de minister een machtiging tot proefverlof verlenen. Het proefverlofproces is sinds de invoering van het forensisch psychiatrisch toezicht (FPT). Fpc/fpk en reclassering stellen sindsdien gezamenlijk een proefverlofplan (in het kader van FPT) op. Het proefverlof vindt plaats onder executieverantwoordelijkheid van de inrichting terwijl de uitvoeringsverantwoordelijkheid ligt bij zowel fpk als reclassering.

De wijze waarop de reclassering het toezicht uitvoert valt buiten de orde van dit toetsingskader.

Uitvoeringsbeleid

Onttrekkingen aan het verlof moeten worden voorkomen. Een onttrekking wil zeggen dat een tbs-gestelde wegloopt van zijn verlofbegeleider of niet terugkeert van een tijdelijk toegestaan verblijf buiten het fpk. Het aantal ongeoorloofd afwezig/ onttrekkingen per fpk wordt geregistreerd in de jaarcijfers. Een onttrekking wordt na één uur gemeld aan de Directie ForZo van DJI en bij het meldpunt van de Dienst Landelijke Recherche (Landelijke Eenheid van de politie).

Concrete normen en verwachtingen

Algemene norm	Specifieke norm en/of verwachting	Informatiebron
II.14.1. De procedures m.b.t. de aanvraag van verlof-machtigingen en de uitvoering van de verloven worden daadwerkelijk toegepast.	II.14.1.1. Bij de aanvraag van een verlofmachtiging wordt het format uit het verloftoetsingskader ter beschikking gestelden gehanteerd.	- bekijk 5 recente verlofaanvragen - interview hoofd behandeling - interview vz verlofcommissie
	II.14.1.2 In de aanvraag wordt aangegeven op welke wijze de beveiligde fase in het begeleid verlof wordt vormgegeven ⁵ (of op welke wijze	- bekijk 5 eerste verlofaanvragen - interview hoofd behandeling - interview vz verlofcommissie

⁵ In overeenstemming met de wijziging Geweldinstructie tbs, dd 11 september 2008 (5562780/08/DJI)

	gemotiveerd wordt afgeweken van het verloftoetsingskader tbs)	
	II.14.1.3. De besluitvorming vindt multidisciplinair en op verschillende niveaus plaats.	- interview hoofd behandeling - interview vz verlofcommissie. - bekijk verslagen verlofcommissie.
	II.14.1.4. Bij afwijkende of tegenstrijdige adviezen vindt besluitvorming op een hoger niveau plaats.	- interview directie - interview hoofd behandeling
	II.14.1.5. Er wordt een uitgewerkte paragraaf risicomanagement beschreven.	- bekijk 5 verlofaanvragen - interview hoofd behandeling
	II.14.1.6. Het personeel beoordeelt voorafgaand aan ieder verlofmoment de toestand van betrokken tbs-gestelde.	- interview hoofd behandeling - interview (verpleegkundig) begeleider - bekijk checklist verlof
	II.14.1.7. Bij het verlaten van de instelling wordt een checklist bijgehouden waarop o.a. wordt aangegeven hoeveel geld de tbs-gestelde ter beschikking heeft.	- interview (verpleegkundig) begeleider - bekijk 10 checklists
	II.14.1.8. Bij terugkeer in de instelling wordt de tbs-gestelde (standaard/ at random/ of op indicatie) gecontroleerd op het in bezit hebben van contrabande.	- interview (verpleegkundig) begeleider - interview beveiliging - schouw beschikbaarheid detectiepoort
	II.14.1.9. Na afloop van ieder verlofmoment wordt een evaluatie van dat verlof uitgevoerd. Hiervan vindt korte verslaglegging plaats.	- interview (verpleegkundig) begeleider - interview hoofd behandeling - zie 10 verlofevaluaties in dossier
	II.14.1.10 Twee maanden voor het verlopen van de machtiging stelt de fpk een evaluatie op en stuurt die op naar het ministerie om een nieuwe machtiging te verkrijgen.	- interview hoofd behandeling - inzien evaluaties in dossier - interview afdeling rapportage
	II.14.1.11 Het hoofd van de inrichting van de fpk voegt bij zijn aanvraag proefverlof een in samenwerking met de reclassering opgesteld proefverlofplan.	- interview hoofd behandeling - interview reclassering (contactfunctionaris) - inzage dossier
	II.14.1.12 Het personeel dat de verloven moet begeleiden en/of beveiligen is voldoende opgeleid of getraind	- interview directie - interview (verpleegkundig) begeleider - interview OR
	II.14.1.13 Onttrekkingen worden tijdig en in	- interview directie

	overeenstemming met de instructie gemeld bij de Directie ForZo en de Dienst Landelijke Recherche.	
II.14.2. Er zijn in de fpk vastgelegde procedures voor het aanvragen van verlofmachtigingen, voor de beoordeling van die aanvragen (incl. risicotaxatie) en voor het opstellen van het verlofplan en de uitvoering daarvan. In die procedure zijn de advies- en beslissingsbevoegdheid en vastgelegd, inclusief de wijze waarop de interne multidisciplinaire voorbereiding en toetsing van de besluitvorming plaatsvindt.	II.14.2.1. De procedure voor het aanvragen van verlofmachtigingen voldoet aan de regelgeving uit het verloftoetsingskader ter beschikking gestelden.	- interview behandelrapportage - interview hoofd behandeling - vraag procesbeschrijving verlofaanvragen op
	II.14.2.2 Er is een convenant waarin de samenwerkingsafspraken tussen fpk en de reclassering inzake het proefverlof zijn vastgelegd.	- interview reclassering (contactfunctionaris) - inzage convenant
	II.14.2.3 De procedure bij onttrekkingen is omschreven en voorhanden in de fpk	- interview (verpleegkundig) begeleider - bekijk werkproces/ protocol
II.14.3. De toepassing van het verlofbeleid in de praktijk wordt aantoonbaar gecheckt.	II.14.3.1. Op individueel niveau worden de verlofmomenten geëvalueerd en leiden zij tot bijstelling van de verlofplannen.	- interview hoofd behandeling - bekijk 5 verlofplannen

III. INTERNE VEILIGHEID

III.15. Interne veiligheidsvoorzieningen

(Inter)nationale regelgeving

Art. 52.2 EPR eist de aanwezigheid van procedures en systemen om de veiligheid van tbs-gestelden, medewerkers en bezoekers in de inrichting te waarborgen. Art. 52.4 EPR duidt op de mogelijkheid voor tbs-gestelden om zich dag en nacht in contact te kunnen stellen met medewerkers.

Aanvullende verwachtingen

De IVenJ verwacht voorts dat de inrichting de beschikking heeft over een operationele BHV-organisatie en een goed geoutilleerd intern bijstandsteam dat snel (< 30 minuten) inzetbaar is. Ook dienen tenminste alle uitvoerende medewerkers te beschikken over vaardigheid in agressiebeheersing en fysieke weerbaarheid.

Incidenten met een veiligheidsrisico worden altijd schriftelijk gerapporteerd, inclusief de wijze van afhandeling. Van deze rapportage vindt registratie plaats onder het beheer van de directie.

Concrete normen en verwachtingen

Algemene norm	Specifieke norm en/of verwachting	Informatiebron
III.15.1. Het beleid met betrekking tot de beheersing van calamiteiten wordt toegepast	III.15.1.1. De fpk beschikt over een operationele BHV-organisatie	- interview directie - interview hoofd beveiliging - interview coördinator BHV - interview OR Inzage documentatie: oefenjaarplan BHV Zie BHV-scan/RI&E
	III.15.1.2. Een bepaald percentage van de uitvoerende medewerkers zijn BHV opgeleid en gecertificeerd.	
	III.15.1.3. De medewerkers kunnen binnen twee minuten bij de brandhaard zijn.	
	III.15.1.4. Calamiteitenoefeningen vinden planmatig en geregeld plaats; intern 4x per jaar, waarvan tenminste 1x gerelateerd aan gijzeling. Oefeningen met externe hulpverleners vinden tenminste 2x per jaar plaats.	
	III.15.1.5 Alle uitvoerende medewerkers zijn getraind in agressiebeheersing en fysieke weerbaarheid	Verifieer deelname aan trainingen
	III.15.1.6 De fpk beschikt over een operationeel en geoutilleerd bijstandsteam (intern of extern)	- interview directie - interview hoofd beveiliging

	III.15.1.7. Alle incidenten met een veiligheidsrisico voor de organisatie worden gerapporteerd en geregistreerd	- bekijk incidentmeldingen Inzage documentatie Zie BHV-scan/RI&E
	III.15.1.8. Alle kamers zijn voorzien van rookmelders	- interview sociotherapie - schouw
	III.15.1.9. Alle kamers zijn voorzien van een spreek-luisterverbinding	
	III.15.1.10. Vluchtroutes, inclusief nooddeuren, zijn, voor zover het veiligheidsarrangement dit mogelijk maakt, geduid en vrij van obstakels	
	III.15.1.11. Blusmiddelen zijn toegankelijk en gelabeld ten aanzien van controle op werking	
III.15.2. De fpk beschikt over vastgelegd veiligheidsbeleid ter beheersing van calamiteiten.	III.15.2.1. De fpk beschikt over actuele plannen en instructies ter beheersing van calamiteiten.	- interview directie - interview hoofd beveiliging - bekijk werkproces/ protocol NB. Check op actualiteit
	III.15.2.2. De fpk beschikt over een geldige gebruikersvergunning	- interview directie - bekijk vergunning - bekijk RI&E
	III.15.2.3 De fpk beschikt over een recente RI&E NB. tenminste geactualiseerd in het aan de inspectie voorafgaande jaar	
	III.15.2.4. De fpk beschikt over een oefenjaarplan BHV.	
III.15.3. De toepassing van het beleid met betrekking tot de beheersing van calamiteiten wordt stelselmatig gecheckt	III.15.3.1. Door leidinggevend wordt stelselmatig gecheckt of medewerkers over voldoende kennis en vaardigheid beschikken om calamiteiten op basis van de vigerende calamiteitenplannen te kunnen beheersen.	- interview directie - interview hoofd beveiliging - interview afdelingshoofden
	III.15.3.2. Er is een plan van aanpak beschikbaar dat duidelijk maakt op welke termijn welke voorzieningen worden (cq moeten zijn) gerealiseerd als gevolg van de aanbevelingen uit de meest recente RI&E	- interview directie - inzage documentatie: RI&E, PvA.

III.16. Bestrijding drugsgebruik

(Inter)nationale regelgeving

Onderdelen van een actief drugsbestrijdingsbeleid zijn het onderzoek aan lichaam en kleding van de tbs-gestelde, controle op zijn bezittingen, het regelmatig doorzoeken van de plaatsen waar tbs-gestelden verblijven en het controleren van bezoek. Art. 54.1 EPR stelt dat daarvoor gedetailleerde procedures moeten zijn. Art. 54.4 vereist dat onderzoek van personen niet op een vernederende manier mag plaatsvinden.

Aanvullende verwachtingen

Art. 54.8 van de European Prison Rules stelt dat tbs-gestelden aanwezig behoren te zijn als hun persoonlijke bezittingen worden doorzocht. In de praktijk is dit in de Nederlandse inrichtingen niet goed uitvoerbaar. Het is wel van belang dat de tbs-gestelden worden geïnformeerd dat hun kamer is doorzocht, dat kamercontroles steeds door twee inrichtingsfunctionarissen gebeuren en dat aantekening wordt gemaakt van het resultaat van de inspectie.

Verder heeft GGZ Nederland namens alle fpc's (inclusief de fpk's) de Staatssecretaris toegezegd⁶ te streven naar een zo drugsvrije mogelijke setting, en daartoe alle noodzakelijke middelen op geëigende wijze in te zetten.

Concrete normen en verwachtingen

Algemene norm	Specifieke norm en/of verwachting	Informatiebron
III.16.1. Er is in de fpk sprake van actieve drugsbestrijding die zoveel mogelijk plaatsvindt op basis van het vastgestelde beleid	III.16.1.1. Tbs-gestelden worden regelmatig aan een uc onderworpen. Controles vinden steekproefgewijs, op indicatie of passend in het behandelplan plaats.	- interview directie - interview sociotherapie - zie documentatie: registratie uc's in dossier
	III.16.1.2 Van tbs-gestelden die met onbegeleid verlof zijn geweest wordt na afloop van dat verlof regelmatig een urinecontrole afgenomen.	- interview directie - interview sociotherapie - interview tbs-gestelden - zie documentatie: registratie uc's in dossier
	III.16.1.3. Kamercontroles worden waar nodig uitgevoerd; van de uitvoering (en evt. bijzonderheden) vindt registratie plaats	- interview directie - interview sociotherapie - zie documentatie in: registratie kamercontroles
	III.16.1.4 Tbs-gestelden worden geïnformeerd over een uitgevoerde kamercontrole.	- interview sociotherapie - interview tbs-gestelden - zie documentatie in: registratie kamercontroles

⁶ Brief van GGZ Nederland aan de Staatssecretaris van Justitie, 2009

	III.16.1.5. Na bezoek en/of het tijdelijk verlaten van de inrichting worden de tbs-gestelden steekproefgewijs gefouilleerd	- interview tbs-gestelden - interview sociotherapie
III.16.2. De fpk beschikt over vastgelegd beleid dat gericht is op de bestrijding van drugs(gebruik) in de inrichting	III.16.2.1. Er zijn lokale werkinstructies en/of protocollen m.b.t. urinecontroles en kamercontroles	- interview directie - interview sociotherapie - zie documentatie in: werkinstructies, huisregels
	III.16.2.2. Er zijn lokale werkinstructies en/of protocollen m.b.t. het fouilleren en visiteren van tbs-gestelden.	
III.16.3 De naleving van het drugsbestrijdingsbeleid wordt stelselmatig gecheckt.	III.16.3.1. Leidinggevendenden checken (aan de hand van de registratie) de uitvoering van het drugsbestrijdingsbeleid	- interview afdelingshoofden - interview hoofd beveiliging

III.17 Bestrijding onderlinge agressie

(Inter)nationale regelgeving

Art. 52.2 EPR geeft aan dat er procedures moeten zijn die de veiligheid van personen in de inrichting verzekeren en die het risico van geweld tot een minimum beperken. Belangrijk is verder dat tbs-gestelden altijd contact moeten kunnen hebben met personeel (Art. 52.4 EPR). Bijzondere aandacht in de omgang verdienen tbs-gestelden die kwetsbaar zijn voor fysiek, geestelijk of seksueel misbruik (art. 25.4 EPR). Tenslotte is van belang dat tbs-gestelden die een veiligheidsrisico voor andere tbs-gestelden vormen bij binnenkomst worden geïdentificeerd.

Uitvoeringsbeleid: Een van de prestatie-indicatoren die aanbieders van zorg aan tbs-gestelden moeten aanleveren aan de de afdeling Forensische Zorg van DJI, betreft het aantal geweldplegingen tussen tbs-gestelden. Een andere indicator betreft het aantal geweldplegingen tegen personeel.

Aanvullende verwachtingen

In oktober 2006 heeft de Ist de resultaten van een themaonderzoek naar beheersing van geweld tussen gedetineerden in huizen van bewaring gepubliceerd. De aandachtspunten van dit inspectieonderzoek die de IvenJ ook relevant acht voor fpc's en de fpk's zijn;

- Is er een inrichtingspraktijk gericht op het voorkomen en beheersen van geweld, bedreiging en intimidatie tussen tbs-gestelden?
- Zo ja, is deze praktijk bekend bij medewerkers en tbs-gestelden en wordt die toegepast?
- Is er voldoende toezicht op plekken in het gebouw die kwetsbaar zijn voor onderlinge agressie (huiskamer, tuin, trappenhuizen etc.)?

Concrete normen en verwachtingen

Algemene norm	Specifieke norm en/of verwachting	Informatiebron
III.17.1. De fpk past het beleid met betrekking tot het tegengaan van verbaal en fysiek geweld toe	III.17.1.1. Er is personeel- en/of camera- (toe)zicht op plekken in de inrichting die kwetsbaar zijn voor agressie en geweld zoals: huiskamers, tuinen, trappenhuizen	- interview sociotherapie - interview OR - interview hoofd beveiliging - schouw
	III.17.1.2. Tbs-gestelden geven aan zich in de inrichting veilig te voelen. [doorvragen naar evt. risicovolle situaties]	- interview tbs-gestelden - bekijk patiëntentevredenheidsonderzoek
	III.17.1.3 Incidenten waarbij agressie en geweld door tbs-gestelden plaatsvindt worden geregistreerd	- bekijk incidentenregistratie
III.17.2. De fpk beschikt over	III.17.2.1. Er zijn lokale werkinstructies en/of protocollen m.b.t. het tegengaan van agressie en	- interview directie - interview sociotherapeuten

vastgelegd beleid dat is gericht op het tegengaan van agressie en geweld tussen en door tbs-gestelden	geweld door tbs-gestelden	- interview OR - zie documenten in: werkinstructies, huisregels
III.17.3 De toepassing van het beleid met betrekking tot de beheersing van geweld wordt stelselmatig gecheckt	III.17.3.1 Leidinggevenden signaleren (aan de hand van de registratie) eventuele risicovolle situaties	- interview afdelingshoofden - interview hoofd beveiliging

IV. PERSONEEL EN ORGANISATIE

IV.21 Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling

(Inter)nationale regelgeving

De Wet verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling (2013) verplicht organisaties en zelfstandige beroepskrachten om een meldcode vast te stellen en het gebruik daarvan te bevorderen. Een meldcode bestaat uit een stappenplan voor professionals bij het signaleren van huiselijk geweld of kindermishandeling.

Concrete normen en verwachtingen

Algemene norm	Specifieke norm en/of verwachting	Informatiebron
IV.21.1. De fpk beschikt over een meldcode.	IV.21.1.1. Er is een meldcode opgesteld.	- interview directie fpk
	IV.21.1.2. De meldcode is bekend bij het personeel en de fpk bevordert het gebruik van de meldcode door medewerkers.	- interview hfd behandeling
	IV.21.1.3. Medewerkers worden door middel van voorlichting, scholing en training geïnformeerd over het gebruik van de meldcode.	- interview hoofd behandeling

IV.23 Evaluatie van processen

Verwachtingen

Bij dit criterium gaat de IVenJ na in hoeverre de fpk er in slaagt om bij de verschillende aspecten van haar functioneren, benoemd in dit toetsingskader, stil te staan en vervolgens op basis van evaluaties van beleid, uitvoering en beheersingsmaatregelen een bepaald aspect bijstelt.

Anders geformuleerd: hanteert de fpk weloverwogen en met regelmaat een regelkring (plan, do, check, act) om haar functioneren te beoordelen?

Voor een deel betreft de IVenJ bij haar oordeel de bevindingen van de dimensie check bij voorgaande criteria. Echter, deze check ziet voornamelijk toe of afgesproken handelingen en instructies ook daadwerkelijk worden nageleefd of bijgesteld. Bij het criterium evaluatie gaat het vooral om een toets van de loop der dingen op beleidsniveau. Daarbij dient niet alleen het interne beleid van het fpk beoordeeld te worden, maar ook de koppeling van de uitvoering met het externe beleid zoals dat bijvoorbeeld afkomstig is van de Directie Forensische Zorg.

Concrete normen en verwachtingen

Algemene norm	Specifieke norm en/of verwachting	Informatiebron
IV. 23.1 De fpk evalueert met zekere regelmaat haar eigen functioneren.	IV.23.1.1. Medewerkers geven er blijk van geregeld betrokken te zijn bij activiteiten die gericht zijn op evaluatie van hun functionele handelen.	- Interview directie - Interview hoofden behandeling.
IV. 23.2. De fpk beschikt over een document dat beschrijft op welke wijze de instelling stelselmatig beleid onder de loep neemt en dat zonodig bijstelt.	IV.23.2.1. In de fpk is beleid voorhanden dat gericht is op de stelselmatige evaluatie van handelingen, systemen en procedures. IV.23.2.2. De fpk beschikt over proceseigenaren met verantwoordelijkheid voor de werking en actualisatie van voor de inrichting betekenisvolle processen.	- Interview directie - Inzage documentatie