

IST

PI Noord-Brabant Noord

locatie Oosterhoek

Inspectierapport

Doorlichting



Justitie



Justitie



Ministerie van Justitie

Inspectie voor de Sanctietoepassing

PI Noord-Brabant Noord

Locatie Oosterhoek

Inspectierapport

Doorlichting

Juli 2008

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Samenvatting	4
1 Inleiding	8
1.1 Aanleiding en doel	8
1.2 Reikwijdte van de doorlichting	8
1.3 Toetsingskader	8
1.4 Opzet	9
1.5 Objectbeschrijving	10
1.6 Recent onderzoek	11
2 Rechtspositie en bejegening	12
2.1 Rechtmatige insluiting	12
2.2 Screening	13
2.3 Rapportage en registratie	14
2.4 Huisregels en introductie	15
2.5 Dagprogramma en activiteiten aanbod	17
2.6 Toegang tot zorg	19
2.7 Bejegening	20
2.8 Discipline	22
2.9 Contacten buitenwereld	24
2.10 Voeding	26
2.11 Accommodatie	27
2.12 Hygiëne	28
2.13 Functioneren van de beklagregeling	28
2.14 Conclusie	30
3 Maatschappijbeveiliging	31
3.1 Beveiliging tegen ontvluchtingen	31
3.2 Toepassing vrijhedenbeleid	33
3.3 Conclusie	35
4 Interne veiligheid	36
4.1 Veiligheidsvoorzieningen	36

4.2	Bestrijding drugsgebruik	38
4.3	Bestrijding onderlinge agressie	39
4.4	Conclusie	41
5	Maatschappelijke reïntegratie	42
5.1	Reïntegratietrajecten	42
5.2	Aansluiting nazorg	44
5.3	Conclusie	45
6	Organisatieaspecten	46
6.1	Personeelsmanagement	46
6.2	Communicatie	50
6.3	Integriteit	51
6.4	Conclusie	53
Bijlage 1	Afkortingen	54
Bijlage 2	Bronnen	55
Bijlage 3	Inspectieprogramma	56
Bijlage 4	Geografische ligging locatie	58

Voorwoord

De Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt) heeft in mei 2008 een doorlichting uitgevoerd bij de PI Noord-Brabant Noord, locatie Oosterhoek te Grave.

De Inspectie komt tot de conclusie dat het in de PI Oosterhoek goed gesteld is met de rechtspositie en bejegening van gedetineerden.

Ook op het punt van maatschappijbeveiliging presteert de inrichting goed, waarbij de Inspectie wel signaleert dat het uitblijven van incidenten het gevaar van verminderde alertheid met zich mee kan brengen.

De ISt constateerde dat de bij het onderzoek betrokken respondenten de PI Oosterhoek ervaren als een veilige omgeving om te verblijven en te werken.

Op het terrein van de maatschappelijke reïntegratie valt nog veel te verbeteren, vooral in de samenwerking en afstemming met ketenpartners en andere externe partijen.

Wat betreft de organisatie van de inrichting constateert de ISt enerzijds dat de directie er veel aan gelegen is om de ambities van de organisatie in- en extern voor het voetlicht te brengen, maar anderzijds dat vernieuwende ontwikkelingen door een deel van de organisatie als bedreigend worden beschouwd waarbij een deel van de medewerkers kennelijk onvoldoende 'morele' ruimte ervaart om zich daarover kritisch te uiten. Inspanningen om het draagvlak voor het beleid onder het personeel te vergroten en het kennelijke wantrouwen daarbij te verkleinen vereisen derhalve aandacht.

W.F.G. Meurs
hoofdinspecteur

Samenvatting

Dit inspectierapport geeft de resultaten weer van de doorlichting van de locatie Oosterhoek, onderdeel van PI Noord-Brabant Noord

Het toetsingskader onderscheidt vijf aspecten die de Ist in een doorlichting in beschouwing neemt: de rechtspositie en bejegening van gedetineerden, de maatschappijbeveiliging, de interne veiligheid, maatschappelijke reïntegratie en organisatorische randvoorwaarden voor het uitvoeren van het primaire detentieproces. Het doel van de doorlichting is vast te stellen in welke mate de PI op deze vijf aspecten aan de normen voldoet.

Rechtspositie en bejegening

De PI Oosterhoek is een inrichting waar door alle functionarissen in het algemeen goed rekening wordt gehouden met de gedetineerden. Op het aspect rechtspositie zijn er feitelijk geen tekortkomingen. Wel zijn er bij sommige criteria nog enige verbeteringen denkbaar ten aanzien van vooral uitvoering en borging. Ook het formuleren van een integrale visie op de omgang met gedetineerden is van belang.

Maatschappijbeveiliging

Op het aspect maatschappijbeveiliging is de PI zich welbewust van haar verantwoordelijkheid ontvluchtingen/onttrekkingen tegen te gaan. Dit blijkt ondermeer uit de mate van aandacht die er is voor penitentiaire scherpste en de wijze waarop besluitvorming rond toekenning van het vrijhedenbeleid tot stand komt. Toch acht de Ist het gewenst dat de inrichting alert blijft op de mogelijke 'vervlakking' van systemen en procedures die gerelateerd zijn aan de criteria van dit aspect omdat de ervaring leert dat aanhoudend incidentloos functioneren leidt tot afname van alertheid op afwijkingen van de gebruikelijke gang van zaken.

Interne veiligheid

Alle respondenten ervaren de PI als een veilige omgeving om te verblijven en te werken en geconstateerd is dat er binnen de PI continu naar wordt gestreefd om de veiligheidssituatie verder te verbeteren. Op nagenoeg alle criteria van het aspect interne veiligheid voldoet de PI. De borging van een aantal aspecten behoeft meer aandacht.

Maatschappelijke reïntegratie

Op het aspect Maatschappelijke Integratie is er in de PI nog veel te doen. Voor een deel wordt dit veroorzaakt door de grote afhankelijkheid van derden bij dit aspect: vooral de afstemming met het CBTR, reclasseringsorganisaties en gemeenten. De Ist is van mening dat binnen de PI zelf voldoende en solide randvoorwaarden aanwezig zijn om de vormgeving van nieuw beleid op dit terrein te doen slagen: er is sprake van een degelijke afdeling bsd, betrokken mmd'ers en onderwijskrachten. Het is van belang om deze functionarissen, in nauwere samenwerking dan nu het geval is, met elkaar, met de piw'ers en met externe partijen, aan de reïntegratie van de gedetineerde te doen werken.

Organisatieaspecten

De Ist heeft geconstateerd dat de directie er veel aan gelegen is om de ambities van de organisatie zowel in- als extern voor het voetlicht te brengen. De PI maakt daarbij gebruik van methoden en technieken die enerzijds aansluiten bij het door de sector gevangeniswezen van de DJI voorgestane beleid en anderzijds binnen de sector ook als vernieuwend zijn te kwalificeren. Deze werkwijze wordt niet door alle medewerkers omarmd en door sommigen van hen ook wel als een bedreiging beschouwd. Zij ervaren daarbij kennelijk onvoldoende morele ruimte om kritisch te zijn op de ontwikkeling van de organisatie.

De directie dient hier alert op te zijn en zich meer of anders in te spannen om het draagvlak onder haar beleid te vergroten en het kennelijke wantrouwen daarvoor te verkleinen.

Aanbevelingen

De Ist beveelt de PI het volgende aan:

1. Bezie in hoeverre het screeningsproces integraal kan worden vastgelegd in een procesbeschrijving.
2. Leg het beleid met betrekking tot de rapportage en registratie van relevante gedetineerdeninformatie vast.
3. Beschrijf het introductieproces, evalueer de toepassing ervan stelselmatig en stel op basis van die evaluatie zo nodig het werkproces bij.

4. Bezie in hoeverre een geïntegreerd visiedocument op de omgang met gedetineerden kan worden geformuleerd en evalueer systematisch in welke mate de in de visie vastgelegde uitgangspunten worden gerealiseerd.
5. Besteed aandacht aan de klacht van gedetineerden met betrekking tot de reactietijd bij een celoproep en de werking van het systeem dat daarbij gebruikt wordt.
6. Bezie de mogelijkheden om de vermaakactiviteiten voor kinderen bij (ouder-kind) bezoek en het telefoneren voor gedetineerden te verruimen.
7. Bezie in hoeverre er, bijvoorbeeld door middel van camerabeelden, beter toezicht op de wachtruimte nabij de bezoekaccommodatie kan worden gerealiseerd en tref voorzieningen om de werking van portofoons te verbeteren.
8. Beoordeel de noodzaak om meer functionarissen bij de besluitvorming die leidt tot toepassing van het vrijhedenbeleid te betrekken en wees alert op de continuïteit van dienstverlening door het bsd.
9. Communiceer de achtergronden van een tijdelijk verlaagd niveau van dienstverlening ten minste met de gedetineerden.
10. Ga na in hoeverre de terugkoppeling van het resultaat van calamiteitenoefeningen voldoende bekend is binnen de organisatie en evalueer het optreden bij incidenten meer stelselmatig.
11. Overweeg om het (thans ongeschreven) beleid met betrekking tot het tegengaan van agressie en geweld vast te leggen en betrek daarbij ook de stelselmatige borging.
12. Analyseer en evalueer in de loop van dit jaar met de relevante partners de gang van zaken binnen de vormgeving van het TR-beleid en stel vast onder welke voorwaarden de het TR-beleid binnen de PI naar behoren kan functioneren.

13. Ga na welke factoren de ambities en doelstellingen van de directie, en de mogelijkheden van de organisatie om daarmee effectief om te gaan, beïnvloeden. Bezie vervolgens of er mogelijkheden zijn om de aansluiting tussen beide te verbeteren.
14. Bezie welke randvoorwaarden er nodig zijn om bij deelname aan werkoverleg door de directie meer vertrouwen tussen gesprekspartners te realiseren en zie toe op het houden van frequent en gestructureerd werkoverleg binnen de functiegroep beveiliging.
15. Ga na wat de achtergronden zijn van de signalen die wijzen op (vermeende) intimidatie en angst onder medewerkers, ontwikkel zonodig beleid om dit tegen te gaan en pas dit toe.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding en doel

Aanleiding

De Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt) houdt toezicht op de sanctietoepassing in Nederland. Zij doet dit ondermeer door penitentiaire inrichtingen met een zekere regelmaat op hun functioneren te beschouwen. De PI Noord-Brabant Noord, locatie Oosterhoek te Grave (kortweg: PI) is een inrichting met meerdere bestemmingen die nog niet eerder onderwerp van inspectieonderzoek door de ISt is geweest.

Doel

Het doel van de doorlichting is te bezien hoe het in locatie Oosterhoek is gesteld met de rechtspositie van gedetineerden, de veiligheid, de reïntegratieactiviteiten en de daarmee samenhangende aspecten van organisatie. Aan de hand van haar oordeel doet de ISt verbetervoorstellen in de vorm van aanbevelingen.

1.2 Reikwijdte van de doorlichting

De doorlichting beperkt zich tot het huis van bewaring en de gevangenis van de locatie Oosterhoek. De in de locatie gevestigde behandelafdeling van het forensisch psychiatrisch centrum (fpc) De Rooyse Wissel te Venray en de, in bestuurlijke zin, tot de locatie behorende penitentiaire open inrichting De Marstal (ZBBI) blijven buiten het bereik van deze inspectie. Locatie Oosterhoek is in de huidige organisatiestructuur van het gevangeniswezen de enige nog operationele inrichting van het cluster Noord-Brabant Noord.[1]

1.3 Toetsingskader

Voor de doorlichting van de PI heeft de ISt het standaard toetsingskader voor het gevangeniswezen gebruikt. Dit toetsingskader is gebaseerd op (inter-)

[1] Voorheen maakten ook de PI De Leuvense Poort te Den Bosch en PI De Corridor te Zeeland deel uit van dit cluster. De Leuvense Poort is per januari 2008 gesloten en (het terrein van) De Corridor wordt overgedragen aan de Pompestichting.

nationale wet- en regelgeving.^[2] Het toetsingskader omvat de aspecten rechtspositie en bejegening van gedetineerden, maatschappijbeveiliging, interne veiligheid, maatschappelijke reïntegratie en organisatie. Deze aspecten geven, in samenhang, een goed beeld van de stand (en gang) van zaken in een penitentiaire inrichting.

Genoemde aspecten zijn opgedeeld in criteria die de ISt beoordeelt op de dimensies beleid, uitvoering en borging. Bij de dimensie beleid beziet de ISt of in de inrichting ten aanzien van een te toetsen criterium (beschreven) beleid beschikbaar is dat voldoet aan geldende wet- en regelgeving. Bij de dimensie uitvoering wordt vastgesteld in hoeverre de uitvoering voldoet. Bij de dimensie borging wordt nagegaan in hoeverre de toepassing van het beleid is zeker gesteld en in hoeverre de PI het beleid periodiek evalueert op effectiviteit en zonodig bijstelt.

Het oordeel is geformuleerd in de volgende vier waarderingen:

- voldoet niet aan de relevante normen en verwachtingen;
- voldoet in beperkte mate aan de relevante normen en verwachtingen;
- voldoet overwegend maar niet volledig aan de relevante normen en verwachtingen;
- voldoet aan de relevante normen en verwachtingen.

1.4 Opzet

Methode

Ten behoeve van een doorlichting verzamelt de ISt feitelijke gegevens door documentonderzoek, observaties in de PI en interviews met betrokkenen bij de inrichting. Een standaard toetsingskader vormt het uitgangspunt van de doorlichting (zie 1.3). Dit toetsingskader is uitgewerkt in een aantal gestructureerde vragen- en checklijsten. Op grond van vooraf door de PI verstrekte documentatie stelt de ISt aanvullende informatievragen op. De gegevens die de ISt hiermee verzamelt, worden afgezet tegen het toetsingskader en leiden tot een beoordeling van de te toetsen criteria op de dimensies beleid, uitvoering en borging (zie 1.3).

^[2] Het betreft internationale verdragen, gedragsregels, wetgeving, maatregelen, ministeriële regelingen, circulaire en aanwijzingen die van toepassing zijn op de tenuitvoerlegging van detentie. Zie voor het volledige toetsingskader de ISt website (www.inspectiesanctietoepassing.nl), waar het als bijlage bij het inspectierapport is gevoegd.

De doorlichting van de PI is uitgevoerd door 2 inspecteurs in een periode van 3 dagen.^[3] Zie Bijlage 3 voor het volledige inspectieprogramma van de doorlichting.

Tijdpad

Op 22 april 2008 heeft de ISt de doorlichting formeel aangekondigd. De doorlichting is op 27, 28 en 29 mei 2008 uitgevoerd. De locatiedirecteur heeft op 30 juni 2008 de conceptversie van het inspectierapport voor wederhoor voorgelegd gekregen. De ISt heeft de wederhoorreactie op 2 juli 2008 ontvangen. Op 29 juli heeft de hoofdinspecteur het inspectierapport vastgesteld en aangeboden aan de staatssecretaris van Justitie.

1.5 Objectbeschrijving

De locatie Oosterhoek is gesitueerd aan de rand van Grave, annex aan een woonwijk. De oorspronkelijke inrichting dateert uit 1988; in 1994 is een uitbreiding gerealiseerd. Aanvankelijk fungeerde de PI louter als huis van bewaring (hvb). Inmiddels kent het complex meerdere bestemmingen: huis van bewaring, gevangenis en een afdeling van een fpc. Er is sprake van een normaal beveiligingsniveau. Er zijn ook bijzondere regimes: een individuele begeleidingsafdeling (IBA-hvb), een bijzondere zorgafdeling (BZA-gevangenis) en een inkomstafdeling voor preventief gehechte gedetineerden.^[4] Op de BZA verblijven, naast gedetineerden die bijzondere zorg behoeven, ook gedetineerden die preklinische behandeling tbs krijgen. De capaciteit van de inrichting bedraagt in totaal 403 plaatsen waarvan 55 in meerpersoonscellen (mpc).

Zie voor een overzicht van de capaciteit tabel I.

Sinds eind 2007 is er sprake van onderbezetting welke enerzijds wordt veroorzaakt door het treffen van bouwkundige voorzieningen en anderzijds door een verminderde capaciteitsbehoefte. Deze omstandigheden zijn ook ten tijde van de inspectie nog aan de orde.

De inrichting beschikt over een geldige gebruikersvergunning.

In 2007 zijn drie bijzondere gebeurtenissen vanuit de PI aan het ministerie van Justitie gemeld in zgn. piketmeldingen. Het betrof twee meldingen van poging tot suïcide en een melding vanwege een onvoorziene

[3] De inspecteurs werden bij hun werkzaamheden ondersteund door de bureaumanager van de ISt.

[4] De BZA van de gevangenis is niet erkend door de sectordirecteur Gevangeniswezen van de DJI en wordt door de PI uit eigen middelen gefinancierd.

ziekenhuisopname van een gedetineerde. Het jaarverslag van de commissie van toezicht (cvt) spreekt van een constructieve samenwerking met de directie. De beklagcommissie uit de cvt ontving in 2007 437 klachten. Hiervan werden, deels door bemiddeling van de maandcommissaris uit de cvt, 107 klachten ingetrokken, 171 ongegrond en 84 niet ontvankelijk verklaard; 19 keer is een klacht gegrond verklaard (=4,3 %). De commissie kwalificeert de bejegening van gedetineerden als goed.

Vermeldenswaard is dat de PI in november 2007 een ‘open avond’ voor buurtbewoners heeft gehouden waaraan door 180 buurtbewoners is deelgenomen. Uit een enquête bleek dat 4,5 % van de burens angsten ervaart vanwege de aanwezigheid van een PI in de nabijheid.

Tabel I: Capaciteit en bestemmingen

Bestemming	Afdeling	Aantal cellen	Plaatsen	Mpc-plaatsen in %
Gevangenis	A0/A1/A2/B2/B3/Lo	210	237	11%
HvB	B0/B1/L1	86	104	17%
ZBBI	Marstal	20	30	33%
IBA	M1	32	32	0
TBS (<i>Rooyse Wissel</i>)		20	20	
Totaal			403	

1.6 Recent onderzoek

In het kader van het project ‘Werken met gedetineerden’ onderzoekt de Arbeidsinspectie momenteel onderlinge agressie en geweld, werkdruk en de bedrijfshulpverlening. Ook PI Oosterhoek maakt deel uit van dit onderzoek.^[5] In november 2005 bezocht de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) de PI. De RSJ achtte toen de rechtspositie voor gedetineerden in orde.

[5] Ten tijde van de inspectie waren de resultaten van dit onderzoek nog niet openbaar.

2 Rechtspositie en bejegening

2.1 Rechtmatige insluiting

Criterium

Gedetineerden dienen op basis van een rechtmatige titel te worden ingesloten. Het is daarom zaak dat een inrichting alle documenten rondom insluiting en identiteit goed controleert. Daartoe heeft de sectordirecteur gevangeniswezen in oktober 2006 een fiatteringsregeling bevolkingsadministratie vastgesteld die bij het insluitingsproces moet worden toegepast.

Bevindingen

Begin 2007 is, in opdracht van de directeur gevangeniswezen, de gang van zaken bij de bevolkingsadministratie (bva) aan een audit onderworpen. Er werden toen geen afwijkende bijzonderheden gesignaleerd. Volgens de medewerkers wordt nog steeds conform de voorgeschreven procesbeschrijvingen gewerkt.

Tijdens de inspectie wordt nog een checklist gehanteerd voor de verwerking van relevante insluitingsbescheiden, maar per 1 juni gaat men gebruik maken van een stempel. De introductie van biometrie om de identiteit van gedetineerden te controleren is enige tijd uitgesteld; de inrichting gaat daarom bij insluiting uit van de identiteit die eerder in het proces door de politie is vastgesteld. Omdat de bva ook de bevolkingsadministratie voert van de ZBBI De Marstal worden van de zelfmelders aldaar vingerafdrukken genomen en ter verificatie opgestuurd. De directie fiatteert wekelijks steekproefsgewijs de insluitingsbescheiden.

De procesbeschrijvingen worden volgens de medewerkers aangepast aan zich wijzigende procedures.

Oordeel

Het insluitingsproces in de PI verloopt op alle dimensies conform de regelgeving.

2.2 Screening

Criterium

Zo snel mogelijk na binnenkomst in een inrichting dient een gedetineerde te worden gescreend op gezondheidsrisico's, het vereiste beveiligingsniveau, het risico voor medegedetineerden, zelfdestructief gedrag en de directe persoonlijke- en zorgbehoeften. Er zijn, met uitzondering van screening vanwege een meerpersoonscelplaatsing (MPC), momenteel nog geen landelijk voorgeschreven procedures voor de screening van gedetineerden bij binnenkomst. De Ist verwacht ten minste dat bij insluiting relevante informatie wordt gesignaleerd en geverifieerd en dat spoedig na insluiting in een persoonlijk gesprek met de gedetineerde wordt geïnformeerd naar zijn medisch/sociale omstandigheden en zorgbehoeften.

Bevindingen

Bij de binnenkomst van preventieven in het huis van bewaring informeert de bevolkingsadministratie naar bijzonderheden rond de persoon van de gedetineerde bij de instantie waar de in te sluiten gedetineerde van afkomstig is. Met uitzondering van het politiekorps Amsterdam, dat zelden actief informatie verstrekt, is men in het algemeen snel op de hoogte van bijzonderheden. Door de bevolkingsadministratie worden deze bijzonderheden direct verspreid naar relevante functionarissen in de inrichting. Zo worden bij (voorziene) gedragsproblematiek de psycholoog en verblijfsafdeling geïnformeerd. Bij de binnenkomst van afgestrafte gedetineerden voor de gevangenis worden relevante bijzonderheden op basis van bijvoorbeeld het selectieadvies door het bureau selectie- en detentiebegeleiding (bsd) doorgesproken naar relevante functionarissen. Deze gang van zaken is niet beschreven in een procesbeschrijving. Dit is wel het geval voor de screeningsactiviteiten van de medische dienst die bij de screening handelt op basis van protocollen. Deze (en andere) protocollen moeten, volgens het hoofd medische dienst, wel worden aangepast aan de huidige gang van zaken. Men is daar momenteel mee bezig. Ook de medewerkers maatschappelijke dienstverlening (mmd'ers) gaan op basis van een vast stramien na in hoeverre zij in actie moeten komen jegens een gedetineerde.

Zowel gedetineerden als penitentiair inrichtingswerkers (piw'ers) bevestigen dat er uiterlijk de dag na binnenkomst een intakegesprek wordt gehouden. Datzelfde geldt voor de intake met de medische dienst.

Door afdelingshoofden wordt wel eens in het TULP systeem gekeken naar de inkomstenrapportage door piw'ers. Ook het hoofd medische dienst geeft er blijk van op de hoogte te zijn van de uitgevoerde screeningsactiviteiten. De mmd'ers geven zelf aan dat een mmd-screening binnen 2 à 3 werkdagen gerealiseerd is.

Oordeel

Alle bij het screeningsproces betrokken functionarissen geven er blijk van op de hoogte te zijn van hun bijdrage aan het screeningsproces en voeren deze als zodanig uit; aldus voldoet de dimensie uitvoering. Bij de bva en het bsd vinden de werkzaamheden plaats op basis van wat gebruikelijk is, terwijl de werkwijze voor de medische dienst is vastgelegd in een (overigens aan te passen) protocol. De mmd'ers leveren hun bijdrage zoals is vastgelegd in landelijke procedures. De screeningsactiviteiten vinden niet gecoördineerd plaats. Omdat de screeningsprocedures niet volledig zijn vastgelegd voldoen deze overwegend. Borgingsactiviteiten vinden plaats, zij het eerder incidenteel dan stelselmatig; aldus voldoet deze dimensie eveneens overwegend.

Aanbevelingen

Bezie in hoeverre het screeningsproces integraal kan worden vastgelegd in een procesbeschrijving.

2.3 Rapportage en registratie

Criterium

Van iedere gedetineerde dient een penitentiair dossier te worden aangelegd waarin ondermeer de volgende documentatie: een overzicht van insluitingsperiodes en inrichtingen van verblijf, selectie- en plaatsingsvoorstellen, registratiekaarten, overige bescheiden zoals uitslagen van urinecontroles, kopieën van strafrapporten e.d. Het penitentiair dossier is persoonsgebonden en wordt, indien een gedetineerde niet meer is ingesloten, bewaard in een centraal landelijk depot en/of een landelijke database. Overige op het verblijf van de gedetineerde betrekking hebbende stukken kunnen worden verzameld en bewaard in een inrichtingsdossier dat bij vertrek in de inrichting blijft en op termijn wordt vernietigd.

Bevindingen

De dossiervorming wordt gecoördineerd door het bureau selectie- en detentiebegeleiding (bsd). Ten tijde van de inspectie had men juist een traject afgerond om het penitentiair dossier te digitaliseren.^[6] Dit had veel gevegd van de medewerkers en was ten koste gegaan van de aandacht voor gedetineerden. De gedetineerden waarmee de ISt sprak bevestigden dit laatste. Zij vonden zich, qua dienstverlening, de laatste tijd tekort gedaan door het bsd. Bsd'ers bevestigden dit beeld tijdens het gesprek met de ISt. In de PI is niet vastgelegd welke functionarissen verantwoordelijk zijn voor de dossiervorming maar alom is de opvatting dat bsd dat is. De door de ISt ingeziene inrichtingsdossiers bevestigen de leidende rol van bsd in het registratie- en rapportageproces. De dossiers zagen er goed verzorgd uit en bevatten in het algemeen alle gebruikelijke bescheiden. De overdracht van (fysieke) penitentiaire dossiers via het landelijke depot verloopt traag; om die reden is men in de PI benieuwd naar de effecten van digitalisering. Gezien de uniformiteit van de dossiers onder het beheer van verschillende bsd'ers kan worden gesteld dat de dossiervorming gecontroleerd plaats vindt.

Oordeel

In de PI is niet met zoveel woorden vastgelegd welke functionarissen op welke wijze verantwoordelijk zijn voor bijdragen aan de dossiervorming rond gedetineerden. Wel is duidelijk wie leidend zijn bij de uitvoering daarvan: de medewerkers van het bsd. Gezien de wijze van uitvoering is daarbij sprake van uniformiteit en controle. Dit leidt tot het oordeel dat het beleid niet, doch de uitvoering en borging daarvan wel voldoen.

Aanbevelingen

Leg het beleid met betrekking tot de rapportage en registratie van relevante gedetineerdeninformatie vast.

2.4 Huisregels en introductie

Criterium

Iedere gedetineerde moet bij binnenkomst in een inrichting zoveel mogelijk in een voor hem begrijpelijke taal op de hoogte worden gesteld van zijn rechten en plichten. Daarbij moet hem expliciet duidelijk gemaakt worden

^[6] Deze digitalisering vindt plaats in het kader van een landelijk project waarbij alle penitentiaire dossiers uiteindelijk digitaal beheerd gaan worden.

hoe hij zich kan beklagen. Om die reden is de directeur van een inrichting (wettelijk) verplicht om huisregels voor de inrichting vast te stellen. De inhoud en structuur van deze huisregels moet aansluiten bij het door de minister van Justitie vastgestelde model huisregels penitentiaire inrichtingen. Daarnaast acht de ISt het van belang dat met iedere (op een afdeling) inkomende gedetineerde door medewerkers van de inrichting een intakegesprek wordt gehouden met onder andere uitleg over de interne gang van zaken.

Bevindingen

De huisregels zien er verzorgd uit en voldoen aan het Model huisregels voor penitentiaire inrichtingen van de DJI. Ze zijn actueel; de ISt beschikte over een exemplaar van 9 mei 2007 aangevuld met nieuwe informatie met betrekking tot aansluiting op nazorgvoorzieningen van 4 september 2007. De huisregels zijn in meerdere talen, waaronder Engels, in de bibliotheek beschikbaar maar volgens de bibliothecaressen is daar niet veel vraag naar. Er is geen procesbeschrijving beschikbaar van het introductieproces. Op iedere cel is een exemplaar van de (Nederlandse) huisregels beschikbaar en aan binnenkomende gedetineerden wordt uiterlijk de dag na binnenkomst de gang van zaken in de inrichting toegelicht. De gedetineerden waarmee de ISt sprak zijn over deze voorlichting te spreken. Piw'ers houden via een planbord op de teamkamer bij met wie er nog een intakegesprek moet worden gevoerd; incidenteel werpen afdelingshoofden hier een blik op ter controle maar het is altijd in orde. Hoewel de leidinggevenden aangeven dat naar aanleiding van incidenten bepaalde zaken rond de binnenkomstprocedure verbeterd zouden kunnen worden is het de ISt niet gebleken dat evaluaties hebben geleid tot bijstelling.

Oordeel

Het introductieproces is niet beschreven maar wel sterk verankerd in de werkwijze van daarbij betrokken functionarissen. Er zijn actuele huisregels die op cel en in meerdere talen beschikbaar zijn. Aldus voldoet de dimensie beleid overwegend. De gedetineerden zijn tevreden over de informatieoverdracht en de termijn waarbinnen dit plaats vindt waardoor de uitvoering voldoet. De huisregels worden jaarlijks actief geactualiseerd en incidenteel wordt door leidinggevenden gecheckt of intakegesprekken daadwerkelijk plaatsvinden; echter, omdat gebleken is dat het inkomstproces eerder incidenteel dan stelselmatig wordt geëvalueerd, voldoet de dimensie borging overwegend.

Aanbevelingen

Beschrijf het introductieproces, evalueer de toepassing ervan stelselmatig en stel op basis van die evaluatie zo nodig het werkproces bij.

2.5 Dagprogramma en activiteiten aanbod

criterium

Gedetineerden hebben wettelijk recht op een aantal regimesactiviteiten, zoals dagelijks een uur luchten, minimaal tweemaal per week drie kwartier sport, wekelijks bibliotheekbezoek, onderwijs en recreatie (minimaal zes uur per week). Daarnaast zijn er landelijke voorschriften voor de duur van het dagprogramma. Gedetineerden in een regime van beperkte gemeenschap (o.a. regulier huis van bewaring) dienen wekelijks minimaal gedurende 43 uur gemeenschappelijke activiteiten te krijgen aangeboden. Veroordeelden tot een gevangenisstraf met een regime van algehele gemeenschap hebben er recht op om wekelijks minstens 59 uur buiten de cel te verblijven. Arrestanten hebben een sober regime met wekelijks 28 uur gemeenschappelijke activiteiten.

Bevindingen

Het dagprogramma is opgetekend in een kleurrijk en daardoor overzichtelijk schema. Op de afdelingen is meer gedetailleerd aangegeven wanneer welke activiteiten plaats vinden. Het dagprogramma voldoet, qua tijdsduur, zowel in de gevangenis als het hvb, aan de gestelde normen. Voor de gevangenispopulatie, maar ook voor de gedetineerden van het hvb, zijn voldoende arbeidsactiviteiten beschikbaar. Dagelijks kan er netto 1 uur worden gelucht en de sportactiviteiten worden per week minimaal 2 maal drie kwartier aangeboden in ruime, gevarieerde en goed onderhouden binnen- en buitenvoorzieningen waarmee de gedetineerden tevreden zijn. Ook bestaat er onder hen tevredenheid over de recreatiemogelijkheden waarin dagelijks wordt voorzien.[7]

[7] Kanttekening hierbij is dat de ISt niet heeft gesproken met gedetineerden van de standaardafdeling van het hvb. Aan hen worden alle activiteiten, minimaal conform de daarvoor geldende normen, aangeboden maar met name in de weekeinden zullen zij, zeker ten opzichte van de populatie van de gevangenis, schraalheid van het dagprogramma ervaren.

De bibliotheek kan een keer per week gedurende drie kwartier worden bezocht. Het aanbod, ook van buitenlandse boeken en kranten, is ruim en breed. Tevens is er een collectie stripboeken en DVD's. De laatste worden vooral uitgeleend aan de patiënten van de tbs-afdeling omdat zij dvd-spelers op hun 'kamer' mogen hebben. De bibliothecaressen geven aan dat de belangstelling om de bibliotheek te bezoeken van gedetineerden uit het hvb groter is dan die uit de gevangenis. Een verklaring hiervoor is dat de hvb-gedetineerden minder in gemeenschap verkeren en daardoor meer behoefte hebben aan activiteiten buiten de cel. De bibliotheek werkt samen met andere bibliotheken uit de regio en van het gevangeniswezen.

De Ist kreeg een positieve indruk van de arbeidsmogelijkheden in Grave. Deze zijn afgestemd op de doelgroepen en ruim voorhanden. Er is nagenoeg geen wachtlijst en gedetineerden kunnen snel aan het werk. Naast het arbeidsbedrijf zijn er op de afdelingen diverse 'baantjes' voor gedetineerden daarnaast is een belangrijk (en gewild) werkobject de keuken waar de voeding nog vers wordt bereid (zie ook par. 2.10).

Vanwege productieafspraken met opdrachtgevers en continuïteit in de personele bezetting krijgen gedetineerden vijf dagen per week arbeid aangeboden. Volgens de arbeidsmedewerkers is er niet vaak sprake van uitval; de commissie van toezicht (cvt) geeft aan dat dit wel eens voorkomt maar dat dan wel compenserende activiteiten worden geboden; de gedetineerden bevestigen dit. Een voorbeeld van compensatie is de organisatie van een roofvogelshow als compensatie voor het uitvallen van een dagdeel activiteiten.

In het algemeen zijn de gedetineerden tevreden met het geboden dagprogramma, maar zij geven wel aan dat de tijd die piw'ers hebben voor contact met hen beperkt is.

Gesteld kan worden dat de PI het verloop van het dagprogramma volgt en zich bewust is van verstoring daarvan. Dan volgt compensatie of aanpassing van het programma.

Oordeel

De Ist is positief over het aangeboden programma. Het is goed vastgelegd, wordt als zodanig uitgevoerd en wordt gemonitord ten aanzien van verstoring en continuïteit. Het dagprogramma voldoet op alle dimensies.

2.6 Toegang tot zorg

Criterium

Het begrip zorg omvat binnen de context van dit criterium geestelijke zorg, medische zorg (inclusief tandheelkundige zorg) en psychosociale zorg. In de inrichting dient voldoende geestelijke zorg beschikbaar te zijn die aansluit bij de godsdienst of levensovertuiging van de gedetineerden. Art. 42 van de penitentiaire beginselenwet (Pbw) bepaalt dat de aan de inrichting verbonden arts beschikbaar is voor het regelmatig houden van spreekuur. Ook in acute situaties moet kunnen worden voorzien in noodzakelijke medische zorg. Op het terrein van de psychosociale zorg moeten er binnen de inrichting gekwalificeerde hulpverleners beschikbaar zijn die casuïstiek bespreken in het zogenaamde psychomedisch overleg (PMO).

Bevindingen

In de huisregels is duidelijk vermeld op welke wijze de zorgfunctionarissen bereikt kunnen worden en op welke wijze zij beschikbaar zijn.

In par. 2.2. is al aangegeven dat bij de medische dienst gewerkt wordt op basis van de protocollen die daarvoor zijn ontwikkeld; zij worden momenteel aangepast aan de huidige werkwijze. Zowel tijdens als buiten kantooruren is er voldoende 'dekking' van huisartsenzorg. De PI sloot recent een convenant met de regionale huisartsenpost voor de verzorging van avond- nacht en weekeind-(anw)-diensten. De anw-arts heeft ook de mogelijkheid om de medische dossiers in te zien.

De inrichting heeft beleid voor de opvang van (psychosociaal) kwetsbare gedetineerden. Dit beleid wordt vooral toegepast op de individuele begeleidingsafdeling (IBA) en de bijzondere zorgafdeling (BZA).

Gedetineerden die verblijven in de straf/observatiecel worden na plaatsing bezocht door een arts; op verzoek komt de arts weer langs.

Binnen de medische dienst zijn geen gevallen bekend van het gebruik van heimelijk geweld tussen gedetineerden onderling.

In het algemeen kunnen gedetineerden op eigen verzoek of op indicatie door derden snel terecht bij een psycholoog of psychiater. Daarnaast functioneren er twee psychomedische overleggen (PMO) die wekelijks bijeenkomen met deelname van psychologen, psychiaters, huisarts en verpleegkundigen.

Binnen het PMO wordt ook stilgestaan bij het functioneren daarvan.

Op de IBA is een dagelijkse gedetineerdenbespreking waarin de psycholoog participeert.

De gedetineerden waarmee de ISt sprak uitte geen klachten over de medische en psychosociale verzorging. Ze zijn, behoudens de wachttijden, ook positief over de aan de inrichting verbonden tandarts.

Aan de inrichting zijn twee pastores, een humanistisch raadvrouw, een dominee en een Imam verbonden. Als daar behoefte aan is kan, door tussenkomst van de directeur, ook een geestelijk verzorger van 'buiten' worden ingezet. De geestelijk verzorgers hebben een hechte samenwerking en maken gemeenschappelijk gebruik van het stiltecentrum dat daartoe multifunctioneel is ingericht. Naast groepsbijeenkomsten hebben de geestelijk verzorgers ook veel individuele contacten.

Ten aanzien van de geestelijke zorg is in de huisregels vermeld dat de zondagse kerkdienst kan worden bezocht op basis van een wekelijkse intekenlijst. Indien er, gezien het gelimiteerde aantal plaatsen, sprake is van overtekening, bepaalt de geestelijk verzorger de samenstelling van de lijst met kerkgangers. Door de gedetineerden werd de ISt gewezen op het ervaren verschil in collectieve activiteiten bij religieuze hoogtijdagen: met Kerstmis zijn er (extra) activiteiten voor iedereen, ongeacht religieuze achtergrond, terwijl het Suikerfeest uitsluitend gericht is op Moslims. De gedetineerden gaven aan dat (extra) activiteiten bij dit laatste feest ook een collectief karakter zouden moeten krijgen. De geestelijk verzorgers zijn hierover momenteel in gesprek.

Oordeel

De ISt is van mening dat de inrichting bij dit criterium op alle dimensies voldoet.

2.7 Bejegening

Criterium

Respectvolle bejegening staat centraal bij dit criterium. De bejegening komt in belangrijke mate tot uitdrukking in de wijze waarop het (executieve) inrichtingspersoneel omgaat met gedetineerden. Impliciet betekent dit dat gedetineerden niet mogen worden gediscrimineerd. Voor gedetineerden is het van belang dat de medewerkers voor hen toegankelijk zijn en dat medewerkers alert reageren op (niet altijd expliciete) verzoeken daartoe.

Bevindingen

De PI beschikt niet over een expliciet visiedocument ten aanzien van de omgang met gedetineerden en verwijst hier naar het A3-jaarplan.^[8] Ook in de inleiding van de dienstinstructies treft de Ist 'kernpunten van beleid' aan die gaan over de grondslag, de opdracht en de doelstellingen van het werken binnen PI Oosterhoek.

Op de IBA is het beleid met betrekking tot de omgang met gedetineerden goed vastgelegd. Op deze afdelingen is ook sprake van een actief mentoraat met een duidelijk begeleidende rol naar gedetineerden. Binnen de gevangenis en het hvb is het mentoraat minder manifest aanwezig. In de gevangenis is er wel een koppeling tussen een vaste piw'er en rapportages maar de gedetineerden zijn in het algemeen niet op de hoogte van wie hun mentor is. Binnen het hvb denkt men na over het ontwikkelen van het mentoraat, zeker nu het aantal gedetineerden met een duidelijke zorgbehoefte en/of (strafvorderlijke) beperkingen toeneemt.

De Ist is nagegaan in hoeverre de visie op de omgang met gedetineerden bekend is bij de executieve medewerkers. Hieruit kwam naar voren dat de respondenten niet op de hoogte waren van de beleidsuitgangspunten zoals die verwoord zijn in het A3-jaarplan. Zij lichtten echter in het interview wel de visie op de omgang met gedetineerden toe zoals die volgens hen 'algemeen bekend is' in de PI. Daaruit kwam naar voren dat een goede relatie met gedetineerden voorop staat waarbij vanuit een dienstverlenende basishouding rekening wordt gehouden met individuele problematiek 'als daarvoor, gezien de vele werkzaamheden, voldoende gelegenheid is'.

De Ist heeft tijdens de inspectie geen aanwijzingen gevonden die dit uitgangspunt tegenspreken. Ook de gedetineerden geven aan positief te zijn over de omgangscultuur, maar de mogelijkheid om eens een wat uitgebreider contact met een piw'er te hebben missen zij wel eens. Het weekeinde biedt daartoe nog de beste mogelijkheid omdat piw'ers dan minder druk zijn met het begeleiden van allerlei gedetineerdenbewegingen en zij daardoor meer op de afdeling zijn. Zij zijn minder te spreken over de reactietijd na een celoproep, zowel overdag als 's nachts. Na het eerste mondelinge contact met de centrale meldkamer (cmk) gaat er regelmatig veel tijd overeen voordat men een functionaris daadwerkelijk bij de cel heeft staan; gesuggereerd wordt dat dit dan wel eens een uur kan duren. Vooral bij onverhoopte

[8] Het A3-Jaarplan geeft aan leidinggevend en op overzichtelijke wijze aan op welke terreinen van management de organisatie doelstellingen wil bereiken; het is tevens het uitgangspunt voor managementgesprekken tussen (verticaal) leidinggevende functionarissen.

medische problematiek vindt men deze trage reactie een risico. Hierbij wordt ook opgemerkt dat het irritant is dat de oproepinstallatie blijft 'bliepen' na het contact met de cmk. Eerst nadat een functionaris zich bij de cel heeft gevoegd kan dit geluid worden afgesteld.

Alle respondenten geven aan dat van discriminatie in de PI geen sprake is.

Oordeel

Hoewel de visie op de omgang met gedetineerden niet is vastgelegd in een apart visiedocument, is de Ist van mening dat de PI vanwege de inhoud van het A3-jaarplan, de inleiding van de dienstinstructies en de gepresenteerde en waargenomen grondhouding van executieve medewerkers, overwegend voldoet op de dimensie beleid. Qua uitvoering voldoet de PI eveneens overwegend aan de normen en verwachtingen omdat de reactietermijn van medewerkers na een celoproep en de wijze van functioneren van de celoproepinstallatie worden aangemerkt als aandachtspunten. Omdat de resultaten van de gedetineerdersurvey 2007 inrichtingsbreed zijn besproken en er, als gevolg van het resultaat van de BASAM, in de management-gesprekken actief wordt gestuurd op ruimere en daadwerkelijke aanwezigheid van afdelingshoofden op de afdeling, is de Ist van mening dat de dimensie borging, vanwege het niet stelselmatige karakter daarvan, evenzo overwegend voldoet.

Aanbevelingen

Bezie in hoeverre een geïntegreerd visiedocument op de omgang met gedetineerden kan worden geformuleerd en evalueer systematische met de medewerkers in welke mate de in de visie vastgelegde uitgangspunten worden gerealiseerd. Besteedt aandacht aan de klacht van gedetineerden met betrekking tot de reactietijd bij een celoproep en de werking van het systeem dat daarbij gebruikt wordt.

2.8 Discipline

Criterium

(Inter)nationale regelgeving omschrijft hoe de inrichting dient om te gaan met de toepassing van disciplinaire- en dwangmiddelen om de orde in de inrichting te handhaven. Zo zijn er in de Pbw en in het model huisregels penitentiaire inrichtingen voorschriften opgenomen met betrekking tot de procedure en vormgeving van sancties, de wijze waarop afzondering ten uitvoer wordt gelegd en geweldsmiddelen mogen worden toegepast.

De toepassing van geweld en het aanbrengen van mechanische middelen om veiligheidsrisico's rond gedetineerden te beheersen is expliciet geregeld in de ministeriële regelingen Geweldsinstructie penitentiaire inrichtingen en de Regeling mechanische middelen in penitentiaire inrichtingen. Deze regelgeving is samengebracht in het zogenaamde handboek Intern bijstandsteam (IBT) van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI).

Bevindingen

De PI beschikt over een uitgebreid en verzorgd beleidsdocument inzake de oplegging van disciplinaire straffen. Onderdeel van dit document zijn processchema's met betrekking tot het verloop van procedures vanaf het moment van sanctioneren tot aan het instellen van beroep bij de RSJ. Ook de gang van zaken bij urinecontroles is uitgewerkt in een processchema en onderdeel van dit beleidsdocument.

In de documentatie is geen geweldsinstructie aangetroffen maar wel een instructie met betrekking tot de toepassing van mechanische middelen en het veiligheidsbed.

Volgens zowel gedetineerden als medewerkers is de toepassing van geweldsmiddelen beheerst en proportioneel. In de meeste gevallen wordt bij geweldstoepassing gebruik gemaakt van het interne bijstandsteam (IBT).^[9]

Ook mag worden verondersteld dat de andere medewerkers met gedetineerdencontact in staat zijn om beheerst op te treden jegens gedetineerden. Uit het jaarverslag 2007 blijkt dat 90% van hen heeft geparticipeerd in de interne trainingen fitkit en praktisch penitentiair optreden (ppo).^[10] Uit de gegevens wordt evenwel niet duidelijk of deelname ook heeft geleid tot het behalen van het jaarlijkse certificaat.

Bij sanctieoplegging worden gedetineerden door het directielid dat betrokken is bij de sanctionering altijd gehoord en geïnformeerd over de gang van zaken. In afzondering geplaatste gedetineerden behouden hun recht op bezoek en (wekelijks) telefoneren. Ook de controle op afgezonderde gedetineerden met een verhoogd risico is volgens de respondenten in orde. In voorkomend geval wordt dan met een vaste regelmaat controle uitgeoefend via een camera en/of persoonlijk contact.

^[9] De meeste inrichtingen van het gevangeniswezen hebben de beschikking over een IBT dat speciaal is opgeleid en geoefend blijft in het beheersen van escalaties in inrichtingen. Voor het IBT-optreden geldt een landelijke instructie die onderdeel is van het handboek IBT van de DJI.

^[10] Fit kit en ppo zijn jaarlijks terugkerende gecertificeerde interne trainingen gericht op fysieke fitheid en vaardigheid in de toepassing van (beperkt) geweld

Over (gewelds)incidenten wordt altijd gerapporteerd en het ingrijpen wordt geëvalueerd.

Oordeel

Het beleid met betrekking tot disciplinair optreden is vastgelegd en de uitvoering vindt conform dit beleid plaats. Tevens is er sprake van voldoende borging.

2.9 Contacten buitenwereld

Criterium

(Inter)nationale regelgeving bepaalt dat gedetineerden bezoek mogen ontvangen van en mogen telefoneren en corresponderen met verwanten, andere personen en vertegenwoordigers van externe instanties. In de Pbw is vastgelegd dat gedetineerden ten minste 1 uur per week bezoek mogen ontvangen en, in beginsel op eigen kosten, ten minste eenmaal per week minimaal 10 minuten een telefoongesprek mogen voeren. In het Model huisregels penitentiaire inrichtingen is vastgelegd dat gedetineerden recht hebben op consulaire bijstand.^[1] Ook dienen gedetineerden door middel van tijdschriften, kranten, radio en TV op de hoogte te kunnen blijven van de actualiteit in de vrije samenleving. Op basis van art. 24 lid 4 van de European prison rules (EPR) verwacht de ISt dat de bezoektijden van een inrichting zodanig zijn dat schoolgaande kinderen van gedetineerden op bezoek kunnen komen.

Bevindingen

Wekelijks kunnen de gedetineerden minstens één uur bezoek ontvangen. Voor de gedetineerden van de gevangenis is ook in het weekeinde bezoek mogelijk, evenals bezoek zonder toezicht. Voor de gedetineerden van de baantjesafdeling, die nagenoeg hele dagen werken, is er een extra bezoekmogelijkheid op de woensdagmiddag. Maandelijks is er op zaterdagmorgen speciaal ouder-kind bezoek.

De gang van zaken rond bezoek is helder beschreven in de huisregels. Dit geldt ook voor het bellen. Aangegeven wordt dat de belbeurt wordt bepaald door tussenkomst van afdelingspersoneel. Dit impliceert dat het

[1] De minister van Justitie heeft het 'Model huisregels penitentiaire inrichtingen' vastgesteld bij de invoering van de Pbw in 1998. Het model vormt de standaard voor de per inrichting door de directeur vast te stellen huisregels.

belmoment tevoren vast staat. Dit gereguleerde bellen is mede een gevolg van het relatief geringe aantal telefooncellen per afdeling; de verhouding is ongeveer 1 telefoontoestel per 32 gedetineerden. In de huisregels is ook aangegeven dat gedetineerden contact kunnen leggen met consulaire vertegenwoordigers.

Op zich zijn de gedetineerden tevreden over de bezoekmogelijkheden maar zij geven wel aan dat de bezoekszaal, voorzien van een zogenaamde slangentafel met een strikte fysieke scheiding tussen gedetineerde en bezoeker, een onpersoonlijke omgeving is. Dat is zeker het geval voor kinderen omdat er nagenoeg geen speelmogelijkheden voor hen beschikbaar zijn om zich tijdens het bezoek te vermaken. Het genoemde ouder-kind bezoek vindt eveneens in de reguliere bezoekszaal plaats waardoor het doen van een spelletje met de kinderen feitelijk niet mogelijk is. De gedetineerden pleiten voor meer 'speelruimte' en wijzen op de mogelijkheid om de sportsaal te gebruiken voor het ouder-kind bezoek. Een enkele gedetineerde meldt in het gesprek met de ISt dat zijn bezoek wel vriendelijker door de medewerkers bij de entree behandeld zou kunnen worden. Met betrekking tot de mogelijkheden om te bellen merken gedetineerden op dat zij zich daarin wel eens beperkt voelen door het geringe aantal telefoons dat beschikbaar is. Vooral als men hele dagen werkt is het lastig om na het werk nog te kunnen bellen. In de PI zijn in het kader van een pilot voorbereidingen getroffen voor de mogelijkheid tot telefoneren op cel, maar als gevolg van (landelijke) technische problemen kan dit systeem nog niet in gebruik worden genomen. Bij eerste binnenkomst in de inrichting wordt een ieder in de gelegenheid gesteld om te bellen met relaties, tenzij er sprake is van strafvorderlijke beperkingen. Nieuwsgaring is mogelijk via de televisie of de uitgebreide krantencollectie van de bibliotheek. De resultaten van de gedetineerdensurvey 2007 zijn in een beleidsdocument teruggekoppeld in de inrichting en geven op zichzelf geen aanleiding om ten aanzien van het criterium contacten met de buitenwereld substantiële aanpassingen door te voeren.

Oordeel

De PI beschikt over helder beleid ten aanzien van de contacten met de buitenwereld; aldus voldoet de dimensie beleid. De dimensie uitvoering voldoet overwegend; vooral omdat de mogelijkheden voor kinderen om zich tijdens het bezoek te vermaken beperkt zijn en ook de gang van zaken rond het bellen enige beperkingen met zich mee brengen. Omdat er actieve terugkoppeling plaatsvindt van de resultaten van de gedetineerdensurvey en

de wijzigingen snel worden doorgevoerd in regelgeving, voldoet de dimensie borging.

Aanbevelingen

Bezie de mogelijkheden om de vermaakactiviteiten voor kinderen bij (ouder-kind) bezoek en het telefoneren voor gedetineerden te verruimen.

2.10 Voeding

Criterium

In de artikelen 42 lid 2, en 44 lid 1 en 3 van de Pbw is bepaald dat bij de verstrekking van voeding aan gedetineerden rekening moet worden gehouden met (medische) diëten en met de godsdienstige en/of levensovertuiging van gedetineerden. De DJI heeft daarnaast een programma van eisen (pve) opgesteld dat op landelijke schaal bepaalt aan welke eisen de voeding dient te voldoen qua variëteit en voedingswaarde. Aangezien binnen het gevangeniswezen de voeding in meerderheid door cateringbedrijven wordt geleverd dienen zij te voldoen aan dit pve.^[12]

Op grond van art. 44 lid 5 Pbw dient de directeur van een inrichting zorg te dragen voor een winkelvoorziening. De wijze waarop dit plaats vindt varieert per inrichting.

Bevindingen

De gedetineerden zijn zeer te spreken over de kwaliteit, variëteit en hoeveelheid voeding die zij ontvangen. De voeding wordt ter plaatse vers bereid onder verantwoordelijkheid van een cateraar. Deze levert de professionele koks die leiding geven aan een 'keukenploeg' bestaande uit gedetineerden. De voeding wordt verstrekt op basis van de specificaties van het mantelcontract dat de DJI met de cateraar heeft afgesloten. Dit wordt in opdracht van de cateraar een aantal malen per jaar door een derde instantie gecontroleerd. Dagelijks wordt de maaltijd gecontroleerd door een dienstdoende medewerker van de PI. Deze beoordeelt de proefmaaltijd op presentatie, smaak, hoeveelheid en temperatuur en maakt daarvan aantekening op een beoordelingsformulier. De menucyclus wordt ook besproken met de gedetineerdencommissie.

Over de winkelvoorziening zijn de gedetineerden minder te spreken omdat van sommige artikelen de prijzen plotseling zijn verhoogd met zo'n 10%.

[12] In een enkele inrichting van het gevangeniswezen wordt de voeding nog vers bereid in eigen keuken.

Hierover is niet met hen gecommuniceerd. Op verzoek van de directie stelt de commissie van toezicht momenteel een onderzoek in naar deze gang van zaken.

Oordeel

Bij dit criterium voldoet de inrichting op alle dimensies.

2.11 Accommodatie

Criterium

In ministeriële regelgeving staat gedetailleerd omschreven waaraan een cel, qua uitvoering, moet voldoen. Sinds 2004 dient een inrichting, ingegeven door het toenmalige capaciteitstekort, ook de beschikking te hebben over een substantieel aantal meerpersoonscellen (MPC). Meestal zijn dit éénpersoonscellen die zodanig zijn aangepast dat er twee gedetineerden permanent in kunnen verblijven. Alvorens een gedetineerde wordt geplaatst op een MPC dient te worden nagegaan of er contra-indicaties zijn.^[13]

Bevindingen

In het algemeen heeft de ISt geen klachten over de accommodatie vernomen. De wijze waarop plaatsing op een meerpersoonscel (mpc) wordt toegepast vindt plaats op basis van de relevante regelingen en leidt niet tot problemen. Uitgangspunt is dat iedere gedetineerde geschikt is om op een mpc-cel geplaatst te worden tenzij er sprake is van contra-indicaties. Mochten deze bij de screening en/of tijdens inkomstperiode (hvb) worden onderkend dan wordt men alleen geplaatst.

De maximale verblijfsduur op een mpc-cel is zo'n zes weken maar als gedetineerden aangeven dat zij langer een cel willen delen dan wordt daar in principe ook medewerking aan verleend. De meeste mpc-cellen zijn gesitueerd op één afdeling (L) maar op enkele afdelingen is ook een voormalige teamkamer omgebouwd tot (ruimere) mpc-cel. Het voordeel van deze ruimte is dat het toilet volledig is afgescheiden van de verblijfsruimte en daardoor meer privacy biedt. Indien zich bij mpc-plaatsingen problemen voordoen dan worden deze in breder verband geëvalueerd.

[13] Dit kunnen zijn: verslavingsproblematiek, de (psychische) gezondheidstoestand, gedragsproblematiek, delictachtergrond en/of opgelegde beperkingen. De ISt is van mening dat ook rekening dient te worden gehouden met rookgedrag.

Oordeel

De PI voldoet op alle dimensies aan het criterium.

2.12 Hygiëne

Criterium

Het is van belang dat in een inrichting vooral de ruimten waar gedetineerden verblijven goed worden onderhouden en aan hen de mogelijkheid wordt geboden hun kleding schoon te houden. Beddengoed moet regelmatig worden verschoond en minimaal twee keer per week moet kunnen worden gedoucht. In het model huisregels penitentiaire inrichtingen is een aantal op hygiëne betrekking hebbende zaken dwingend voorgeschreven.

Bevindingen

De huisregels geven duidelijke informatie met betrekking tot hygiëne en deze regels vinden in de praktijk ook toepassing. Op de afdelingen kan dagelijks tijdens de recreatieactiviteit worden gedoucht. Kleding kan worden gewassen op de afdeling met apparatuur die uitsluitend voor de reinigers toegankelijk is.^[14]

De PI maakt in haar geheel een verzorgde indruk. Alleen de transporthof binnen het complex oogt wat rommelig.

Oordeel

Op alle dimensies voldoet de PI aan het criterium

2.13 Functioneren van de beklagregeling

Criterium

De Pbw biedt gedetineerden de mogelijkheid om in beklag te gaan tegen beslissingen van de directeur van de penitentiaire inrichting. Dit beklag moet dan worden ingediend bij de beklagcommissie van de aan de inrichting verbonden commissie van toezicht. Behoudens uitzonderingsgevallen moet deze commissie vervolgens binnen vier weken uitspraak doen.

[14] Reinigers zijn gedetineerden die, als arbeidsactiviteit, op een verblijfsafdeling zorg dragen voor de verzorging van de dagelijkse hygiëne.

Bevindingen

In de huisregels is duidelijk toegelicht hoe de beklagprocedure is georganiseerd. De commissie van toezicht licht in het gesprek met de ISt toe dat het, ondanks inspanningen daartoe van zowel de directie als de beklagcommissie, niet altijd lukt om binnen de daarvoor geldende termijnen tot een uitspraak te komen. Zij is van mening dat de wettelijke termijnen niet toereikend zijn; deze zouden verruimd moeten worden.^[15]

De beklagcommissie houdt tweewekelijks zitting en doet zo mogelijk direct uitspraak. De gedetineerden waarmee de ISt sprak hebben geen ervaring met de afdoening van beklag maar uit de gedetineerdersurvey 2007 komt naar voren dat iets meer dan de helft van hen weet hoe een klacht moet worden ingediend en eveneens vindt dat de afhandeling daarvan teveel tijd in beslag neemt. Binnen de systematiek van de gedetineerdersurvey is dit een zogenaamde neutrale score die aansluit bij het gemiddelde. De maandcommissaris bezoekt tweewekelijks de inrichting en reageert op basis van sprekersbriefjes. In 2007 zijn er zo 125 contacten geweest. Daarnaast fungeren er vanuit de cvt twee vaste bemiddelaars die trachten een klacht, voor aanvang van een formele procedure, op te lossen. De bemiddelaars maken geen deel uit van de beklagcommissie. De samenwerking met de directie van de PI stemt de cvt tot tevredenheid. Er is maandelijks open en constructief overleg waarbij ook wordt gesproken over de aard van en het aantal beklagzaken. Vermeldenswaard is dat de cvt aan alle klagers een bevestiging van de ontvangst van hun klacht zendt om onzekerheden daarover te reduceren en omdat zij hiermee wil aansluiten bij de systematiek van de algemene wet bestuursrecht.

Oordeel

Op de dimensie beleid voldoet de PI omdat de toelichting op de meest voorkomende (beklag)procedures duidelijk is toegelicht in de huisregels. Op de dimensie uitvoering voldoet de PI overwegend omdat, ondanks inspanningen daartoe van zowel directie als cvt, de gestelde termijn om te komen tot een uitspraak veelal niet kan worden gehaald. De dimensie borging voldoet omdat in het maandelijks overleg van de cvt met de directie overleg plaats vindt over (de aanleiding tot) beklag.

[15] In het ISt-themaonderzoek naar de werkwijze van de commissies van toezicht wordt op dit onderwerp nader ingegaan; naar verwachting wordt dit onderzoek ultimo 2008 openbaar.

2.14 Conclusie

De PI Oosterhoek is een inrichting waar door alle functionarissen in het algemeen goed rekening wordt gehouden met de gedetineerden. Op het aspect rechtspositie zijn er feitelijk geen tekortkomingen. Wel zijn er bij sommige criteria nog enige verbeteringen denkbaar ten aanzien van vooral uitvoering en borging. Ook het formuleren van een integrale visie op de omgang met gedetineerden is daarbij van belang.

3 Maatschappijbeveiliging

3.1 Beveiliging tegen ontvluchtingen

Criterion

Het Nederlandse gevangeniswezen kent een aantal varianten met betrekking tot de daadwerkelijke vrijheidsbeneming, waarvan de toepassing voor een groot deel afhankelijk is van het risico op ontvluchting. De twee uiterste varianten zijn de zeer gesloten extra beveiligde inrichting (EBI) en de open zeer beperkt beveiligde inrichting (ZBBI). De EBI biedt landelijk huisvesting aan gedetineerden met een extreem vlucht- en/of beheersrisico. De ZBBI huisvest veelal gedetineerden in de laatste fase van hun detentie. Zij kunnen vanuit de ZBBI onder bepaalde voorwaarden deelnemen aan het regulier maatschappelijk verkeer.

Vanwege een aantal ontvluchtingen, veroorzaakt door onachtzaamheid in inrichtingen, heeft de sectordirecteur gevangeniswezen (SDGW) in 2006 beleid vastgesteld. Dit beleid is gericht op het in een inrichting vastleggen en consequent uitvoeren van handelingen en gedragingen die zijn gericht op het voorkomen van ontvluchting.^[16] De Ist ontleent aan dit beleid haar toetsingscriteria, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen statische en dynamische beveiligingsaspecten.

De Ist betreft bij haar beoordeling de resultaten van de in opdracht van de SDGW gemaakte externe security audit (ESA).^[17]

Bevindingen

In de dienstinstructies is regelgeving opgenomen met betrekking tot de kritische processen bezoek, luchten, celinspectie, aanwezigheids- en urinecontrole. De instructies sluiten aan bij de uitgangspunten van het beleid rond penitentiaire scherpste dat in 2006 binnen de sector gevangeniswezen van de DJI is vastgesteld. Qua uitvoering nam de Ist waar dat tijdens de luchtactiviteit niet geheel op basis van penitentiaire scherpste werd gehandeld omdat de toezichthoudende piw'ers niet diagonaal gescheiden stonden

^[16] Rapportage 'taskforce penitentiaire scherpste', directie gevangeniswezen DJI, mei 2006.

^[17] Een externe security audit is een systematische intercollegiale doorlichting van de stand van de beveiligingsvoorzieningen van een inrichting.

opgesteld. De dienstinstructies van de PI geven dit echter ook niet expliciet aan omdat daarin louter gesproken wordt over het zich opstellen in de abri. Aspecten die te maken hebben met penitentiaire scherpste worden, vooral naar aanleiding van incidenten, regelmatig besproken op het werkoverleg. De executieve medewerkers geven in het interview met de Ist aan dat zij door inkrimping van het dagprogramma minder contact kunnen onderhouden met gedetineerden. Hierdoor missen zij een belangrijke bron van informatie; in casu de gedetineerde, omdat deze minder vaak kan worden aangesproken. De medewerkers van de beveiliging geven in het interview aan dat zij zich de laatste tijd weer serieus genomen voelen door hun leidinggevenden wanneer zij over veiligheidsincidenten rapporteren. Nu er binnen de leiding personele aanpassingen hebben plaats gevonden vinden zij beter gehoor voor zaken die eerder van minder tot geen belang werden beoordeeld.

In de praktijk wordt grotendeels gewerkt op basis van de vigerende werk- en dienstinstructies. De piw'ers geven aan kritische ruimten dagelijks visueel te controleren op afwijkingen. Meer intensieve celcontroles vinden plaats op aanwijzing en binnen het IBA-regime worden alle cellen maandelijks grondig gecontroleerd.

In de dienstinstructies is aangegeven dat bij de speciale celinspecties een briefje op de cel moet worden achtergelaten met daarop de bevindingen. Zo'n twee jaar geleden is in de PI een nieuwe, meer centraal gelegen, meldkamer (cmk) in gebruik genomen. Hierdoor moesten veel aanpassingen worden verricht aan technische installaties die aanvankelijk leidden tot veel storingen. Momenteel lijkt alles betrouwbaar te werken en is er goed camerazicht op de gang van zaken in en rond het complex. De gebruikers zijn minder te spreken over de werking van de portofoons. Deze vertonen veel storing. Ook de PZI werkt nog niet optimaal maar dat is een kwestie van tijd omdat binnenkort nieuwe PZI's worden geïnstalleerd.

In het algemeen worden alle kritische ruimten wel 'gecoverd' door camera's en/of visueel toezicht door medewerkers. Dit geldt echter niet voor de wachtruimte voor de gedetineerden nabij de bezoekaccommodatie. Als toezichthoudende medewerkers druk bezig zijn met de afhandeling van de bezoekactiviteit verblijven hier een aantal gedetineerden zonder rechtstreeks toezicht. De Ist beoordeelt dit als een veiligheidsrisico. Volgens de geïnterviewde medewerkers geeft de PI geen invulling aan het uitgangspunt

van penitentiaire scherpste om executieve medewerkers met een zekere frequentie te laten rouleren over verschillende afdelingen^[18].

Als gevolg van de bevindingen van de externe security audit (ESA) zijn alle dienstinstructies herschreven en 'op de man' verstrekt.^[19]

Iedere nachtdienst wordt de werking van 20 piepers gecontroleerd. Van deze controle wordt aantekening gemaakt. Daarnaast wordt regelmatig een proefalarm gegeven om de alarmwerking van de systemen te controleren. Positief is een digitaal meldpunt incidenten op het intranet waarop incidenten met een veiligheidsrisico door iedere medewerker aangemeld kunnen worden. Eerdergenoemde ESA heeft geleid tot een plan van aanpak dat ten tijde van de inspectie grotendeels is uitgevoerd.

Oordeel

Het criterium voldoet op de dimensie beleid. Ten aanzien van de uitvoering is het oordeel 'voldoet overwegend' omdat niet volledig duidelijk is op welke wijze het toezicht op de luchtplaats gestalte moet krijgen en omdat de portofoons en pzi (ten tijde van de inspectie) niet volkomen betrouwbaar functioneren. Ook het toezicht op de wachtruimte bij de bezoekaccommodatie kan worden verbeterd.

Als gevolg van ondernomen acties na de ESA-rapportage en personele wijzigingen binnen de functiegroep beveiliging is er sprake van borging. Deze voldoet overwegend omdat een punt van aandacht is dat bij onderdelen van dit criterium borging een meer systematisch karakter zou moeten krijgen.

Aanbevelingen

Bezie in hoeverre er, bijvoorbeeld door middel van camerabeelden, beter toezicht op de wachtruimte nabij de bezoekaccommodatie kan worden gerealiseerd en tref voorzieningen om de werking van portofoons te verbeteren.

3.2 Toepassing vrijhedenbeleid

Criterium

Internationale regelgeving bepaalt dat (veroordeelde) gedetineerden in de gelegenheid moeten zijn om, op basis van een verlofsysteem, met verlof te

^[18] In de wederhoorreactie heeft de directie van de PI aangegeven wel teams met executieve medewerkers met een zekere frequentie anders samen te stellen.

^[19] De ESA is een methodisch verantwoorde periodieke check van de staat van de beveiligingsvoorzieningen en de beveiligingsmoraal binnen een inrichting.

kunnen gaan. In het Nederlandse bestel is dit systeem uitgewerkt in de ministeriële regeling voor het tijdelijk verlaten van de inrichting waarin, naast het begeleide verlop, drie vormen van onbegeleid verlop zijn uitgewerkt: het algemeen verlop dat in het laatste jaar van de gevangenisstraf de mogelijkheid biedt om de inrichting voor maximaal 60 uur te verlaten; het regimegebonden verlop dat met name is gekoppeld aan de regimes van beperkte en zeer beperkt beveiligde inrichtingen en het incidentele verlop dat in bijzondere gevallen aan een gedetineerde kan worden toegekend. Het aantal onttrekkingen aan een verleend verlop maakt per inrichting deel uit van de planning & control cyclus van de sectordirectie gevangeniswezen; er is daarvoor geen landelijk geldende norm. Onlangs is de toepassing van het vrijhedenbeleid landelijk onderzocht. Daarbij is vastgesteld dat de vrije beleidsruimte voor inrichtingen bij de toekenning van verlop zeer verschillend wordt ingevuld, maar ook dat, in het geval van algemeen verlop, 94% van de gedetineerden volgens afspraak terugkeert. De ISt laat de noodzaak van een nadere analyse van de verloppraktijk van een inrichting afhangen van de mate waarin de desbetreffende inrichting, qua onttrekkingen aan verlop, substantieel afwijkt van genoemd percentage.

Bevindingen

De procedures van het handboek selectie- en bejegening van de DJI worden in de PI toegepast bij de toepassing van het vrijhedenbeleid. Advies- en beslisbevoegdheden maken deel uit van deze procedure.

Uitgangspunt is dat met en voor iedere gedetineerde door een bsd'er gekeken wordt naar de mogelijkheden tot verlop en dat bij externe instanties adviezen worden ingewonnen met betrekking tot de toekenning van verlop. Eerder is in deze rapportage aangegeven dat dit proces ten tijde van de inspectie stagneerde vanwege de noodzaak voor bsd'ers aandacht te besteden aan de digitalisering van penitentiaire dossiers en de gedetineerden daarover kennelijk niet geïnformeerd waren.

Aanvankelijk vond in de PI besluitvorming met betrekking tot detentiefasering multidisciplinair plaats in een wekelijks detentieberaad. Dit brede overleg functioneert niet meer en is vervangen door een afdelingsgewijs gedetineerdenberaad dat vooral aandacht schenkt aan en inzicht geeft in het functioneren van een gedetineerde binnen een regime. De bsd'ers waarmee de ISt sprak betreuren deze ontwikkeling en vinden de inhoud van het gedetineerdenberaad teveel gericht op het 'hier en nu' en te weinig (planmatig) toekomstgericht.

In het jaarverslag 2007 is een overzichtelijke tabel opgenomen met informatie over de verloftoekenning in 2007. Daaruit blijkt dat 2,3 % niet terug keerde van verlof en dat gepoogd is de achtergronden daarvan te analyseren door de verlofbeslissing nogmaals te laten toetsen door een UD.

Oordeel

De toepassing van het vrijhedenbeleid is gebaseerd op vastgelegd beleid waardoor de dimensie beleid voldoet. De dimensie uitvoering voldoet overwegend omdat de indruk is dat niet (meer) alle relevante functionarissen bij de toekenning van het vrijhedenbeleid zijn betrokken en de gedetineerden zich beklagden over het (incidenteel) verlaagde serviceniveau van het bsd terwijl zij kennelijk niet op de hoogte waren van de achtergrond daarvan. Omdat de PI het niet terugkeren van verlof poogt te analyseren voldoet de dimensie borging overwegend.

Aanbevelingen

Beoordeel de noodzaak om meer functionarissen bij de besluitvorming die leidt tot toepassing van het vrijhedenbeleid te betrekken en wees alert op de continuïteit van dienstverlening door het bsd.
Communiqueer de achtergronden van een tijdelijk verlaagd niveau van dienstverlening ten minste met de gedetineerden.

3.3 Conclusie

Op het aspect maatschappijbeveiliging is de PI zich welbewust van haar verantwoordelijkheid ontvluchtingen/onttrekkingen tegen te gaan. Dit blijkt ondermeer uit de mate van aandacht die er is voor penitentiaire scherpste en de wijze waarop besluitvorming rond toekenning van het vrijhedenbeleid tot stand komt. Toch acht de ISt het gewenst dat de inrichting alert blijft op de mogelijke 'vervlakking' van systemen en procedures die gerelateerd zijn aan de criteria van dit aspect omdat de ervaring leert dat aanhoudend incidentloos functioneren leidt tot afname van alertheid op afwijkingen van de gebruikelijke gang van zaken.

4 Interne veiligheid

4.1 Veiligheidsvoorzieningen

Criterium

Iedere inrichting dient te beschikken over systemen en procedures om de veiligheid van gedetineerden, medewerkers en bezoekers te waarborgen. Een belangrijk element daarvan is dat gedetineerden, op grond van art. 52 lid 4 van de European prison rules (EPR), de mogelijkheid moeten hebben om dag en nacht in contact te komen met medewerkers van de inrichting. Onlangs is het beleid van de DJI met betrekking tot brandveiligheid en brandveiligheidsvoorzieningen aangescherpt. Expliciet is bepaald dat inrichtingen ten minste dienen te beschikken over een geldende gebruikersvergunning, een gekwalificeerde en geoefende bedrijfshulpverleningsorganisatie (BHV), een calamiteitenplan inclusief heldere en geoefende procedures met betrekking tot de inzet van externe hulpverleningsdiensten en een actuele risico-inventarisatie en -evaluatie. Aanvullend op deze eisen verwacht de ISt dat een inrichting beschikt over een goed geoutilleerd intern bijstandsteam (IBT), dat binnen 30 minuten inzetbaar is. Verder verwacht de ISt dat de medewerkers vaardig zijn in het praktisch penitentiair optreden (PPO).^[20]

Bevindingen

De ISt had inzage in het calamiteitenplan dat door de PI is (en wordt) ontwikkeld. De vorm en inhoud sluiten aan bij de door de DJI voorgestane systematiek. De PI beschikt over een geldige gebruikersvergunning en een oefenjaarplan BHV dat is afgestemd met externe hulpdiensten. Ook is er actief beleid met betrekking tot de RI&E. Er wordt gewerkt met de digitale RI&E die in de organisatie is uitgezet met een projectplan. Een belangrijke rol bij dit proces heeft de 'denktank' veiligheid gehad waarin verschillende functionarissen met elkaar spraken over veiligheidsrisico's in de PI en voorstellen ontwikkelden tot beheersing daarvan. Aanvankelijk opereerde de denktank ad hoc, maar deze is nu ingesteld als een

^[20] Het IBT is een groep speciaal daarvoor opgeleide medewerkers van de PI. Het IBT wordt in staat geacht om met zo min mogelijk geweld en met behulp van een speciale (ME) uitrusting op te treden bij crises. PPO is vaardigheid in het handelen en/of nalaten bij (potentiële) geweldsincidenten met en tussen gedetineerden.

gestructureerd veiligheidsoverleg. Er is ook een meldpunt onveilige situaties dat 15 meldingen ontving over onveilige situaties in 2007 die alle voortvarend werden opgelost. Een spil in de ontwikkeling van het interne veiligheidsbeleid is de veiligheidsfunctionaris die fungeert als stafflid van de locatiedirecteur en geen lijnverantwoordelijkheid heeft maar wel allerlei beleid op het terrein van veiligheid en BHV in- en extern coördineert. Dit impliceert dat de PI niet beschikt over de functie van hoofd beveiliging maar de lijnsturing van de beveiligingsprocessen heeft ondergebracht bij drie teamleiders beveiliging die rechtstreeks ressorteren onder een unitdirecteur. De BHV-organisatie is op orde en oefent zeer frequent waarbij 4x per jaar externe hulpdiensten zijn betrokken. Tijdens het interview van de ISt met de executieve medewerkers geeft een aantal aan minder goed op de hoogte te zijn van het resultaat van de oefeningen terwijl anderen verwijzen naar 'de Nieuwsflits', een (nagenoeg) wekelijks verschijnend intern mededelingenblad waarin ook wordt teruggekoppeld over de BHV-oefeningen.

De PI besteedt aandacht aan het op peil houden van de praktische penitentiaire vaardigheden (ppo) van medewerkers en monitort het aantal deelnemers.

Eerder vermelde ESA stelde risico's vast bij het transport van groepen gedetineerden van en naar de arbeid over de luchtplaatsen waar op dat moment door andere gedetineerden werd gelucht. Ten tijde van de inspectie werd hiervoor een voorziening aangebracht in de vorm van een getraliede corridor tussen verblijfsgebouw en luchtplaatsen die, zo op het eerste gezicht, nog niet leidt tot een volledige fysieke scheiding van beide groepen.

De PI beschikt over een intern bijstandsteam (IBT) dat sinds het najaar van 2007 organisatorisch weer in 'de lift' zit en opereert op basis van heldere afspraken met betrekking tot trainingen, opleidingen, overlegstructuur, oproepprocedure, bereikbaarheid en bevoegdheden. Uit gegevens blijkt dat het IBT in 2007 36 keer is opgetreden.

Alle cellen zijn voorzien van rookmelders en een spreek-luisterverbinding.

De vluchtwegen en blusmiddelen die de ISt tijdens het verblijf in de PI waarnam waren recent nog gecontroleerd.

Door leidinggevenden wordt, meer als gevolg van incidenten dan stelselmatig, gecontroleerd of medewerkers op basis van de vigerende plannen juist optreden bij calamiteiten. Na IBT-inzet is het wel gebruikelijk dat de actie uitgebreid wordt geëvalueerd.

Oordeel

Op de dimensies beleid en uitvoering voldoet de PI aan de normen en verwachtingen; op de dimensie borging voldoet de PI overwegend omdat het resultaat van calamiteitenoefeningen breder kan worden uitgezet en de evaluatie van incidenten meer stelselmatig kan worden uitgevoerd.

Aanbevelingen

Ga na in hoeverre de terugkoppeling van het resultaat van calamiteitenoefeningen voldoende bekend is binnen de organisatie en evalueer het optreden bij incidenten meer stelselmatig.

4.2 Bestrijding drugsgebruik

criterium

De beschikbaarheid van drugs onder gedetineerden vormt in het Nederlandse gevangeniswezen vaak een probleem. Mede om die reden is in de Pbw regelgeving opgenomen met betrekking tot de mogelijkheid om de verblijfsruimten van gedetineerden te doorzoeken, de gedetineerden steekproefsgewijs te visiteren en urinecontroles af te nemen. Die laatste mogelijkheid is nader uitgewerkt in de ministeriële regeling urinecontroles penitentiaire inrichtingen.

Ook in het eerder benoemde beleidsdocument inzake penitentiaire scherpte zijn voorschriften geformuleerd die van belang zijn voor het drugsbestrijdingsbeleid. Zo wordt verwacht dat inrichtingen wekelijks bij 5% van de populatie een urinecontrole afnemen. Ook celinspecties worden normatief benoemd. Dagelijks dienen alle cellen en verblijfsruimten op een afdeling gecontroleerd te worden; meer uitgebreide celcontroles moeten eveneens regelmatig worden uitgevoerd. Een ander belangrijk voorschrift is dat gedetineerden na elk bezoek gefouilleerd moeten worden.

Gekoppeld aan celinspecties is de ISt, op basis van artikel 58 lid 8 van de European prison rules, van mening dat gedetineerden geïnformeerd dienen te worden dat hun cel is doorzocht. Uitgangspunt is voorts dat celinspecties door ten minste twee inrichtingsfunctionarissen worden uitgevoerd en dat aantekening wordt gemaakt van het resultaat van de inspectie.

Bevindingen

De PI beschikt over een helder beleid en instructies met betrekking tot urinecontroles en celinspecties en ook is er in instructies opgenomen wanneer een gedetineerde gefouilleerd of gevisiteerd wordt.

In 2007 werden 1303 urinecontroles afgenomen waarbij 273 positief scoorden op het gebruik van middelen. Voorafgaand aan en na afloop van verlof worden gedetineerden op gebruik gecontroleerd. Bij vermoeden van gebruik worden cellen intensief gecontroleerd, maar er wordt niet vaak iets gevonden. Eerder is gemeld dat in de instructie celinspectie is opgenomen dat het doorzoeken van een cel (achteraf) aan de gedetineerde gemeld dient te worden.

Vanwege het vermoeden van de aanwezigheid van grote hoeveelheden drugs in de inrichting overweegt de directie momenteel om, bij wijze van experiment, drugshonden in te zetten en hierbij ook een drugshond te posteren bij de entree van het gedetineerdenbezoek om zo preventief de (pogingen tot) invoer van drugs te traceren. De inrichting registreert het aantal drugsgerelateerde incidenten en stelt het beleid zonodig bij.

Oordeel

De inrichting voldoet op de drie dimensies aan de normen en verwachtingen.

4.3 Bestrijding onderlinge agressie

Criterium

Een concentratie van mensen met verschillende achtergrond en uiteenlopende belangen, ingesloten in een inrichting met een strak programma en regels, kan eerder tot conflictsituaties leiden dan in de vrije samenleving. Om die reden geven de European prison rules in art. 52 e.v. aan dat er in een inrichting procedures moeten zijn die de veiligheid van personen in een inrichting verzekeren en het risico van geweld tot een minimum beperken. Risicovolle gedetineerden moeten daarbij worden geïdentificeerd en, afhankelijk van hun modaliteit, extra worden beschermd en/of beveiligd. In de planning & control cyclus van het gevangeniswezen is opgenomen dat het aantal geweldplegingen tussen gedetineerden en tegen personeel moet worden geregistreerd. Op basis van een eerder door de IST uitgevoerd themaonderzoek naar de praktijk van geweldbeheersing in inrichtingen, kijkt de IST ondermeer naar de inrichtingspraktijk ter voorkoming en beheersing van geweld, bedreiging en intimidatie tussen gedetineerden. Verder beziet de IST of deze praktijk bekend is en wordt toegepast bij medewerkers, gedetineerden en bezoekers. Daarnaast wordt ook beoordeeld of er in de inrichting voldoende (toe)zicht is op locaties in het gebouw die kwetsbaar zijn voor onderlinge agressie zoals trappenhuizen, recreatieruimten, telefoons en douches.

Bevindingen

De PI beschikt niet over specifiek beleid dat geweld en/of agressie tegengaat. Het door de ISt meest gehoorde argument daarvoor is dat agressie en geweld tussen gedetineerden onderling of tegen personeel niet vaak aan de orde is maar mogelijk ook omdat de executieve medewerkers zijn getraind in de toepassing van verbal judo, een methodiek om door middel van communiceren (potentiële) conflicten te beheersen.

De ISt constateerde binnen de PI een aantal kwetsbare locaties waar agressie en geweld zich potentieel kunnen voordoen: de eerdergenoemde wachtruimte voor gedetineerden voor en na de bezoekactiviteit, de douches, de trappenhuisen en de recreatiezalen. De medewerkers met wie hierover werd gesproken bleken zich bewust van de kwetsbaarheid van deze locaties en geven aan hier alert op te zijn. Wel menen zij dat zij door de inkorting van het dagprogramma minder mogelijkheden hebben om door middel van contacten agressie en/of intimidatie tussen gedetineerden onderling te traceren.

De inrichting heeft de mogelijkheid om camerabeelden op te slaan. In de huisregels is opgenomen dat deze mogelijkheid bestaat.

De gedetineerden waarmee de ISt sprak voelen zich in de inrichting veilig.

Oordeel

De dimensie beleid voldoet overwegend omdat, hoewel niet geëxpliciteerd, het handelen van medewerkers uniform is gericht op het tegengaan van agressie en geweld en zij daarvoor ook een training hebben gevolgd. De dimensie uitvoering voldoet omdat alle respondenten aangeven dat agressie en geweld weinig voorkomt en de gedetineerden zich in de PI veilig voelen. De dimensie borging voldoet in beperkte mate omdat, vermoedelijk vanwege het geringe voorkomen, niet is gebleken van stelselmatige evaluatie van geweldsincidenten. Faciliteiten daarvoor zijn wel beschikbaar.

Aanbevelingen

Overweeg om het (thans ongeschreven) beleid met betrekking tot het tegengaan van agressie en geweld vast te leggen en betrek daarbij ook de stelselmatige borging.

4.4 Conclusie

De respondenten ervaren de PI als een fysiek veilige omgeving om te verblijven en te werken en geconstateerd is dat er binnen de PI continu naar wordt gestreefd om de materiële veiligheidssituatie verder te verbeteren. Op nagenoeg alle criteria van het aspect interne veiligheid voldoet de PI. De borging van een aantal aspecten behoeft meer aandacht.

5 Maatschappelijke reïntegratie

5.1 Reïntegratietrajecten

Criterion

Artikel 2, lid 2 van de Penitentiaire beginselenwet formuleert de reïntegratiedoelstelling van het Nederlandse gevangeniswezen: de tenuitvoerlegging van de straf dient zoveel mogelijk dienstbaar te worden gemaakt aan de terugkeer in de samenleving. Dat kan op verschillende manieren gebeuren. In het huidige beleid ligt het accent op een methodiek om gedetineerden die daartoe gemotiveerd of te motiveren zijn aan trainingen te onderwerpen die hun vaardigheden vergroten. Vervolgens is het beleid er op gericht zowel in de inrichting als bij relevante instanties aansluiting te bewerkstelligen met maatschappelijke vervolgvorzieningen. Daarmee moeten de kansen op een maatschappelijk aanvaardbaar bestaan worden verbeterd.

Bevindingen

De PI is nog zoekende naar de juiste weg om het reïntegratiebeleid 'handen en voeten' te geven. Een oorzaak daarvoor is het feit dat de PI lange tijd een hvb is geweest en daardoor nog niet zo lang ervaring heeft in de aanpak van langer verblijvende gedetineerden met een gevangenisstraf. Een andere oorzaak is, dat de introductie van het beleid tot het terugdringen van recidive (TR-beleid) nog vers is en het coördinatiebureau terugdringen recidive (CBTR) niet in de locatie is gevestigd.^[21]

Hierdoor verloopt de communicatie over individuele TR-trajecten niet altijd soepel. Men tracht dit door intensievere betrokkenheid bij elkaars overleg wel te verbeteren. Bsd'ers ervaren de gedwongen samenwerking met TR als een aantasting of zo men wil: uitholling van hun functie omdat bij individuele casuïstiek het oogmerk om zorg te dragen voor een effectief detentietraject, waarvoor zij eerder intensief gedetineerdencontact hadden, (letterlijk) buiten de deur wordt geplaatst en zij daarbinnen een meer administratieve rol

[21] TR staat voor terugdringen recidive; een beleid dat de afgelopen jaren tussen Justitie en reclasseringsorganisaties is ontwikkeld om in nauwe (methodische) samenwerking daarvoor geïndiceerde en gemotiveerde gedetineerden, tijdens het ondergaan van hun straf, voor te bereiden op een maatschappelijk aanvaardbaar bestaan.

vervullen. Ook gedetineerden mopperen over de ineffectiviteit van TR omdat zij lang op de reclassering moeten wachten en niet het detentietraject kunnen volgen dat zij aanvankelijk voor zichzelf hadden uitgestippeld. Een aantal van hen beschouwt een TR traject eerst effectief bij een (veel) langere straf dan de nu gehanteerde 4 maanden (restant straf). Eén gedetineerde schetst aan de ISt het probleem van openstaande geldboetes bij het CJIB en het om die reden niet kunnen deelnemen aan een (extern) TR-traject, terwijl door hem hiervoor al wel met goed gevolg voor zijn casus geïndiceerde (interne) trainingen werden gevolgd.

Alle potentiële TR gedetineerden dienen gescreend te worden door de reclassering maar zowel de bsd'ers als gedetineerden geven aan dat deze screening na aanmelding lang op zich laat wachten. In sommige gevallen zo lang dat het opstarten van een TR-traject, gezien het strafrestant, geen zin meer heeft.

Los van TR-trajecten biedt de inrichting ook andere opleidingsmogelijkheden. Zo geeft de arbeid instructie aan gedetineerden hoe op een veilige wijze om te gaan met hefmiddelen en reikt hiervoor een (niet erkend) certificaat uit. Via het onderwijs kunnen gedetineerden het (wel erkende) veiligheidscertificaat aannemers halen maar ook het behalen van een MEAO diploma blijkt tijdens detentie mogelijk. Aanvankelijk werden onderwijsactiviteiten uitsluitend aan de gevangenispopulatie aangeboden maar met de huidige (onder)bezetting van de PI komt ook de populatie van het hvb weer in aanmerking. De PI beschikt over 3 onderwijskrachten. Het initiatief tot het volgen van onderwijs dient van de gedetineerden zelf uit te gaan. Via een verzoekbriefje dient men zich aan te melden. Bij eerste contact met een onderwijskracht wordt eerst gekeken naar de leerachtergrond en -capaciteit alvorens daadwerkelijk aan de slag te gaan. De gedetineerden bevestigen de ISt dat zij onderwijs kunnen volgen maar vinden een uur in de week te kort, temeer omdat op de afdeling kennelijk vaak vergeten wordt dat zij op enig moment moeten vertrekken voor deelname aan de onderwijsactiviteit buiten de afdeling.

Behoudens kengetallen met betrekking tot de mmd-werkzaamheden worden de resultaten van reïntegratie-inspanningen (nog) niet bijgehouden.

Het onderwijsaanbod is afgestemd op de mogelijkheden die de gedetineerden in het algemeen hebben. Gebleken is dat ook maatwerk kan worden geleverd omdat sommige gedetineerden vanuit de inrichting konden participeren in (de examens van) het middelbaar onderwijs.

Getuige de opname van productieafspraken in het jaarverslag 2007 veronderstelt de Ist dat hierover met de reclasseringsorganisaties afspraken worden gemaakt.

Oordeel

Reïntegratietrajecten zoals beoogd in het TR-beleidskader komen in de PI nog niet echt van de grond. Voor een deel kan dit worden verklaard door de geringe ervaring met het TR-traject in de PI.

Als we het totaal van de normen en verwachtingen op dit criterium wegens dan komt de Ist tot het oordeel dat de PI, ondanks dat onderdelen van de dimensies onder haar verantwoordelijkheid voldoen, op dit criterium bij alle dimensies in beperkte mate voldoet. De afhankelijkheid van derden bij het vormgeven en invullen van het beoogde beleid en het geringe samenspel tussen de verschillende disciplines die betrokken zijn bij de reïntegratie zijn hier vooral debet aan.

Aanbevelingen

Analyseer en evalueer in de loop van dit jaar met de relevante partners de gang van zaken binnen de vormgeving van het TR-beleid en stel vast onder welke voorwaarden de het TR-beleid binnen de PI naar behoren kan functioneren.

5.2 Aansluiting nazorg

Criterium

Art. 107 lid 4 van de European prison rules wijst op het belang van nauwe samenwerking met instanties in de vrije samenleving om gedetineerden voor te bereiden op hun terugkeer. Om hieraan vorm te geven is enige jaren geleden in het Nederlandse gevangeniswezen de functie van medewerker maatschappelijke dienstverlening (mmd'er) geïntroduceerd. De mmd'er moet een coördinerende brugfunctie vervullen tussen de ingesloten gedetineerde en maatschappelijke instanties waar de gedetineerde, na afloop van zijn detentie, veelal van afhankelijk is. Op grond van hun functiebeschrijving dienen de mmd'ers gedetineerden bij binnenkomst in een inrichting binnen tien dagen te screenen op vier aandachtgebieden: identiteitsbewijs, inkomen, onderdak en zorg. Daarnaast dienen zij gemeenten te informeren over en te betrekken bij het oplossen van eventuele knelpunten op genoemde gebieden. Eén en ander is uitgewerkt in de instructie 'werkprocessen mmd' van de DJI.

Bevindingen

De onder verantwoordelijkheid van de inrichting uit te voeren mmd-screening is op orde. In 2007 scoort de PI op dit punt ruim boven de afgesproken norm en deze trend heeft zich in 2008 voortgezet.

Illustratief hiervoor dat in 2007 voor ruim 75% van de daarvoor in aanmerking komende gedetineerden overdrachtscontact met een gemeente plaatsvond.

De gedetineerden geven aan dat hun ervaring met het mmd verschilt per mmd'er. De ene functionaris is toegankelijker dan de ander.

Onder auspiciën van de PI is onlangs een contactdag voor gemeenten in de regio georganiseerd om de samenwerking met gemeenten te bevorderen. Met een aantal gemeenten zijn inmiddels goede relaties met contactpersonen ontwikkeld; bij gemeenten waar het minder soepel verloopt wordt de zogenaamde kwartiermaker ingezet om te bemiddelen in de totstandkoming van effectieve contacten.

Eén van de mmd'ers is betrokken bij de verdere landelijke ontwikkeling van de mmd-systematiek en is -uit de eerste hand- op de hoogte van knelpunten die gemeld dienen te worden aan de projectleiding implementatie mmd.

Oordeel

Bij dit criterium voldoet de PI op alle dimensies.

5.3 Conclusie

Op het aspect Maatschappelijke Integratie is er in de PI nog veel te doen. Voor een deel wordt dit veroorzaakt door de grote afhankelijkheid van derden bij dit aspect: vooral de afstemming met het CBTR, reclasseringsorganisaties en gemeenten. De ISt is van mening dat binnen de PI zelf voldoende en solide randvoorwaarden aanwezig zijn om de vormgeving van nieuw beleid op dit terrein te doen slagen: er is sprake van een degelijke afdeling bsd, betrokken mmd'ers en onderwijskrachten. Het is van belang om deze functionarissen, in nauwere samenwerking dan nu het geval is, met elkaar, met de piw'ers en met externe partijen, aan de reïntegratie van de gedetineerde te doen werken.

6 Organisatieaspecten

6.1 Personeelsmanagement

Criterium

(Internationale) regelgeving stelt eisen aan het management en personeel van inrichtingen. Zo moet het personeel doordrongen zijn van de doelstelling van het gevangeniswezen en dient het management leiding te geven aan de processen die leiden tot het behalen van die doelstellingen. Ook moet inrichtingspersoneel zorgvuldig worden geselecteerd met nadruk op integriteit, menselijkheid, professionaliteit en geschiktheid voor het complexe werk. Daarnaast moeten vaardigheden die relevant zijn voor het werk kunnen worden onderhouden en verbeterd door aanvullende opleidingen.^[22] De sectordirectie gevangeniswezen volgt per inrichting de gang van zaken door middel van de jaarlijkse opgave van prestatie-indicatoren die onderdeel uitmaakt van de p&c cyclus.

Prestatie-indicatoren zijn ondermeer de veiligheid en het welbevinden van het personeel, het arbeidsverzuim, de mate waarin functioneringsgesprekken worden gevoerd en een checklist borging competentie management.

De ISt vindt het van belang dat in een inrichting op een actieve wijze wordt gewerkt met competentie management. Of de PI dit doet moet blijken uit de beschikbaarheid van competentieprofielen, vaardigheid bij leidinggevend in de hantering van competentie management en het bestaan van jaarafspraken tussen leidinggevend op het terrein van de toepassing van competentie management. Ook kijkt de ISt hier naar de verzuimcijfers en de mate van (externe) mobiliteit waarvoor een streefpercentage van 5 % wordt gehanteerd.

Bevindingen

Op deze plaats dient te worden vermeld dat de ISt onder de indruk was van de wijze waarop de PI in het jaarverslag verantwoording aflegt over haar activiteiten in 2007. De kern daarvan is de zogenaamde A3 systematiek; een inzichtelijk en praktisch toepasbaar model dat binnen de sector GW van de

[22] Bron: European prison rules hoofdstuk V, standard minimum rules art. 47 ev.

DJI is ontwikkeld op basis van het INK-managementmodel.^[23] Het jaarverslag bood de ISt in de voorbereiding van de inspectie veel inzicht in het denken en doen van de 'managers' van de PI. Tijdens de inspectie constateerde de ISt dat de (beoogde) wijze van besturing van de PI niet echt bekend was bij de functionarissen die het primaire proces grotendeels vorm geven.

De piw'ers en complexbeveiligers, maar ook de vertegenwoordigers van het 'middenmanagement', gaven aan dat zij moesten wennen aan het A3-model en de wijze waarop ze het model moesten gebruiken en interpreteren.

Toch constateerde de ISt ook dat het werken met het A3-model zeker niet een 'speeltje' is dat zich beperkt tot de directiekamers, maar ook actief wordt gecommuniceerd met de organisatie. Zo nam de ISt het A3-jaarplan in zijn geheel waar bij de personeelsentree van de PI terwijl daarnaast een 'Nieuwsflits' hing; zoals eerder vermeld een informatiebulletin dat door de organisatie frequent zowel in digitale als papieren vorm wordt verspreid.

Deze Nieuwsflits bleek overigens wél bekend bij executieven met wie de ISt sprak en zij beoordeelden de berichtgeving daarin als informatief en zinvol.

Herhaalde malen heeft de ISt ook waargenomen dat de directie hamert op de verantwoordelijkheid van medewerkers om informatie te halen: 'haalplicht' genoemd, maar ondanks dit wordt een deel van hen kennelijk niet bereikt.

Vermeldenswaard is tevens de wijze waarop een deel van de senior-piw'ers wordt ingezet.^[24] In de PI Oosterhoek vormen tien van hen een vast team van senior piw'ers met bijzondere taken (sbt'ers genoemd). Dit team heeft een zodanige inroostering dat dagelijks 24 uur een sbt'er aanwezig is. De sbt'ers zijn de regelaars van de organisatie. Zij combineren praktische kennis van het reilen en zeilen van de organisatie met veel ervaring hoe daar mee om te gaan. Zo coördineren zij bijvoorbeeld de inzet van het IBT. Illustratief is, dat met de inzet van sbt'ers in de nachtdienst het aantal oproepen van het IBT om 's nachts te worden ingezet aanmerkelijk is afgenomen. Sbt'ers zijn in staat om incidenten op een praktische wijze op te lossen en raadplegen in voorkomend geval altijd het dienstdoende directielid.

Het voordeel van deze werkwijze is dat het middenmanagement minder belast wordt met allerlei regelzaken en zich meer kan concentreren op het coachen van medewerkers en de communicatie met hen. Toch geeft het middenkader aan zich overbelast te weten waarop de directie heeft

[23] INK is de afkorting van instituut Nederlandse kwaliteit dat, gelieerd aan de bedrijfskunde, een model heeft ontwikkeld dat inzicht en samenhang geeft in relevante processen binnen organisaties die van invloed zijn op de prestaties van die organisatie.

[24] Senior piw'ers zijn veelal inrichtingswerkers met veel ervaring die gekwalificeerd zijn om coördinerende taken te verrichten. Het aantal formatieplaatsen senior is beperkt en hun waardering is hoger.

gereageerd met de uitvoering van een werklasmeting door een extern bureau waarvan de resultaten ten tijde van de inspectie nog niet bekend waren. Voor de ISt was ook duidelijk merkbaar dat de leiding aan de afdeling beveiliging de afgelopen jaren niet adequaat was. Vooral medewerkers gaven blijk van ongenoegen over de gang van zaken in het recente verleden. Zij bevestigden tegelijkertijd nieuw elan met de benoeming van nieuwe leidinggevenden die met verve de afdeling beveiliging in de organisatie willen herpositioneren.

Op basis van competentieprofielen wordt jaarlijks minimaal één functioneringsgesprek gehouden met medewerkers. In 2007 werd met 97% van de medewerkers een dergelijk gesprek gehouden. De bezetting van de detentieondersteunende functies stemt nagenoeg overeen met de formatie en de medewerkers zijn daarvoor geschoold. Zij geven echter wel aan dat het minder gemakkelijk is om opleidingen buiten de reguliere functiescholing van de DJI te kunnen volgen. Eerder was daarvoor, volgens hen, meer ruimte. Mogelijk dat de opleidingsbehoefte, die in 2007 door leidinggevenden voor hun medewerkers is geïnventariseerd, nog moet worden geplaatst in het eind 2007 geformuleerde beleidskader met betrekking tot opleidingen.

De PI voert een actief verzuimbeleid dat in 2007 heeft geresulteerd in een verzuimpercentage van 6,7%. Overigens blijkt uit de eerste viermaandsrapportage 2008 dat het verzuim oploopt naar ruim 8%.

In dit verband moeten ook de introductiebijeenkomsten worden genoemd die een paar keer per jaar worden georganiseerd voor nieuwe medewerkers. Hierbij wordt een dagdeel voorlichting gegeven over belangrijke facetten van het werken in een PI: veiligheid, penitentiaire scherppte, medezeggenschap, arbo, etc. Ook de eed of belofte wordt dan afgelegd en er wordt een introductiemap met introductieprogramma uitgereikt.

Volgens respondenten voldoet dit beleid duidelijk aan een behoefte.

De resultaten van de in 2007 afgenomen BASAM zijn actief teruggekoppeld in de PI en vertaald naar een plan van aanpak.^[25] Vooral op het aspect fysieke arbeidsomstandigheden was het resultaat van de BASAM negatief. Mede om deze reden is door de directie uit medewerkers een breed samengesteld Arbo-team ingesteld dat gevraagd en ongevraagd kan adviseren over verbetering van de arbeidsomstandigheden. Tijdens de inspectie heeft de ISt waargenomen dat in de PI concreet werk werd verzet om de

[25] BASAM staat voor: basisvragenlijst Amsterdam, een instrument om het welbevinden van medewerkers in hun werksituatie te meten.

arbeidsomstandigheden te verbeteren. Ook de medezeggenschap is en wordt actief bij dit proces betrokken.

Oordeel

Op basis van de bevindingen kan worden gesteld dat de PI Oosterhoek zich manifesteert als een ambitieuze organisatie die het lef heeft om nieuwe wegen in te slaan. Daarbij valt op dat de directie haar best doet om medewerkers 'mee' te krijgen in dit proces maar ook dat zij daar nog niet altijd in slaagt. Op de een of andere manier lijkt de beoogde 'bezieling' nog onvoldoende via het middenmanagement aan te komen bij de medewerkers die betrokken zijn bij het primaire proces. Voor een deel komt dit voort uit kennelijke onwetendheid en voor een ander deel uit het simpelweg niet (meer) 'open staan' voor verandering omdat er de afgelopen jaren binnen het gevangeniswezen al zoveel is (gepoogd) te veranderen. Dit, terwijl de kerndoelstelling van het primaire proces: - het onderhouden van een werkbare relatie met de gedetineerden -, ongewijzigd is gebleven en deze in de PI Oosterhoek, ondanks alle veranderingen, ook niet daadwerkelijk is aangetast. 'Waarom zou ik me dan druk maken?' is een vraag die daarbij past en ook door de ISt is gehoord uit de mond van executieve medewerkers. De ISt constateert dan ook dat het de PI niet ontbreekt aan beleid om medewerkers uit te dagen en betrokken te houden bij het realiseren van de doelstellingen van de organisatie, maar dat de uitvoering van dit beleid niet in alle opzichten 'aan' of 'over' komt bij de medewerkers. Op grond van deze constatering is het oordeel van de ISt dat het beleid op zichzelf voldoet maar de uitvoering daarvan overwegend voldoet. Wat betreft borging heeft de ISt bij dit criterium in de PI activiteiten waargenomen maar omdat het beoogde beleid en de uitvoering niet in alle opzichten op elkaar aansluiten voldoet de dimensie borging beperkt.

Aanbevelingen

Ga na welke factoren de ambities en doelstellingen van de directie, en de mogelijkheden van de organisatie om daarmee effectief om te gaan, beïnvloeden. Bezie vervolgens of er mogelijkheden zijn om de aansluiting tussen beide te verbeteren.

6.2 Communicatie

Criterium

De European prison rules refereren in art. 87 lid 1 aan de beschikbaarheid van een optimale communicatiestructuur binnen de inrichting en art. 74 van de Penitentiaire beginselenwet vereist dat de directeur van een inrichting zorg draagt voor regelmatig overleg met gedetineerden over zaken die rechtstreeks de detentie raken. Naast een beoordeling van deze thema's is de ISt van mening dat een inrichting ten aanzien van relevante maatschappelijke partners een actief PR-beleid dient te voeren.

Bevindingen

Het communicatiebeleid is vastgesteld en vertaald naar een actieplan. De inrichting spreekt van 'geïntegreerde' communicatie met als kenmerk dat verschillende middelen worden ingezet om de informatieoverdracht te bewerkstelligen. Ook is een communicatiemedewerker aangesteld.

De PI voert een actief en open communicatiebeleid. Niet alleen intern maar ook met de omgeving. Eerder is melding gemaakt van het 'open huis' voor de naaste burens. Het werkoverleg, evenals de verslaglegging daarvan, is gestructureerd op basis van vastgestelde formats.

Met de gedetineerdencommissie wordt geregeld overlegd; de gedetineerden waarmee de ISt sprak zijn tevreden over de inhoud en frequentie van het overleg met de directie.

In de PI is voor de executieve functies een nieuw sport- en communicatiemodel ingevoerd dat een aanmerkelijk positief effect heeft gehad op het aantal deelnemers; er is nu sprake van zo'n 80% deelnemende teamleden. Piw'ers bevestigen dit aantal maar bij de complexbeveiligers is men op dit punt bezig met een inhaalslag omdat er binnen deze functiegroep eerder andere prioriteiten dan het houden van of deelnemen aan werkoverleg werden gesteld. In het A3-jaarplan 2008 is opgenomen dat leidinggevenden zich vaker op de werkvloer (dienen te) vertonen. Dit naar aanleiding van interne evaluaties. Deze evaluaties stonden ook aan de wieg van de introductie van de Verbal Judo methodiek; een uit de VS afkomstige methode om met gedetineerden deëscalerend te communiceren. Vooral executieven, maar ook een aantal medewerkers van ondersteunende diensten, volgden deze cursus.

De directieleden zitten regelmatig aan bij werkoverleg maar van sommige medewerkers vernam de ISt dat dit als onprettig werd ervaren omdat men zich dan minder vrij voelt om een mening te geven.

Om meer medewerkers te betrekken bij het ‘wel en wee’ van de inrichting worden in de PI regelmatig themalunches georganiseerd die voor een ieder werkzaam in de PI toegankelijk zijn. In 2007 bezochten gemiddeld rond de dertig medewerkers deze bijeenkomsten. Het aantal deelnemers wil men in 2008 vergroten en verbreden.

Oordeel

De uitgangspunten van het communicatiebeleid voldoen. De dimensies uitvoering en borging voldoen overwegend omdat de informatieoverdracht niet onder alle omstandigheden optimaal blijkt te zijn en vooral de functiegroep complexbeveiliging door middel van gestructureerd werkoverleg meer bij de bedrijfsvoering betrokken kan worden.

Aanbevelingen

Bezie welke randvoorwaarden er nodig zijn om bij deelname aan werkoverleg door de directie meer vertrouwen tussen gesprekspartners te realiseren en zie toe op het houden van frequent en gestructureerd werkoverleg binnen de functiegroep beveiliging.

6.3 Integriteit

Criterium

Integer handelen door medewerkers heeft de afgelopen jaren binnen het gevangeniswezen veel aandacht gekregen door middel van verschillende beleidsuitingen. Dit beleid is veelal een handreiking naar lokale directies om vorm en inhoud te geven aan de totstandkoming, de implementatie en borging van integriteitbeleid. Behoudens het gegeven dat in art. 77 van de European prison rules het belang van integriteit wordt benoemd is er geen sprake van algemeen geldende regelgeving ten aanzien van dit aspect; wel is integriteit een regelmatig terugkerend speerpunt in de p&c cyclus van de sector gevangeniswezen.

De Ist acht integer handelen door iedere medewerker die betrokken is bij de vormgeving van detentie van groot belang voor de medewerkers zelf, voor de gedetineerden en de organisatie. Om die reden is integriteit een onderdeel van het toetsingskader.

Bevindingen

Volgens het jaarverslag staat integriteit in de PI hoog in het vaandel. Het thema is onderdeel van het genoemde introductieprogramma voor nieuwe

medewerkers, is vast agendapunt tijdens het werkoverleg en wordt besproken in de teams. Binnen de locatie zijn er vijf contactpersonen seksuele intimidatie en integriteit aangesteld die fungeren als meld- en/of adviespunt. Een aantal malen per jaar is er overleg van de contactpersonen met de locatiedirecteur. Adviezen hebben in 2007 geleid tot daadwerkelijke maatregelen waarover transparant binnen de organisatie gecommuniceerd is en wordt. Een onderwerp dat tijdens werkoverleg besproken wordt is 'praten we met elkaar of over elkaar'. Leidinggevend ervaren daarbij dat zaken dan moeizaam op tafel komen en spreken over groepsdruk om niet alles op tafel te leggen. Ook executieve functionarissen brengen in een gesprek met de IST dit punt naar voren. Zij suggereren dat de organisatie beschikt over een 'zwijgende meerderheid' die bang is voor de afrekencultuur die, volgens sommige respondenten, vooral door het middenkader in stand wordt gehouden. In dit verband werd gemeld dat men de aanwezigheid van leidinggevend bij het invullen van de BASAM-vragenlijst als intimiderend heeft ervaren.

Oordeel

De PI heeft een zichtbaar integriteitsbeleid en voert dit als zodanig uit. Aldus voldoen de dimensies beleid en uitvoering van dit criterium.

De directie heeft een actieve opstelling naar de contactpersonen integriteit en intimidatie en heeft aan de organisatie zichtbaar gemaakt daar daadwerkelijk consequenties aan te verbinden. Aldus is er, objectief gezien, ook sprake van voldoende borgingsactiviteiten.

Desalniettemin constateert de IST binnen de organisatie een 'onderstroom' van wantrouwen die van invloed is op de mate van oprechtheid van een deel van de medewerkers. Het is zaak dat de PI actief onderzoek initieert naar de achtergronden daarvan en aan de hand van de bevindingen van dit onderzoek -zodanig- maatregelen treft.

Aanbevelingen

Ondanks dat het criterium strikt genomen voldoet dient de directie na te gaan wat de achtergronden zijn van de signalen die wijzen op (vermeende) intimidatie en angst onder medewerkers en zodanig beleid te ontwikkelen en toe te passen om dit tegen te gaan.

6.4 Conclusie

De ISt heeft geconstateerd dat de directie er veel aan gelegen is om de ambities van de organisatie zowel in- als extern voor het voetlicht te brengen. De PI maakt daarbij gebruik van methoden en technieken die enerzijds aansluiten bij het door de sector gevangeniswezen van de DJI voorgestane beleid en anderzijds binnen de sector ook als vernieuwend zijn te kwalificeren. Deze werkwijze wordt niet door alle medewerkers omarmd en door sommigen van hen ook wel als een bedreiging beschouwd. Zij ervaren daarbij kennelijk onvoldoende morele ruimte om kritisch te zijn op de ontwikkeling van de organisatie.

De directie dient hier alert op te zijn en zich meer of anders in te spannen om het draagvlak onder haar beleid te vergroten en het kennelijke wantrouwen daarvoor te verkleinen.

Bijlage 1 Afkortingen

bad	binnenkomst afdeling delinquenten
BASAM	basisvragenlijst Amsterdam
BHV	bedrijfshulpverlening
bewa	complexbeveiliging
bsd	bureau selectie- en detentiebegeleiding
bva	bevolkingsadministratie
BZA	bijzondere zorg afdeling
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
EBI	extra beveiligde inrichting
EPR	European prison rules
ESA	externe security audit
ESF	Europees sociaal fonds
hvb	huis van bewaring
IBT	Intern bijstands team
ISt	Inspectie voor de Sanctietoepassing
md	medische dienst
mmd'er	medewerker maatschappelijke dienstverlening
MPC	meerpersoonsgebruik
OR	ondernemingsraad
Pbw	penitentiaire beginselenwet
PI	Penitentiaire Inrichting
piw'er	penitentiair inrichtingswerker
PMO	psycho medisch overleg
PPO	praktisch penitentiair optreden
Pva	plan van aanpak
RI&E	risico inventarisatie en -evaluatie
ROC	regionaal opleidingscentrum
RSJ	Raad voor strafrechtstoepassing en jeugdbescherming
SDGW	sectordirecteur gevangeniswezen
TR	terugdringen recidive
UD	unit directeur
VCA	veiligheidscertificaat aannemers
VMZ	verantwoorde medische zorg
ZBBI	zeer beperkt beveiligde inrichting

Bijlage 2 Bronnen

BASAM resultaten 2007
Calamiteitenplannen
Capaciteitsoverzicht
Dagprogramma's
Dienstinstructies
Formatie- bezettingsoverzicht
Gedetineerdensurvey 2007
Huisregels PI
Jaarplan 2008
Jaarverslag 2007
Jaarverslag 2007 commissie van toezicht
Meldingen bijzondere voorvallen
Plan van aanpak RI&E
Resultaten audit BVA
Resultaten FIT KIT 2007
Resultaten monitor agressie en geweld juni 2007
Sanctiebeleid PI
Verslag evaluatie externe security audit 2007
Verslag toezichtbezoek RSJ november 2005
Vier-maandsrapportage jan.- apr. 2008

Bijlage 3 Inspectieprogramma

Dinsdag 27 mei

09.00 - 09.30	Aankomst, kennismaking contactpersoon, installatie werkruimte
09.30 - 11.00	Interview directie
11.00 - 12.30	Schouw inrichting
12.30 -13.15	Lunch (in werkruimte ISt)
13.30 - 15.00	Interview met gedetineerden; minimaal 4 en maximaal 6 en afkomstig vanuit verschillende regiems en afdelingen. Bij voorkeur niet uitsluitend reinigers en/of gedecoleden
15.15 - 16.45	Interview met en bezoek aan BVA, BSD, MMD. Graag een gesprek met vertegenwoordigers van BVA, BSD, MMD en inzage in enkele dossiers
16.45 -17.15	Korte evaluatie dag 1 met (beschikbare) directieleden

Woensdag 28 mei

09.00 -10.00	Bezoek aan arbeid, inclusief interview hoofd & medewerkers arbeid
10.15 - 11.00	Schouw activiteiten: luchten, bezoek, sport
11.00 -11.30	Interview hoofd beveiliging/hoofd facilitaire zaken, inclusief check voeding & winkel
11.30 -12.15	Inzage dossiers in werkruimte

12.15 - 13.00	Lunch in werkruimte ISt
13.15 - 15.00	Interview executieve medewerkers; maximaal zes vertegenwoordigers uit de functiegroepen piw en beveiliging, zo mogelijk met vertegenwoordiging van de medezeggenschap
15.15 - 17.00	Interview met leidinggevend: afdelingshoofden, teamleiders, hoofd E&V
17.00 - 17.30	Korte evaluatie dag 2 met (beschikbare) directieleden
19.00 - 21.00	Oriënterend bezoek aan ZBBI De Marstal

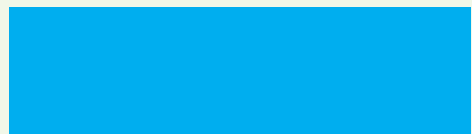
Donderdag 29 mei

09.00 - 11.00	Interview zorgstafmedewerkers: hoofd medische dienst, verpleegkundigen, psycholoog
11.00 - 12.15	Schouw educatie- en vormingsactiviteiten
12.15 - 13.00	Lunch in werkruimte ISt
13.00 - 14.00	Gesprek met vertegenwoordigers commissie van toezicht
14.30 - 15.00	Korte terugkoppeling eerste bevindingen aan directie

De resterende tijd kan eventueel gebruikt worden voor verdiepend onderzoek.

Bijlage 4 Geografische ligging locatie





Justitie werkt aan een veiliger samenleving

Justitie voorkomt en bestrijdt criminaliteit.
Adequate opsporing, snelle berechting en
consequente uitvoering van straffen en
maatregelen zorgen dat Nederland veiliger wordt.