

Programma

Modernisering Gevangeniswezen

Voortgangsrapportage

December 2008

Inhoudsopgave	Pagina
Ten geleide	3
Project 1: Capaciteitsmanagement	4
Project 2: Inkomsten en plaatsing	5-6
Project 3: Voorwaardelijke invrijheidstelling	7
Project 4: Dagprogramma	8-9
Project 5: Werkt!	10-11
Project 6: Onderwijs	12
Project 7: Motiverende bejegening en Persoonsgebonden verlof	13
Project 8: Extra Zorg Voorziening (EZV)	14
Project 9: Programma Terugdringen Recidive (TR)	15-16
Project 10: Forensische zorg voor gedetineerden	17
Project 11: Verbetering uitvoering ISD	18

Ten geleide

Hierbij treft u de eerste Voortgangsrapportage aan van het Programma Modernisering Gevangeniswezen (MGW). Het Programma MGW bestaat uit in totaal 12 projecten. In deze voortgangsrapportage wordt per project uiteengezet wat de doelstellingen zijn, wat de stand van zaken is en binnen welke termijn de voorgenomen of reeds gestarte acties tot resultaat moeten leiden. Deze rapportage is een bijlage bij de brief waarin meer op hoofdlijnen de voortgang van het Programma MGW wordt geschetst.

Project 1: Capaciteitsmanagement

Product/activiteit 1a: Masterplan detentiecapaciteit

De behoefte aan detentiecapaciteit wordt geraamd met behulp van het Prognose Model Justitiële Ketens (PMJ-model). Op basis van de nieuwe prognoses, die eind 2008 worden vastgesteld, wordt het Masterplan detentiecapaciteit opgesteld. Naast de regionale toedeling van detentiecapaciteit voorziet het Masterplan in maatregelen om de sinds 2005 bestaande overcapaciteit op te lossen en bevat het voorstellen die bij moeten dragen aan een effectiever en efficiënter capaciteitsbeheer bij een wisselend aanbod van in te sluiten personen.

Product/activiteit 1b: Toepassing meerpersoonscelgebruik

Het gebruik van meerpersoonscellen is een van de mogelijkheden om op een flexibele wijze te voldoen aan de vraag naar celcapaciteit. Meerpersoonscelgebruik is een volwaardige en reguliere wijze van tenuitvoerlegging van vrijheidsbeneming, ook in een regime van beperkte gemeenschap. Dit jaar zijn de mogelijkheden voor uitbreiding van meerpersoonscelgebruik verkend. De uitkomsten hiervan worden betrokken in het Masterplan detentiecapaciteit. Het is niet mogelijk gebleken de door intensivering van MPC beoogde structurele besparing van €50 mln. volledig te realiseren. Sinds de totstandkoming van het Coalitieakkoord is de capaciteitsbehoefte gedaald en daardoor zijn de uitbreidingsmogelijkheden MPC afgenomen. Op basis van de huidige gegevens is het mogelijk vanaf 2013 te komen tot een structurele bezuiniging van circa €17 mln. door middel van uitbreiding van MPC (in vervangende nieuwbouw en voorzover bouwkundig mogelijk in bestaande gebouwen).

Product/activiteit 1c: Evaluatie Detentieconcept Lelystad

In januari 2006 is binnen de penitentiaire inrichting Lelystad gestart met een proef met een nieuw detentieconcept. Gedetineerden verblijven in een speciaal ontworpen gebouw in zespersoonscellen met veel elektronische voorzieningen. In de bejegening staat de eigen verantwoordelijkheid van de gedetineerden centraal. Op basis van een in het voorjaar van 2007 afgeronde evaluatie is besloten de pilot Detentieconcept Lelystad (DCL) voort te zetten (150 detentieplaatsen). Een aantal aspecten, waaronder de rol van de techniek en de exacte kostprijsbepaling, diende nader te worden uitgewerkt voordat besluitvorming over eventuele uitbreiding van het concept kan plaatsvinden. Het tweede evaluatieonderzoek wordt naar verwachting eind 2008 afgerond. De uitkomsten van het onderzoek worden meegenomen in het Masterplan detentiecapaciteit.

Product/activiteit 1d: Plan mobiliteit

In 2009 wordt in samenhang met het Masterplan detentiecapaciteit het Plan mobiliteit ontwikkeld. Het Plan mobiliteit, dat mede is ingegeven door de teruglopende vraag naar celcapaciteit, richt zich op de employability van de medewerkers binnen DJI en daarbuiten. Het is van belang om de mobiliteit van het personeel in een breed perspectief te zien. Het Plan mobiliteit geeft inzicht in de gevolgen voor het personeel van de moderniseringsmaatregelen en de ontwikkelingen op het gebied van de detentiecapaciteit. Voor de medewerkers biedt het plan een duidelijke horizon en perspectief voor de loopbaanmogelijkheden.

Actie(s)	Einddatum
Opstellen Masterplan Detentiecapaciteit en plan mobiliteit	1 april 2009
Onderzoek uitbreiding meerpersoonscellen betrekken bij Masterplan Detentiecapaciteit	1 april 2009

Project 2: Inkomsten en plaatsing

Product/activiteit 2a: Indeling in doelgroepen

In het kader van MGW wordt gewerkt aan een indeling in zes doelgroepen op basis van juridische titel en (resterende) verblijfsduur. De zes te onderscheiden doelgroepen zijn:

- Preventief gehechten: niet veroordeelde gedetineerden tot aan datum veroordeling in eerste aanleg.
- Kortverblijvenden: veroordeelde gedetineerden met een straf of strafrestant tot vier maanden vanaf datum veroordeling in eerste aanleg.
- Langverblijvenden: veroordeelde gedetineerden met een straf of strafrestant van vier maanden of meer vanaf datum veroordeling in eerste aanleg.
- Vrouwen: ten aanzien van vrouwen kan geen onderscheid gemaakt worden naar juridische titel of verblijfsduur, omdat de groep vrouwelijke gedetineerden daarvoor te klein is.
- Strafrechtelijke vreemdelingen: veroordeelde gedetineerden aan wie geen verblijf in Nederland is toegestaan, bij wie het onderzoek naar hun status nog niet is afgerond of die een legale status hebben, maar waarvan het zeer waarschijnlijk is dat die hen wordt ontnomen.
- Bijzondere groepen: gedetineerden met een extra zorg- en/of beheersbehoefte.

Conform de wens van de Kamer is het beleid erop gericht om preventief gehechten in het arrondissement van vervolging te plaatsen en om kortverblijvenden en langverblijvenden in de laatste vier maanden van hun detentie te plaatsen in het arrondissement van vestiging of het aanpalend arrondissement. Hierdoor zijn zij beter in staat hun sociale netwerk (gezin, familie, hulpverleners) te behouden en kan door het gevangeniswezen de aansluiting met maatschappelijke vervolgvorzieningen zo goed mogelijk worden gefaciliteerd. Gezien het huidige gebouwenbestand, de beschikbare locaties of de omvang van de doelgroep is regionale plaatsing niet altijd mogelijk voor vrouwen, strafrechtelijke vreemdelingen en bijzondere groepen (gedetineerden met een extra zorg of beheersbehoefte). Vrouwen worden geplaatst in een van de vijf hofressorten. De plaatsing in doelgroepen is in 2008 van start gegaan en is uiterlijk in 2012 gerealiseerd.

Product/activiteit 2b: Invoeren gestandaardiseerde screening

Om tot een zorgvuldige persoonsgerichte screening, informatie uitwisseling, risico-inschatting en plaatsing te komen wordt in elk Huis van Bewaring een inkomstenafdeling gerealiseerd. Op het moment dat een gedetineerde wordt ingesloten in een Huis van Bewaring start de informatiestroom naar de inrichting. Vanuit verschillende bronnen komt informatie beschikbaar, onder andere vanuit het OM, het GRIP¹, gemeenten, de GGz en reclasseringsorganisaties. Dit wordt gevoegd bij de informatie die eventueel al bij DJI bekend is vanuit eerder verblijf in detentie. Op basis van deze informatie en de informatie die wordt verzameld tijdens de observatie door de piw'ers en de verpleegkundige, wordt een beoordeling gegeven op aspecten als beheersbaarheid en groepsgeschiktheid. Binnen 14 dagen wordt een voorlopig reïntegratieplan opgesteld met gegevens over het risicoprofiel, groepsgeschiktheid, MPC-geschiktheid, zorgbehoefte en nazorgactiviteiten. Dit voorlopige reïntegratieplan vormt de basis voor de invulling van het dagprogramma. Voorzover van toepassing wordt het reïntegratieplan gedurende detentie aangevuld met de uitkomsten van de RISc, indicatiestelling forensische zorg, gedragsinterventies, etc. Voor gedetineerden die

¹ GRIP: Gedetineerden Recherche Informatie Punt

rechtstreeks worden geplaatst in een gevangenis (zelfmelders en arrestanten) geldt een inkomstenprogramma.

Product/activiteit 2c: Afstemmen beveiligingsniveau op het risicoprofiel van de individuele gedetineerde

In beginsel kent elke gevangenis een regime van algehele gemeenschap. Dit betekent overdag de celdeur open en bewegingsvrijheid op de afdeling. In de komende periode wordt bezien op basis van welke criteria binnen de huidige normaal en uitgebreid beveiligde inrichtingen meer bewegingsvrijheid kan worden toegestaan. Afhankelijk van het gedrag van de gedetineerde kan een grotere bewegingsvrijheid worden verdiend (bijvoorbeeld zelfstandig naar activiteiten lopen). Dit geldt in de beginfase van detentie voor bewegingsvrijheid binnen de inrichting en in een latere fase tevens voor bewegingsvrijheid buiten op basis van bijvoorbeeld persoonsgebonden verlof. Het streven is 'beveiliging op maat' en niet meer dan strikt noodzakelijk. Voorwaarde is uiteraard dat te allen tijde de ongestoorde tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf of vrijheidsbeperkende maatregel is gewaarborgd.

Actie(s)	Einddatum
Realisatie van regionale plaatsing van preventief gehechten (90%), kortverblijvenden en langverblijvenden in de laatste vier maanden van detentie.	31 december 2012 ²
Vaststellen werkwijze gestandaardiseerde inkomsten en screening	1 februari 2009
Start pilots gestandaardiseerde screening en inkomsten	1 ^e kwartaal 2009
Landelijke invoering gestandaardiseerde wijze van screening en observatie	31 december 2009

² Hier is alleen de beoogde einddatum aangegeven. De tussenliggende ijkpunten worden bepaald in het Masterplan detentiecapaciteit dat nog in ontwikkeling is.

Project 3: Voorwaardelijke invrijheidstelling ³

Product/activiteit 3: Invoering Wet voorwaardelijke invrijheidstelling

Op 1 juli 2008 is de Wet Voorwaardelijke invrijheidstelling van kracht geworden. Met de invoering van de wet wordt beoogd een bijdrage te leveren aan het terugdringen van de recidive door een gefaseerde en gecontroleerde terugkeer van de gedetineerde in de samenleving. De veroordeelde krijgt na 2/3 van de straftijd te hebben uitgezeten, de kans om te laten zien dat hij op een maatschappelijk aanvaardbare wijze met zijn herwonnen vrijheid kan omgaan. Doet hij dit niet, dan volgt terugplaatsing in detentie en moet alsnog ten minste het resterende deel van de opgelegde straf worden uitgezeten.

Aan de voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.) kunnen naast de algemene voorwaarde dat geen nieuw delict wordt gepleegd, bijzondere voorwaarden worden verbonden. Het Openbaar Ministerie beslist over de bijzondere voorwaarden op advies van DJI en de reclasseringsorganisaties. De bijzondere voorwaarden zijn op de persoon - de ernst en aard van diens risicoprofiel- toegesneden. Op de naleving van de bijzondere voorwaarden wordt toezicht uitgeoefend door de reclassering.

Het aantal v.i.-gestelden bedraagt in de structurele situatie vanaf het jaar 2011 naar verwachting circa 1.650 per jaar. Er is sprake van een geleidelijke instroom van v.i.-kandidaten. De verwachting is dat aan meer dan de helft bijzondere voorwaarden worden opgelegd. In nauw overleg met alle betrokken ketenpartners is de invoering van de v.i. voorbereid en zijn de werkprocessen van de ketenpartners op elkaar afgestemd. Binnen DJI wordt met name aandacht besteed aan de afstemming met andere projecten, zoals het Programma terugdringen recidive (TR) en het Programma Sluitende Aanpak Nazorg.

Per 1 juli 2008 is de monitor- en nazorgfase van het project invoering v.i. gestart. Gedurende de monitor- en nazorgfase worden de werkprocessen en het beleid in een tweewekelijks casuoverleg en maandelijks monitoroverleg getoetst aan de praktijk en vindt - waar nodig - bijstelling plaats. Tevens vinden voorbereidingen plaats voor het waar mogelijk elektronisch uitwisselen van gegevens. Vooralsnog wordt gewerkt met een tijdelijke, zogenaamde "pragmatische" variant. Het Openbaar Ministerie en het CJIB werken momenteel aan een definitief ontwerp in de vorm van een gezamenlijk portaal. Dit portaal zal naar verwachting 1 juni 2009 definitief in gebruik worden genomen. Op dat moment eindigt het project.

Actie(s)	Einddatum
Toetsen werkprocessen v.i. en waar nodig aanpassen	1 juni 2009
Invoering portaal voor gegevensuitwisseling	1 juni 2009

³ De invoering van de voorwaardelijke invrijheidstelling maakt onderdeel uit van het programma Justitiële Voorwaarden van het ministerie van Justitie. Vanwege de inhoudelijke samenhang met het Programma MGW wordt volledigheidshalve ook over de voortgang van dit project gerapporteerd.

Project 4: Dagprogramma

Product/activiteit 4: herinrichten dagprogramma

Een dagprogramma geeft structuur aan het verblijf in detentie. Bij de herinrichting van het dagprogramma in de penitentiaire inrichtingen worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- het dagprogramma is zoveel mogelijk gericht op het stimuleren van de eigen verantwoordelijkheid van de gedetineerden om te werken aan een succesvolle terugkeer in de samenleving;
- het dagprogramma biedt een basisactiviteitenprogramma voor alle gedetineerden en meer op de persoon gerichte onderdelen. De activiteiten staan (mede) in het teken van de reïntegratie;
- waar mogelijk worden de (keten)partners betrokken bij het uitvoeren van het dagprogramma.

Het dagprogramma bestaat uit verschillende activiteiten. Zo zijn er de standaardactiviteiten: lucht, sport, recreatie, bezoek, geestelijke verzorging, bibliotheek en persoonlijke verzorging. Dit wordt aangevuld met arbeid, onderwijs en specifieke activiteiten gericht op het veranderen van het gedrag (zie hiervoor de projecten 5, 6 en 8). Het dagprogramma wordt in 2010 uitgebreid met twee avondopenstellingen en extra activiteiten in het weekend.

De uitvoering van de standaardactiviteiten gebeurt voortaan op een uniforme wijze in alle penitentiaire inrichtingen. In het dagprogramma is in ieder geval 6 uur per week voor recreatie ingebouwd. De recreatie bestaat deels uit vrije momenten waarop de gedetineerden zelf activiteiten kunnen ontplooiën en deels uit georganiseerde en begeleide activiteiten. Tijdens recreatie is het voor de gedetineerden mogelijk om te telefoneren. Elke gedetineerde heeft het recht om één uur per dag te luchten. Sport is een activiteit die ten minste twee keer per week aan de gedetineerde wordt aangeboden.

Het ontvangen van bezoek biedt gedetineerden de mogelijkheid contact met de buitenwereld te onderhouden. In het dagprogramma is in ieder geval 1 keer per week een uur voor bezoek opgenomen. Door herinvoering van het avondprogramma en weekendactiviteiten kan het reguliere bezoek deels op meer courante tijdstippen plaatsvinden. Daarnaast zijn er bezoekmogelijkheden in het kader van ouder-kindbezoek. Vier keer per jaar dienen er in de penitentiaire inrichtingen in het weekend of op woensdagmiddag speciale ouder-kindbezoeken te worden georganiseerd.

Elke gedetineerde heeft één uur in de week voor bibliotheekbezoek. Naast boeken en tijdschriften verstrekt de bibliotheek informatie in het kader van de voorbereiding op de rechtsgang dan wel ter voorbereiding op de terugkeer in de maatschappij.

Kerkdiensten en bezinningsmomenten worden gehouden op de in de samenleving gebruikelijke dagen. Ook bestaat de mogelijkheid van individuele en groeps gesprekken met geestelijk verzorgers.

Afhankelijk van hun detentiefase, groepsgeschiktheid, zorgbehoefte en het feitelijke gedrag worden aan de gedetineerden meer persoonsgerichte activiteiten aangeboden. De basis hiervoor vormt het (voorlopige) reïntegratieplan waarin de uitkomsten zijn verwerkt van de

screening en observatie van gedetineerden gedurende de eerste twee weken van detentie (zie verder project 2: Inkomsten en plaatsing).

Actie(s)	Einddatum
Ontwikkelen systeem voor meer individuele planning dagactiviteiten en uitproberen in pilots	Start pilots: augustus 2009
Invoering nieuwe dagprogramma	31-03-2009

Project 5: Werkt!

Product/activiteit 5a: Arbeid in het gevangeniswezen

DJI heeft het project Werkt! ingericht om de arbeid voor gedetineerden te professionaliseren. Het doel van het project Werkt! is het scheppen van de voorwaarden voor een duidelijke rendementsverbetering van gedetineerdenarbeid door een hogere productie en een significante kostenreductie. Kosten en opbrengsten dienen meer met elkaar in evenwicht gebracht te worden.

In het kader van dit project is op verzoek van de Kamer een werkbezoek gebracht aan de Duitse deelstaat Nordrhein-Westfalen om te leren van de ervaringen die daar zijn opgedaan met gedetineerdenarbeid en te onderzoeken of sprake is van kostendekkendheid. De gedetineerdenarbeid in Nordrhein-Westfalen staat met name in het teken van het bevorderen van het vakmanschap, waarbij aangesloten wordt op het systeem van 'leerling, gezelschap en meester'. De kosten van deze vorm van arbeid zijn echter vrij hoog; er is in Nordrhein-Westfalen dan ook geen sprake van kostendekkende arbeid.

Uit de in 2008 uitgevoerde pilots is gebleken dat het mogelijk is de arbeid zo in te richten dat arbeid kan worden aangeboden aan alle gedetineerden en toch kan worden gekomen tot een substantiële kostenbesparing. Dat betekent dat in lijn met de motie Weekers⁴ arbeid ook in de toekomst wordt aangeboden aan preventief gehechten en kortverblijvenden. Voorwaarden om te komen tot een betere kostenefficiëntie en productiviteit zijn onder meer:

- centrale acquisitie van opdrachten;
- het opzetten van een centraal arbeidsbedrijf;
- rationalisering van het productieproces;
- het invoeren van een arbeidsvoorwaardelijke prikkel (toeslagen, stuksloon);
- opleiding van de werkmeesters.

Daarnaast is tijdens de pilots gebleken dat werkgevers met name bereid zijn opdrachten te plaatsen als er een relatie wordt gelegd tussen de arbeid en training on the job. Gegeven de op onderdelen nog steeds overspannen arbeidsmarkt zijn werkgevers in toenemende mate geïnteresseerd in goed opgeleide (ex-)gedetineerden. Een succesvol voorbeeld hiervan in Nederland is het callcenterproject voor vrouwelijke gevangenen.

Het voornemen is om prestatiegericht belonen in te voeren (bijvoorbeeld in de vorm van een prestatietoelage). Zoals bij gelegenheid van de behandeling van de begroting van Justitie reeds is gemeld, komt er een nieuwe loonregeling voor gedetineerden. Deze regeling sluit aan op de Nibud-begrotingssystematiek. De Nibud-norm is gebaseerd op de norm voor een alleenstaande 23-jarige bijstandsgerechtigde inclusief gemeentelijke toeslagen. Gecorrigeerd wordt voor de kosten voor levensonderhoud die de gedetineerde immers niet zelf hoeft te dragen.

Uitgaande van de huidige situatie van 20 uur arbeid per week betekent invoering van de nieuwe regeling dat het arbeidsuurloon van 64 eurocent wordt verhoogd tot 76 eurocent. Het is de bedoeling dat de hoogte van de arbeidsbeloning eens in de drie jaar zal worden aangepast op grond van de dan meest recente door het Nibud gepubliceerde budgetcijfers.

Actie(s)	Einddatum
-----------------	------------------

⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 30 800, nr. 7

Actie(s)	Einddatum
Uitwerking uitkomsten pilots gedetineerdenarbeid	31 december 2008
Opzetten centraal arbeidsbedrijf	1 december 2009
Landelijke invoering arbeid conform nieuwe maatstaven	31 december 2010
Aanpassen loonregeling voor gedetineerden	1 april 2009

Project 6: Onderwijs

Product/activiteit 6: Onderwijsaanbod

In dit project wordt gewerkt aan een beleidsplan onderwijs in detentie. Scholing kan in belangrijke mate ondersteunend zijn aan het terugdringen van de recidive. Zoveel mogelijk worden daartoe onderwijs en arbeidstoeleiding in samenhang bekeken. Samenwerking wordt gezocht met ketenpartners (bijv. ROC's, CWI), en met de projecten Werkt!, Nazorg en TR. De lopende samenwerkingsverbanden tussen de ROC's en het gevangeniswezen worden verruimd, met name met het oog op het realiseren van leer/werktrajecten voor langverblijvenden.

De ketenpartners zijn betrokken bij het opstellen van het beleidsplan onderwijs. Het beleidsplan bevat de uitgangspunten, doelstellingen en eindtermen die gaan gelden voor onderwijs in detentie. Hierbij zal aandacht zijn voor diverse onderwerpen, zoals de toe te passen onderwijsmethodiek, het gebruik van internet in de PI voor onderwijsdoeleinden, onderwijs als interventie in het kader van het Programma Terugdringen Recidive, etc. Het streven is een betere koppeling te leggen tussen de arbeid in detentie en het aanbieden van vakopleidingen.

Aangezien onderwijs met name effectief is als het gedurende een langere periode aaneengesloten en met regelmaat gevolgd kan worden, zal het onderwijsaanbod per doelgroep verschillen.

Voor langverblijvenden is het mogelijk om tijdens detentie een vakopleiding te volgen of basisonderwijs, dan wel een onderwijstraject te starten dat na detentie kan worden voortgezet. Bij preventief gehechten gaat de aandacht uit naar het continueren van onderwijstrajecten die reeds buiten de inrichting zijn gestart. Bij kortverblijvenden gaat het om het starten van onderwijstrajecten die door de gedetineerden - buiten de inrichting - kunnen worden voortgezet dan wel het continueren van onderwijstrajecten die reeds buiten de inrichting zijn gestart. Daarnaast worden de mogelijkheden van het aanbieden van korte onderwijsmodules tijdens detentie gezien.

Actie(s)	Einddatum
Opstellen beleidsplan onderwijs	1 april 2009
Landelijke invoering onderwijs conform nieuwe maatstaven	31 december 2010

Project 7: Motiverende bejegening en Persoonsgebonden verlof

Product/activiteit 7a: Invoering motiverende bejegening

Een persoonsgerichte aanpak vraagt veel van de talenten van de medewerkers van het gevangeniswezen. Van de medewerkers wordt in de nieuwe setting verwacht dat zij een klimaat creëren, dat gedetineerden motiveert om mee te werken aan hun reïntegratie en stimuleert om verantwoordelijkheid te nemen voor hun verblijf in detentie en voor hun toekomst. Tegelijkertijd moet er binnen de inrichting sprake zijn van orde en veiligheid. Het realiseren van de noodzakelijke balans tussen een motiverend detentieklimaat en de veiligheid binnen de inrichting is een grote uitdaging voor management en medewerkers van het gevangeniswezen.

Voor de beoordeling van gedrag is een consequente benadering essentieel, evenals transparantie (voor zowel personeel als gedetineerden) en uniformiteit. Het project motiverende bejegening levert een raamwerk voor de uniforme beoordeling van gedrag. De definitieve versie van de theoretische onderbouwing voor de beoordeling van gedrag is in het eerste kwartaal van 2009 gereed. De nieuwe wijze van bejegening wordt in een aantal pilots uitgeprobeerd, geëvalueerd, bijgesteld en ingevoerd. De pilots starten in het najaar van 2009. De invoering van de motiverende bejegening vergt training van de medewerkers en leiderschapsvaardigheden van het management. De executieve medewerkers die de pilots gaan uitvoeren volgen in 2009 een training in motiverende bejegening. Het management volgt de training 'Leidinggeven als professie'.

Product/activiteit 7b: Invoering persoonsgebonden verlof voor langverblijvenden

In het kader van de meer individuele, trajectmatige benadering wordt het verlof voor langverblijvenden geïndividualiseerd. In de huidige regeling is de mate van bewegingsvrijheid gekoppeld aan het regime. In de (nieuwe) regeling Persoonsgebonden Verlof wordt deze vaste koppeling losgelaten. Het persoonsgebonden verlof voor langverblijvenden sluit aan op het beleid om via motiverende bejegening de eigen verantwoordelijkheid van de gedetineerde te benadrukken. Het persoonsgebonden verlof maakt het mogelijk het verlof - meer dan tot nu toe geval is - in te zetten ter voorbereiding van de terugkeer van de gedetineerde in de samenleving. Een adequate risicoanalyse is uiteraard een voorwaarde. Overigens kunnen alle gedetineerden in aanmerking komen voor incidenteel verlof.

Actie(s)	Einddatum
Opstellen theoretische onderbouwing beoordeling van gedrag	31 maart 2009
Start pilots motiverende bejegening	najaar 2009
Invoering motiverende bejegening	31 december 2010
Regeling persoonsgebonden verlof ter consultatie aan verschillende partijen voorleggen	1 maart 2009
Invoering regeling Persoonsgebonden verlof	31-12-2009

Project 8: Extra Zorg Voorziening (EZV)

Product/activiteit 8: Inrichten EZV in elke vestiging van het gevangeniswezen

De EZV is een onderdeel van de basiszorg en is bedoeld voor het stabiliseren en beschermen van kwetsbare gedetineerden die (psychosociale) zorg nodig hebben, maar relatief weinig beheersproblemen veroorzaken. De EZV is de opvolger van de Bijzondere zorgafdeling (BZA). De EZV dient een veilige, gestructureerde (dag-nachtritme, dagprogramma, arbeid, onderwijs) en motiverende omgeving te zijn. Een dergelijke omgeving wordt bereikt door de inzet van deskundig personeel, een dagprogramma dat past bij de mogelijkheden van de gedetineerde en door het beperken van een te snelle doorstroom. In iedere vestiging van het gevangeniswezen komt een aparte afdeling voor de EZV.

Gedetineerden worden in een EZV geplaatst op advies van het Psycho Medisch Overleg (PMO). Meer dan op een reguliere afdeling wordt op een EZV aandacht besteed aan: diagnostiek, het stabiliseren van psychiatrische stoornissen (waaronder gebruik van medicatie), hygiëne en zelfverzorging, motivering voor en doorgeleiding naar zorg in de GGZ of in de Penitentiaire Psychiatrische Centra. Daarnaast is veel aandacht voor motiverende bejegening en nazorgactiviteiten.

Actie(s)	Einddatum
Opstellen visiedocument EZV	31 december 2008
Opstellen productbeschrijving EZV	01 april 2009
Opstellen implementatieplan	01 juni 2009
Implementatie EZV voltooid	31 december 2009

Project 9: Programma Terugdringen Recidive (TR)

Product/activiteit 9a: Uitbreiding Samenwerkingsmodel GW-3RO

Het Programma Terugdringen Recidive (TR) maakte deel uit van het programma Modernisering Sanctie Toepassing (MST) en is nu onderdeel van het Programma MGW. Opdracht is de recidive te verminderen door de tijd die justitiabelen in de gevangenis doorbrengen of onder reclasseringstoezicht staan beter te benutten voor de voorbereiding van een succesvolle terugkeer in de maatschappij.

Het door het Programma TR ontwikkelde 'Draaiboek Samenwerkingsmodel TR' geeft de samenhang weer tussen de activiteiten van de drie reclasseringsorganisaties en het gevangeniswezen. Op basis van de RISc wordt in overleg een reïntegratieplan opgesteld en worden – intramuraal en extramuraal – (erkende) gedragsinterventies aangeboden en een sluitende aanpak nazorg georganiseerd. Begin 2008 is het samenwerkingsmodel GW-3RO landelijk ingevoerd.

Het huidige draaiboek wordt aangepast naar aanleiding van recente ontwikkelingen op het gebied van de voorwaardelijke invrijheidstelling, nazorg, onderwijs, het project Werkt! en de ISD.

Product/activiteit 9b: Inzet erkende gedragsinterventies

Eén van de pijlers van het programma TR was het ontwikkelen van effectieve gedragsinterventies. Vanaf 1 januari 2012 worden alleen nog erkende gedragsinterventies ingezet voor langverblijvenden. Op advies van de werkgroep gedragsinterventies is in 2005 besloten tot de ontwikkeling van een klein aantal interventies (voorlopig 9). Iedere interventie is gericht op een dynamische criminogene factor (geïndiceerd m.b.v. RISc) die direct samenhangt met het delinquent gedrag. De interventies worden ex ante op kwaliteitscriteria getoetst door de Erkenningscommissie.

Om gedragsinterventies succesvol te laten zijn, moet aan een aantal randvoorwaarden zijn voldaan. Zo moet de gedetineerde gemotiveerd zijn om aan de verandering van zijn gedrag te werken. Gedragsverandering vraagt immers om het doorbreken van ingesleten patronen.

De cognitieve vaardigheidstraining (CoVa) en de Arbeidsvaardigheidstraining (ArVa) zijn inmiddels erkend en worden landelijk geïmplementeerd. De leefstijltraining voor verslaafde justitiabelen en ART Wiltshire-Nederland (agressietraining) zijn 'voorlopig erkend'. Deze worden momenteel getest in pilots. De gedragsinterventies Huiselijk Geweld, Budgettering, Alcohol en Huisvesting&Wonen worden momenteel ontwikkeld en de (korte) Leefstijltraining wordt getest. Naar verwachting zijn alle 9 interventies eind 2008 (voorlopig) erkend. Het effectiviteitonderzoek (ex post) naar de CoVa is in de zomer van 2008 van start gegaan.

Er zijn op dit moment geen erkende interventies voor kortverblijvenden. Wel zijn er voorbeelden in het buitenland van succesvolle interventies voor deze categorie gedetineerden. Deze zijn gericht op het bevorderen van de motivatie en het bieden van inzicht in gedrag. Samen met de reclasseringsorganisaties wordt de haalbaarheid onderzocht een dergelijke interventie ook binnen GW aan te bieden aan kortverblijvenden.

Actie(s)	Einddatum
Herziening Samenwerkingsmodel GW-3RO	maart 2009
DJI zet voor langverblijvenden louter erkende gedragsinterventies in	31-12-2011
Haalbaarheidsonderzoek inzet gedragsinterventies voor kortverblijvenden	31-12-2009

Project 10: Forensische zorg voor gedetineerden

Product/activiteit 10: Uitbreiding aantal zorgplaatsen in het gevangeniswezen en de GGz

Voor gedetineerden die meer geestelijke gezondheidszorg nodig hebben dan op de afdeling vindt kan worden geboden, vindt een onafhankelijke indicatiestelling plaats met het oog op doorplaatsing naar de GGz of een Penitentiair Psychiatrische Centrum (PPC). Doorplaatsing naar de GGz is uitgangspunt. Het OM geeft hierover een zwaarwegend advies aan de selectiefunctaris (zo mogen er geen contra-indicaties zijn, onder meer uit een oogpunt van veiligheid).

De Commissie Visser heeft vastgesteld dat de huidige voorzieningen onvoldoende capaciteit bieden voor alle benodigde tweedelijns psychiatrische zorg. Om deze reden wordt, naast de concentratie van de huidige voorzieningen, het aantal zorgplaatsen uitgebreid.

Het aantal zorgplaatsen wordt met 700 uitgebreid tot een totaal van 1200 zorgplaatsen voor gedetineerden eind 2010. Van deze in totaal 700 extra plaatsen zullen 350 plaatsen in de GGz worden ingekocht. De overige 350 plaatsen worden via herbesteding in het gevangeniswezen gecreëerd. Deze en de reeds bestaande zorgplaatsen in het gevangeniswezen worden op vijf locaties geconcentreerd. Dit zijn de Penitentiaire Psychiatrische Centra (PPC's) Haaglanden, Overamstel, Zwolle, Vught en Overmaze (Maastricht).

De aanbestedingsprocedure voor forensische zorg aan gedetineerden in de GGz is afgerond waarbij 272 plaatsen zijn gegund. Op basis van deze gunning worden 64 plaatsen in 2008 gerealiseerd en het resterende aantal plaatsen in 2009 en 2010. Vervolgens zal worden bezien op welke wijze de resterende 78 plaatsen worden uitgezet, waarbij onder meer gelet wordt op de regionale en zorgbehoefte.

Actie(s)	Einddatum
Realisatie 64 zorgplaatsen in GGz en 220 zorgplaatsen in het gevangeniswezen	31-12-2008
- Realisatie 12 zorgplaatsen extra in GGZ en 110 zorgplaatsen in het gevangeniswezen	31-12-2009
- Realisatie 700 extra zorgplaatsen afgerond - Concentratie bestaande zorgplaatsen in de vijf Penitentiair Psychiatrische Centra voltooid	31-12-2010

Project 11: Verbetering uitvoering ISD

Product/activiteit 11: Verbetering uitvoering ISD-maatregel

De ISD-maatregel heeft een dubbele doelstelling. Enerzijds wordt een directe bijdrage geleverd aan de maatschappelijke veiligheid door notoire veelplegers maximaal 2 jaar uit de samenleving weg te halen. Anderzijds biedt de maatregel de mogelijkheid om via een persoonsgerichte aanpak te werken aan resocialisatie van veelplegers.

Al snel na invoering in 2004 van de ISD-maatregel bleek dat de populatie ISD-ers met grotere problemen te kampen had dan verwacht. Het gaat voor het merendeel om verslaafde veelplegers met meestal grote psychische problemen. Niet zelden hebben zij ook nog eens een verstandelijke beperking. Het is bovendien een doelgroep die de reguliere zorg vóór detentie meestal niet weet te bereiken vanwege hun 'zorgmijdende' gedrag.

Op basis van een intern onderzoek en een onderzoek van de Inspectie voor de sanctietoepassing is een goed inzicht verkregen in de wijze waarop de ISD-maatregel wordt uitgevoerd en welke verbeteringen moeten worden gerealiseerd. Bij brief van 4 juni 2008 is de Kamer hierover geïnformeerd⁵. Mede op basis van de uitkomsten van het algemeen overleg op 23 september 2008 over voornoemde brief is een implementatieplan opgesteld waarmee uitvoering wordt gegeven aan de volgende verbetermaatregelen die eind 2009 geïmplementeerd dienen te zijn:

- doorvoeren van een meer uniforme werkwijze op basis van een productbeschrijving die geldt voor alle ISD-inrichtingen;
- een betere diagnose (door meer uren voor diagnose in te kopen bij het NIFP);
- het realiseren van een motiverende omgeving met extra zorg (door beter opgeleid personeel en avondprogramma gedurende 3 dagen per week);
- het beter opleiden van het personeel (opleidingsplan is opgesteld en wordt in 2009 uitgevoerd);
- een beter aanbod van op de doelgroep toegespitste zorg (in kader van inkoop forensische zorg);
- een verbeterde samenwerking met de ketenpartners (onderdeel Programma Sluitende aanpak nazorg).

Actie(s)	Einddatum
Opstellen productbeschrijving ISD met uniforme werkwijze	31 december 2008
Implementatie verbetermaatregelen ISD voltooid	31 december 2009

⁵ Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 31 110, nr.4

Project 12: Verbetering uitvoering Nazorg ⁶

Product/activiteit 12a: Tijdige en volledige informatie-uitwisseling tussen het gevangeniswezen en gemeenten

De sluitende aanpak nazorg rond de reïntegratie van ex-gedetineerden is een belangrijke pijler in het streven de recidive terug te dringen. Jaarlijks keren ruim 35.000 mensen vanuit de gevangenis terug in de maatschappij. Velen van hen hebben te maken met één of meer maatschappelijke problemen. Ze hebben geen inkomen uit regulier arbeid, geen huisvesting of hebben een zorgvraag. Ook beschikken zij vaak niet over identiteitsbewijzen. Het gebrek aan middelen van bestaan, huisvesting, zorg en/of identiteitspapieren vormt een risico op recidive. Om te zorgen dat maatschappelijke vervolgvoorzieningen goed aansluiten op detentie is het van groot belang dat de gemeenten tijdig en volledig geïnformeerd worden over gedetineerden die in de PI komen en vervolgens weer verlaten. Ook de overgang van detentie naar de vrije samenleving dient goed geregeld te worden om te voorkomen dat betrokkene terugvalt in het oude levenspatroon.

Product/activiteit 12b: Ondersteuning ontwikkeling infrastructuur gemeenten op het gebied van nazorg

Het project Verbetering Uitvoering Nazorg heeft tot doel binnen het gevangeniswezen de voorwaarden te scheppen om te komen tot een concrete samenwerking met gemeenten. Vanuit elke penitentiaire inrichting wordt inmiddels informatie over gedetineerden overgedragen aan gemeenten: men meldt de datum van binnenkomst, de verwachte datum van ontslag en de probleempunten voor de reïntegratie op de vier genoemde aandachtsgebieden. Zo kunnen gemeenten de nodige maatregelen treffen en DJI van relevante informatie voorzien. Inmiddels is er bij de grote meerderheid van gemeenten een centraal contactpersoon nazorg, waar de MMD-er informatie mee kan uitwisselen: 392 van de 443 gemeenten hebben gemeentelijke contactpersonen nazorg aangesteld. Van de G31 gemeenten hebben er 30 een contactpersoon nazorg ingesteld. Er is een Digitaal Platform Aansluiting Nazorg ontwikkeld waarmee systematisch informatie over gedetineerde burgers wordt ontsloten van DJI naar gemeenten. Daarbij moet het Digitaal Platform Aansluiting Nazorg (DPAN) gaan dienen als een netwerk om kennis en ervaringen uit te wisselen. 192 gemeenten zijn inmiddels aangesloten op het digitale platform (alle G4 gemeenten zijn aangesloten op DPAN). Op dit moment wordt gewerkt aan een verbetering van DPAN, mede op basis van wensen van gemeenten.

Product/activiteit 12c: Sluitende overdracht gedetineerden vanuit het gevangeniswezen naar gemeenten op het gebied van ID-bewijs, werk/inkomen, onderdak en zorg

Het project Verbetering Uitvoering Nazorg heeft zich tot doel gesteld een Sluitende overdracht te realiseren van gedetineerden vanuit Justitie naar de gemeenten op ten minste de

⁶ Dit project maakt deel uit van het Programma Sluitende aanpak nazorg. Vanwege de inhoudelijke samenhang met het Programma MGW wordt volledigheidshalve ook over de voortgang van dit project gerapporteerd.

vier basisonderdelen: ID-bewijs, inkomen, onderdak en zorg

Dit betekent dat als bij de screening knelpunten op één of meer basisonderdelen worden vastgesteld, deze zoveel mogelijk in samenwerking met gemeentelijke diensten al tijdens de detentieperiode worden opgelost. Het doel hiervan is dat elke gedetineerde bij ontslag uit detentie beschikt over een geldig ID-bewijs, onderdak (minimaal maatschappelijke opvang), inkomen uit werk of uitkering en voorzover van toepassing een aansluitend zorgtraject.

Daarnaast wordt binnen het Programma Sluitende aanpak nazorg gewerkt aan een samenwerkingsmodel nazorg om de taken en verantwoordelijkheden van gemeenten en het DJI op dit terrein vast te leggen zodat er een uniforme werkwijze ontstaat in alle PI's en gemeenten en dat de functies van MMD-er en gemeentelijk contactpersoon verder ingebed wordt in de organisatie.

Specifieke aandacht zal worden gegeven aan de sluitende overdracht van vrouwelijke (ex-)gedetineerden. Dit is nodig omdat vrouwen vanwege de beperkte omvang van deze doelgroep niet regionaal, maar in een van de vijf hofressorten worden geplaatst. Dat betekent dat vanuit een vrouweninrichting met meerdere gemeenten afspraken moeten worden gemaakt.

Actie(s)	Einddatum
Tijdige en volledige overdracht gegevens aan gemeenten	31 december 2008: 60 % 31 december 2009: 80 % 31 december 2010: 100 %
Kennis gemeenten Digitaal Platform Nazorg	31 december 2009: 100 %
Digitaal Platform Nazorg beschikbaar	31 december 2008: 90 % 31 december 2009: 100 %
Gemeenten maken zoveel mogelijk gebruik van Digitaal Platform Nazorg	31 december 2009: 80 %
Gedetineerden beschikken bij ontslag uit detentie zoveel mogelijk over een vorm van huisvesting, zorg, werk/inkomen en/of identiteitsbewijs en over voldoende middelen om in de eerste levensbehoeften te voorzien ⁷ .	31 december 2010: 80 %

⁷ Voor kortverblijvenden bij wie de detentieduur te kort is om nog tijdens detentie de knelpunten op te lossen, moet volstaan worden met een adequate overdracht van informatie aan gemeenten.