



Inspectie voor de Sanctietoepassing
Ministerie van Justitie

PI Breda

Inspectierapport

Doorlichting



PI Breda

Inspectierapport

Doorlichting

April 2009

Inhoudsopgave

Voorwoord	6
Samenvatting	8
1 Inleiding	12
1.1 Aanleiding en doel	13
1.2 Reikwijdte van de doorlichting	13
1.3 Toetsingskader	13
1.4 Opzet	14
1.5 Objectbeschrijving	15
1.6 Recent onderzoek	17
2 Rechtspositie en bejegening	18
2.1 Rechtmatige insluiting	19
2.2 Screening	19
2.3 Rapportage en registratie	21
2.4 Huisregels en introductie	22
2.5 Activiteitsaanbod en -programma	23
2.6 Toegang tot zorg	26
2.7 Bejegening	28
2.8 Discipline	30
2.9 Contacten buitenwereld	32
2.10 Voeding en winkel	34
2.11 Accommodatie en meerpersoonsgebruik	36
2.12 Hygiëne	37
2.13 Functioneren van de beklagregeling	39
2.14 Conclusie	40
3 Maatschappijbeveiliging	42
3.1 Beveiliging tegen ontvluchtingen	43
3.2 Toepassing vrijhedenbeleid	46
3.3 Conclusie	47
4 Interne veiligheid	48
4.1 Veiligheidsvoorzieningen	49
4.2 Bestrijding drugsgebruik	50
4.3 Bestrijding onderlinge agressie	52
4.4 Conclusie	53
5 Maatschappelijke reïntegratie	54
5.1 Reïntegratietrajecten en Nazorg	55
5.2 Conclusie	57

6	Organisatieaspecten	58
6.1	Personeelsmanagement	59
6.2	Communicatie	61
6.3	Integriteit	62
6.4	Conclusie	63
	Slotbeschouwing	64
	Bijlage 1. Aanbevelingen	68
	Bijlage 2. Afkortingen	72
	Bijlage 3. Bronnen	76
	Bijlage 4. Inspectieprogramma	78
	Bijlage 5. Geografische ligging	82

Voorwoord

De Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt) heeft in februari 2009 een doorlichting uitgevoerd van de Penitentiaire Inrichting Breda. Een groot deel van deze inrichting is ondergebracht in oude, monumentale gebouwen, waarvan vooral de koepel een markante aanblik biedt. Opvallend is het verschil in sfeer en werkwijze tussen de drie, tamelijk autonoom functionerende, units van deze inrichting. De Inspectie constateert overigens dat deze drie wel op een hoofdzakelijk harmonieuze wijze met elkaar samenwerken. Op de aspecten Rechtspositie en bejegening, Maatschappijbeveiliging en Interne veiligheid doet de ISt een aantal aanbevelingen om tot verbeteringen te komen.

W.F.G. Meurs
hoofdinspecteur

Samenvatting

Inleiding

Het doel van dit rapport is om aan te geven hoe het in de penitentiaire inrichting Breda (hierna: PI) is gesteld met de rechtspositie van gedetineerden, de veiligheid, reïntegratieactiviteiten en de daarmee samenhangende aspecten van organisatie.

Aan de hand van haar oordeel doet de IST verbetervoorstellen in de vorm van aanbevelingen.

Rechtspositie en bejegening

Het algemene beeld is dat in de PI het aspect rechtspositie en bejegening in voldoende mate is gewaarborgd maar dat bepaalde onderdelen van de beoordeelde criteria toch de nodige aandacht behoeven. Meest in het oog springend zijn daarbij de gang van zaken rond het bezoek, het feit dat het assortiment van de winkel en de mogelijkheden om binnen de units voeding te bereiden beter met elkaar in overeenstemming zouden moeten zijn en het gegeven dat de reinheid van een groot deel van het complex meer aandacht nodig heeft.

Maatschappijbeveiliging

De zorgvuldigheid waarmee in de PI het vrijhedenbeleid voor gedetineerden is geregeld en wordt toegepast contrasteert enigszins met de mate waarin vorm en inhoud wordt gegeven aan de overige beveiligingsprocessen. Ten aanzien van de meer 'harde' kant van de beveiliging is het nodig dat de PI nog een aantal slagen maakt om uiteindelijk te voldoen aan het vereiste niveau zoals is omschreven in het beleid penitentiaire scherpste van de DJI.

Interne veiligheid

Medewerkers en gedetineerden ervaren de PI als een veilige omgeving om te verblijven en te werken; onderlinge geweldsincidenten komen niet vaak voor.

Juist dit gegeven vormt een risico en leidt tot een, ook in de evaluatie van een recent uitgevoerde externe security audit gemelde, gelatenheid onder medewerkers die uitgaat van het adagium: 'er gebeurt hier nooit wat'. De PI lijkt goed voorbereid op de bestrijding van calamiteiten maar moet nog wel meer aandacht besteden aan het breder bekend maken van het resultaat van calamiteitenoefeningen. Mogelijk dat hierdoor bij medewerkers de alertheid toeneemt en het bewustzijn wordt vergroot dat zich ook in de PI Breda vervelende incidenten kunnen voordoen.

Maatschappelijke reïntegratie

De cijfers van de MMD-inzet tonen aan dat de PI de op reïntegratie gerichte activiteiten naar behoren heeft georganiseerd. Het korte verblijf van de

gedetineerden maakt echter dat maar een beperkt aantal van hen daadwerkelijk kan participeren in een vanuit de PI geregisseerd traject. Een uitzondering vormt de populatie van unit 3 voor wie, waar mogelijk, forse inspanningen worden verricht om de aansluiting op (na)zorg te bewerkstelligen.

Organisatieaspecten

De PI Breda geeft er blijk van in voldoende mate aandacht te schenken aan relevante organisatorische aspecten. Met name in 2008 hebben de onderwerpen verzuim en interne communicatie veel aandacht gekregen en tot resultaat geleid. Een valkuil is wellicht de veelheid van onderwerpen waarvoor, ook door de DJI, van de zijde van de organisatie inzet wordt verwacht terwijl er niet altijd voldoende gelegenheid en menskracht is om nieuw beleid gedegen 'op de rails te zetten'.

Slotbeschouwing

De PI Breda heeft zich aan de Ist laten kennen als een inrichting waar feitelijk drie tamelijk autonoom functionerende units, met ieder een eigen doelgroep en een daarop afgestemde manier van werken, op een hoofdzakelijk harmonieuze wijze met elkaar samenwerken.

Deze harmonie is het resultaat van bijvoorbeeld de gezamenlijke huisregels maar zeker ook van de medewerkers die er blijk van geven om, met een voorkeur voor de 'eigen' afdeling, ook wel op andere afdelingen te willen werken als dit nodig mocht zijn.

De medewerkers blijken betrokken bij hun werk en bij de organisatie en de directie en leidinggevendenden geven er blijk van deze grondhouding ook te stimuleren.

De directie toont initiatief om de organisatie verder te ontwikkelen.

De Ist is het met de stelling van de directie eens dat het maken van de juiste keuzes daarbij niet altijd makkelijk is vanwege de afhankelijkheid en daarmee vaak samenhangende onzekerheid en onduidelijkheid ten aanzien van besluitvorming vanuit het hoofdkantoor van de DJI.

Aanbevelingen

Hieronder staan de belangrijkste aanbevelingen; zie bijlage 1 voor een overzicht van alle aanbevelingen.

De Ist beveelt de PI Breda het volgende aan:

1. Bezie het activiteitenprogramma op consistentie en vermijd daarbij het samenvallen van activiteiten.

2. Overweeg om de recreatiemogelijkheden voor met name unit 1 en het hvb van unit 2 uit te breiden.
3. Steek energie in het revitaliseren en expliciteren van een visie op het verblijf en de begeleiding van gedetineerden binnen de onderscheiden units en betrek daarbij meer stelselmatig het resultaat van informatie over de ervaringen daarmee.
4. Geef meer invulling aan het mentoraat voor met name de units 1 en 2.
5. Besteed aandacht aan de effectiviteit van de werkhouding van beveiligingsmedewerkers.
6. Creëer een zodanige luchtvoorziening dat gedetineerden van unit 2 en 3 die in afzondering zijn geplaatst kunnen luchten in een ruimte met direct zicht op de open lucht.
7. Draag zorg voor een betere balans tussen het winkelassortiment en de mogelijkheden om op de units voeding te bereiden. Beperk daartoe het assortiment of biedt ruimere mogelijkheden om gebruik te maken van kookfaciliteiten.
8. Overweeg om een deskundige partij, zoals bijvoorbeeld de Voedsel en Warenautoriteit, een advies te laten uitbrengen over de hygiënenormen die in acht moeten worden genomen bij de bewaring en de distributie van voedingswaren ten behoeve van derden.
9. Besteed meer aandacht aan de hygiëne binnen het complex en gebruik daarvoor de hygiënerichtlijnen van de DJI als uitgangspunt.
10. Draag op korte termijn zorg voor heldere en eenduidige dienstinstructies ten aanzien van de beveiligingsprocessen en zie toe op de juiste toepassing en actualiteit daarvan.

1

Inleiding

1.1 Aanleiding en doel

Aanleiding

De Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt) houdt toezicht op de sanctietoepassing in Nederland. Zij doet dit onder meer door penitentiaire inrichtingen met een zekere regelmaat op hun functioneren te beschouwen. De Penitentiaire Inrichting Breda is een normaal beveiligde inrichting met een meervoudige bestemming (zie paragraaf 1.5). De PI Breda is nog niet eerder onderwerp van een doorlichtingsinspectie geweest.

Doel

Het doel van de doorlichting is te bezien hoe het in de PI Breda 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 omvat de PI Breda, navolgend verder aangeduid met PI. In de huidige organisatiestructuur van het gevangeniswezen is de PI een zelfstandig cluster. De PI bestaat uit drie units waar gedetineerden verblijven en een buiten het complex gelegen penitentiair coördinatie- en trainingscentrum (PCT); het PCT valt buiten het bereik van deze inspectie¹. Dit rapport doet integraal verslag over de PI; waar relevant zal worden aangegeven welke unit het specifiek betreft.

1.3 Toetsingskader

Voor de doorlichting heeft de ISt het standaard toetsingskader voor het gevangeniswezen gebruikt. Dit toetsingskader is gebaseerd op (inter-) nationale wet- en regelgeving². 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

¹ Het PCT ligt buiten het complex, heeft een open karakter en faciliteert ondermeer de uitvoering van penitentiaire programma's.

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.

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.

De ISt formuleert haar oordeel in de volgende vier waarderungen:

- 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. Het standaard toetsingskader vormt het uitgangspunt van de doorlichting. 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.

De doorlichting van de PI is uitgevoerd door twee inspecteurs in een periode van vier dagen. Zie Bijlage 4 voor het volledige inspectieprogramma van de doorlichting.

Tijdpad

Op 18 december 2008 heeft de ISt de doorlichting aangekondigd. De doorlichting is op 27 en 28 januari en 3 en 4 februari 2009 uitgevoerd. De locatiedirecteur heeft op 19 maart de conceptversie van het inspectierapport voor wederhoor voorgelegd gekregen. De ISt heeft de wederhoorreactie op 24 maart ontvangen. Op 6 april heeft de hoofdinspecteur het inspectierapport vastgesteld en aangeboden aan de staatssecretaris van Justitie.

1.5 Objectbeschrijving

De PI is gesitueerd binnen een tamelijk groot ommuurd complex aan de rand van het stadscentrum van Breda. Het complex wordt visueel gedomineerd door de oorspronkelijke koepelgevangenis die tegenwoordig fungeert als huis van bewaring en binnen de PI wordt aangeduid als unit 1. Daarnaast is er de vrouweninrichting, thans aangeduid als unit 2, die, oorspronkelijk als huis van bewaring voor mannen, deel uitmaakte van het rechtbankcomplex van het arrondissement Breda. De rechtbank is naar elders verplaatst en de voormalige ruimten van de rechtbank bieden thans huisvesting aan verschillende functionarissen en ondersteunende diensten van de PI. Zo fungeert de voormalige zittingszaal van de rechtbank tegenwoordig als personeelskantine. Unit 1 en 2 zijn ruim honderd jaar oude bouwdelen.

Tussen unit 1 en 2 is recente nieuwbouw gesitueerd die wordt aangeduid als unit 3. Van unit 1 is ten tijde van de inspectie een etage met een capaciteit van rond de 60 plaatsen afgesloten in verband met het treffen van brandveiligheidsvoorzieningen en het aanbrengen van nieuw sanitair.

Binnenkort zal unit 2 tijdelijk volledig buiten gebruik worden gesteld om een aantal bouwkundige voorzieningen te treffen in het kader van brandveiligheid en om maatregelen te treffen tegen optrekkend vocht dat met name manifest is in de ruimten op de begane grond. Personeel en gedetineerden worden dan tijdelijk verhuisd naar de PI in Tilburg.

Binnen het complex staat een tamelijk groot arbeidscentrum waarvan het oudere deel fungeert als werkplaats voor de populatie van unit 1 en het meer recent gebouwde deel fungeert als werkplaats voor de vrouwen van unit 2. Unit 3 beschikt over een eigen werkplaats die onderdeel is van de unit. De drie units beschikken ieder over een eigen luchtplaats van bescheiden omvang. Hierbij is het opvallend dat de luchtplaats van unit 1 veel 'inkijk' heeft vanuit een belendend kantoorcomplex. Tijdens de inspectie was men bezig met de aanleg van een kunstgrasveld voor de buitensport-activiteiten. Er kan ook worden gesport in twee op elkaar gestapelde binnensportzalen.

Aan de koepel zijn twee bouwdelen verbonden; aan de buitenzijde de voormalige hoofdingang, die nu dienst doet als bezoekerscentrum, en de badafdeling voor unit 1 en 3 en de bevolkingsadministratie huisvest³. Aan de andere zijde van de koepel, meer in het midden van het complex, staat een gebouw dat huisvesting biedt aan onder andere de centrale meldkamer, de

³ Badafdeling is de benaming voor de afdeling in een PI waar de gedetineerden binnenkomen. Aldaar vindt de controle van lijf en goederen plaats op onder andere contrabande en wordt hun identiteit ingevoerd in een biometrisch systeem. Oorspronkelijk waren de letters BAD de afkorting van binnenkomst afdeling delinquenten.

distributie-keuken, onderwijsruimten, meerpersoonszalen, straf/observatiecellen en op de zolder een bibliotheek. Op zichzelf staat de monumentale kerk die grotendeels in gebruik is als accommodatie voor groepsactiviteiten -waaronder gebedsdiensten- voor de aan de inrichting verbonden geestelijk verzorgers.

Het complex heeft twee entree's voor bezoekers van gedetineerden; één voor de mannen van unit 1 en 3 en één voor de vrouwen. Daarnaast is er een hoofdingang voor personeel en functioneel bezoek. Drie remises verschaffen voertuigen toegang tot het complex.

Tabel 1. Bestemmingen en capaciteit PI Breda

Locatie	Bestemming	Afdeling	Plaatsen	Mpc-plaatsen	Mpc in %
De Boschpoort					
Unit 1	Hvb stand. man		53	18	17
			65	18+2x3	31
			61	18	15
			61	18	15
Unit 3	Hvb stand. man	(BZA)	24		
		(VBA, BW)	24		
		(BW)	24		
PIV					
Unit 2	Hvb stand vrouw	BZA	14		
			38	34	45
		buitenhuis	9		
		binnenhuis	6		
		40			
	Gev. vrouwen		40		
Totaal			459	112	25

Unit 1, de koepel, fungeert in zijn geheel als huis van bewaring voor mannen. In de regel worden nieuw binnen gekomen gedetineerden op de 1e etage geplaatst. Op de begane grond worden veelal gedetineerden geplaatst met een verhoogd risicoprofiel ten aanzien van bijvoorbeeld geweld of agressie. Op etage 2 en 3 verblijven in de regel gedetineerden die volledig participeren in het activiteitenprogramma en ook deelnemen aan het onderdeel arbeid daarvan.

Unit 2 is volledig bestemd voor de opname van vrouwelijke gedetineerden. De begane grond heeft een gevarieerde bestemming met een concentratie van meerpersoonscellen (MPC). Er wordt gebruik gemaakt van twee voormalige woonhuizen voor personeel waar de vrouwen in een groep kunnen verblijven.

Unit 3 is vooral bestemd voor bijzondere groepen. Naast een bijzondere

zorg afdeling (BZA) zijn 12 plaatsen beschikbaar als verslavingsbegeleiding-safdeling (VBA). De overige plaatsen kunnen worden gekwalificeerd als zogenaamde ‘beschermd wonen’ plaatsen die specifiek zijn bestemd voor gedetineerden die verdacht worden van, of veroordeeld zijn vanwege, een zedendelict⁴.

1.6 Recent onderzoek

Begin 2005 is unit 2 (vrouwen) bezocht door de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ). De RSJ concludeerde toen dat het detentieklimaat negatief werd beïnvloed door de inkorting van het dagprogramma en de invoering van twee gedetineerden op één cel.

In 2006 bezocht de Ist de PI in het kader van het themaonderzoek naar geweldbeheersing.

In 2008 was de PI onderdeel van een onderzoek naar werkstress door de Arbeidsinspectie. De resultaten van dit onderzoek leidden tot het verzoek aan de inrichting om het beleid te intensiveren.

In 2008 bezocht ook de Inspectie voor de Gezondheidszorg de PI in het kader van een landelijk thematisch onderzoek naar de organisatie en kwaliteit van de medische zorg in penitentiaire inrichtingen.

Voorzover relevant zal in dit rapport op het resultaat van deze onderzoeken worden ingegaan.

⁴ Dit impliceert dat veroordeelde zedendelinquenten hun straf kunnen ondergaan in het huis van bewaring en na hun veroordeling dus niet worden geplaatst in een reguliere gevangenis.

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 (SDGW) in oktober 2006 een fiatteringsregeling bevolkingsadministratie vastgesteld die bij het insluitingsproces moet worden toegepast.

Bevindingen

De bevolkingsadministratie (bva) werkt conform de richtlijnen van de SDGW hetgeen onlangs is bevestigd door een (herhalings)audit van de toegepaste processen door een auditor van de DJI. De ISt heeft waargenomen dat er wekelijks verificatie van het vereiste aantal (5%) van de insluitingsdocumenten plaatsvindt door de directie en dat de bva hiervan goede registratie bijhoudt.

Oordeel

De administratieve insluiting vindt plaats conform de richtlijnen waardoor de dimensies beleid en uitvoering voldoen. Ook de borging voldoet omdat er wekelijks verificatie door een directielid plaatsvindt waarvan registratie wordt bijgehouden.

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, 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

De PI beschikt -inrichtingsbreed- nog niet over vastgelegd beleid dat op geïntegreerde wijze vorm geeft aan de screening; wel zijn (concept) instructies aangetroffen die op afdelingsniveau duidelijkheid geven over de

gang van zaken bij binnenkomst. De ISt had inzage in instructies voor unit 2 die op een tamelijk volgtijdelijke en volledige wijze de gang van zaken bij binnenkomst van een gedetineerde op de afdeling omschrijven.

Screeningsactiviteiten krijgen vorm doordat relevante functionarissen in de gaten houden of er bijzonderheden zijn te melden met betrekking tot bijvoorbeeld gedrag of gezondheidstoestand van gedetineerden. Ook wordt er na binnenkomst een intakegesprek met de gedetineerden gehouden; in de instructies voor unit 2 staat vermeld dat dit gesprek binnen een week dient plaats te vinden. De medische dienst belt zo mogelijk met de organisatie van herkomst, bijvoorbeeld een politiebureau, over eventuele medische bijzonderheden van de te plaatsen gedetineerde. Tussen functionarissen vindt hierover binnen de PI ook uitwisseling plaats.

Functionarissen geven aan dat de communicatie hierover met en binnen de units 2 en 3 beter verloopt dan met unit 1.

De PI maakt gebruik van een intern risicoprofiel dat is opgebouwd rond de thema's tbs, vluchtgevaarlijk, gemeengevaarlijk, druggebruik en dat van invloed is op de bewegingsvrijheid van gedetineerden binnen het complex.

Voor de toepassing van dit profiel is op het intranet een instructie beschikbaar.

Verscheidene disciplines plaatsen binnen het kader van de screening wel enige kritische opmerkingen over de afdeling bevolkingsadministratie en de badafdeling als het gaat om het nemen van initiatief om wetenschap met betrekking tot bijzonderheden over gedetineerden intern te communiceren; men moet er nog wel eens 'achteraan' om geconstateerde bijzonderheden van die zijde bevestigd te krijgen. De gedetineerden geven aan dat zij kort na binnenkomst in voldoende mate de gelegenheid hebben om met medewerkers over hun persoonlijke omstandigheden te communiceren. Het is de ISt niet gebleken dat er systematisch een toets plaatsvindt op de uitvoering en kwaliteit van de screeningsactiviteiten.

Oordeel

Omdat screeningsactiviteiten op afdelingsniveau zijn vastgelegd in (concept)beleid doch niet in een inrichtingsbreed geïntegreerd format voldoet de dimensie beleid overwegend. De dimensie uitvoering voldoet eveneens overwegend omdat is gebleken dat bijzonderheden weliswaar worden uitgewisseld, maar dit niet altijd als vanzelfsprekend gebeurt. De dimensie borging voldoet beperkt omdat niet is gebleken van een toetsingsmechanisme op het beleid en de uitvoering van de screening maar de afdelingshoofden wel incidenteel checken of een intakegesprek heeft plaatsgevonden.

Aanbevelingen

De Ist beveelt de PI aan om het geheel van screeningsactiviteiten onder de loep te nemen, op elkaar af te stemmen en vast te leggen in een inrichtingsbreed van toepassing zijnde procesbeschrijving.

2.3 Rapportage en registratie

Criterium

Van iedere gedetineerde dient een penitentiair dossier te worden aangelegd met onder meer 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 systeem. 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

Het bureau selectie en detentiebegeleiding (BSD) hanteert het handboek selectie en detentiebegeleiding van de DJI als uitgangspunt voor haar werkzaamheden.

In de PI is een instructie beschikbaar die inrichtingsbreed uitleg geeft over het multidisciplinair overleg (MDO). In dit MDO wordt, onder voorzitterschap van een afdelingshoofd, door verschillende functionarissen het verloop van het verblijf van individuele gedetineerden besproken. Tevens is er een commissie detentietrajecten (CDT) die, onder voorzitterschap van een unitdirecteur, besluit over verloftoekenning en detentietrajecten. In de instructie is ook een overzicht opgenomen van de taken en verantwoordelijkheden van de verschillende betrokkenen bij de gedetineerdenrapportage. Functionarissen geven de Ist aan tevreden te zijn met deze aanpak van het gedetineerdenoverleg omdat men van mening was dat dit de afgelopen jaren wat in het slop was geraakt. Vrijwel alle respondenten vinden dat sinds de invoering van het MDO er inrichtingsbreed meer sprake is van een gedeelde visie op het verblijf en de aanpak van individuele gedetineerden. De uitvoering van genoemde instructie wordt door de betrokkenen gecontroleerd waarbij de CDT de inhoud van de rapportages bewaakt op consistentie van de inhoud.

Oordeel

Omdat het beleid is vastgelegd en ook uitvoering krijgt, voldoen de dimensies beleid en uitvoering. Ook de borging voldoet omdat actief gecontroleerd wordt of rapportages door betrokkenen worden aangeleverd en de CDT de consistentie van rapportages bewaakt.

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 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 PI beschikt over actuele en verzorgde huisregels (versie oktober 2008) die op cel beschikbaar zijn. In de bibliotheek en op het intranet zijn ook vertaalde versies beschikbaar in het Engels, Frans, Spaans en Turks maar deze blijken gedateerd en sluiten niet aan bij de actuele Nederlandse versie. In de huisregels is een gedragscode voor de gedetineerden opgenomen gekoppeld aan de begrippen respect, openheid en betrouwbaarheid. Ook is informatie opgenomen met betrekking tot de regeling voorwaardelijke invrijheidsstelling (VI) en wordt een relatie gelegd tussen gedrag in de inrichting en de toekenning van VI. De gedetineerden zijn tevreden over het gevoerde introductiegesprek en bevestigen dat de huisregels op cel beschikbaar zijn. Indien een gedetineerde het Nederlands niet machtig is dan wordt naar een oplossing gezocht om het introductiegesprek vertaald te krijgen. De afdelingshoofden geven er blijk van zicht te houden op het voeren van introductiegesprekken door piw'ers. Het voornemen is er om de gang van zaken bij de introductie te evalueren.

Oordeel

Omdat er sprake is van actuele huisregels maar een beschreven introductieproces ontbreekt voldoet het beleid overwegend. De uitvoering voldoet omdat de gedetineerden op de hoogte zijn van de huisregels en aangeven

tevreden te zijn met het introductiegesprek. De borging voldoet eveneens overwegend omdat de huisregels regelmatig worden geactualiseerd en de ISt heeft geconstateerd dat binnen de PI de intentie aanwezig is om de processen bij binnenkomst eens tegen het licht te houden; de eerdergenoemde (concept)instructies van unit 2 getuigen daarvan.

Aanbevelingen

Stem het introductieproces inrichtingsbreed af en leg de rol van de verschillende bij de introductie betrokken functionarissen vast in een procesbeschrijving.

Draag zorg voor actuele huisregels in meerdere vreemde talen.

2.5 Activiteitenaanbod en -programma

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 aangeboden te krijgen. Veroordeelden tot een gevangenisstraf, waaronder arrestanten, hebben in een regime van algehele gemeenschap het recht om wekelijks minstens 59 uur buiten de cel te verblijven met 45 uur per week activiteiten.

Bevindingen

Om meer overzicht en doelmatigheid te bewerkstelligen in de uitvoering van het activiteitenprogramma is medio oktober 2008 gestart met een programma dat de activiteiten van unit 1 en 3 regelt en afstemt. Door de gedetineerden van unit 1 werd daarbij aangegeven dat in het programma activiteiten wel eens samen vallen zoals bijvoorbeeld een keuze tussen recreatie, sport of gespreksgroep. Op grond van de beschikbare documentatie constateert de ISt dat er in het activiteitenprogramma van unit 1 inderdaad samenloop plaatsvindt waardoor gedetineerden soms keuzes moeten maken tussen deelname aan activiteiten die hem rechtens de PBw toekomen.

Als een gedetineerde echter aangeeft alle activiteiten te willen volgen dan is dit wel mogelijk; de PI maakt hierbij gebruik van het in eigen beheer ontwikkelde planningsstelsel Axiplan dat individuele maatwerkplanning

mogelijk maakt⁵. De gedetineerden ervaren het ook als een knelpunt dat de mogelijkheid om te luchten voor sommige afdelingen al om 07.45 uur wordt aangeboden. Met name in de wintermaanden is dat bezwaarlijk; het is dan kil en duister.

Het luchtaanbod omvat overigens altijd 1 uur netto.

De gedetineerden zijn positief over het sportaanbod maar met name de vrouwen zijn niet tevreden over de buitensportaccommodatie. Hiervoor is alleen de krappe luchtplaats beschikbaar en deze is daarvoor niet geschikt. De gedetineerden laten zich eveneens positief over de bibliotheek uit. Het aanbod is voor unit 1 en 2 ruim en voor unit 3, vanwege een kleine collectie boeken binnen de unit, wat minder. De dienstverlening van de medewerkers bibliotheek staat volgens de gedetineerden op een hoog niveau. De mannen van unit 1 en de vrouwen van het hvb-deel van unit 2 zijn minder te spreken over de recreatiemogelijkheden. Hoewel er in unit 1 op kelderniveau per etage recreatiezalen beschikbaar zijn, die voorzien zijn van kookplaten, wordt de mogelijkheid om eten te bereiden daar niet aangeboden. Dat wordt door vele gedetineerden niet gemist. Het uur recreatie van unit 1, dat met uitzondering van de dinsdag dagelijks wordt aangeboden, wordt daarom grotendeels benut om te bellen en tussentijds een spelletje te doen. De rol van de toezichhoudende piv'er is daarbij meer die van beltijdbewaker dan van begeleider/gesprekspartner.

In het hvb-deel van unit 2 wordt gedurende 4 dagen 1,5 uur recreatie aangeboden. De hvb-vrouwen vinden het vooral bezwaarlijk dat zij binnen unit 2 geconfronteerd worden met de ruime recreatiemogelijkheden van het gevangenisregime op de 3e etage (algehele gemeenschap) terwijl zij binnen het hvb een gestructureerd dagprogramma moeten volgen met beperkte bewegingsvrijheid.

Binnen PI Breda wordt met name in unit 1 en 2 accent gelegd op deelname van gedetineerden aan de arbeid. De PI beschikt dan ook over een goed geoutilleerd arbeidsbedrijf met een gevarieerd arbeidspalet dat gekenmerkt wordt door een op productie gerichte grondhouding van de medewerkers⁶. Dit laatste is tegelijkertijd wel eens een knelpunt omdat medewerkers vooral oog hebben voor gedetineerden die goed bijdragen aan het productieproces en minder voor gedetineerden die daarbij meer begeleiding behoeven; het komt daardoor voor dat de 'mindere' werkers langdurig op cel verblijven omdat zij binnen het productieproces als contraproductief

⁵ In de wederhoorreactie geeft de inrichting aan dat gedetineerden op basis van het activiteitenprogramma deel kunnen nemen aan alle (recht)activiteiten maar dat persoonlijke keuzes, bijvoorbeeld het ontvangen van relatiebezoek op een bepaald tijdstip of het voeren van een gesprek met een (part-time beschikbare) geestelijk verzorger, leiden tot de de keuze voor het een of het ander.

⁶ Het arbeidsaanbod bestaat ondermeer uit: metaalbewerking, houtbewerking, poedercoating, montagewerk, textielwerk, magazijnwerk en onderhoudswerkzaamheden.

worden beschouwd. Hier tegenover staat dat in unit 3 de arbeid is afgestemd op de aldaar verblijvende populatie. Op de BZA aldaar is in een activiteitenruimte een kleine werkzaal ingericht waar onder leiding van een betrokken medewerker (piw'er) eenvoudige montagewerkzaamheden worden verricht waarbij het accent vooral ligt op bezigheid en niet op het maken van omzet. Voor de populatie van de beschermd wonen afdeling en de VBA worden in een grotere werkzaal assemblagewerkzaamheden aangeboden. Voor de vrouwelijke gedetineerden die op unit 2 op de BZA verblijven is er eveneens een aparte werkzaal beschikbaar waar lichte werkzaamheden, zoals inpakwerk, worden uitgevoerd. De ISt vond het -in positieve zin- opmerkelijk dat bij de arbeid gebruik gemaakt wordt van 'voormannen' die binnen het productieproces verantwoordelijk worden gesteld voor de kwaliteit en kwantiteit van deelprocessen. Indien de arbeidsactiviteit uitvalt wordt er in unit 1 wel eens gepoogd om compensatie te bieden om verblijf op cel te voorkomen. In theorie zijn hiervoor 2 werkmeesters beschikbaar maar in de praktijk komt het er meestal niet van om de uitval van arbeid met een alternatieve activiteit te compenseren.

De gedetineerden zijn in het algemeen wel tevreden over het aangeboden activiteitenprogramma maar wijzen er wel op dat het met name in unit 1 soms voorkomt dat men, bij niet deelname aan de arbeid, langdurig op cel moet verblijven.

De uitval van activiteiten wordt niet specifiek bijgehouden maar de ISt onderkende wel een zekere mate van bewustzijn onder de medewerkers dat het doorgaan van activiteiten van belang is.

Gegeven de eerdergenoemde herstructurering van het activiteitenprogramma geeft de PI er blijk van de uitvoering van het activiteitenprogramma te volgen.

Oordeel

Het activiteitenprogramma is vastgelegd en de uitgangspunten daarbij worden toegelicht. Om die reden voldoet de dimensie beleid. De beperkte (mogelijkheden tot invulling van de) recreatietijd op met name unit 1 en het hvb van unit 2 leiden tot het oordeel dat de dimensie uitvoering van dit criterium overwegend voldoet. De dimensie borging voldoet eveneens overwegend omdat er weliswaar sprake is van een recent aangepast activiteitenprogramma, maar niet is gebleken dat de uitvoering daarvan stelselmatig wordt gemonitord.

Aanbevelingen

Bezie het activiteitenprogramma op consistentie en vermijd daarbij het samenvallen van activiteiten.

Overweeg om de recreatiemogelijkheden voor met name unit 1 en het hvb van unit 2 uit te breiden.

Voorzie in een systematische monitoring van de uitvoering van het activiteitenprogramma ten aanzien van deelname en uitval en gebruik deze gegevens voor eventuele aanpassing.

2.6 Toegang tot zorg

Criterion

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 vastgelegd welke zorgfunctionarissen in de PI beschikbaar zijn en op welke wijze zij benaderd kunnen worden. De medische dienst werkt op basis van de protocollen die daarvoor binnen de DJI zijn ontwikkeld. Momenteel participeren medewerkers van de medische dienst in het landelijke project tot aanpassing van deze protocollen. De avond-, nacht- en weekenddiensten (ANW) worden verzorgd door de GGD. Tijdens de ANW-diensten worden ingesloten gedetineerden, indien daarvoor een dringende reden is, door tussenkomst van piw'ers in de gelegenheid gesteld om rechtstreeks met de arts te spreken middels een draagbare telefoon die door het celluliek beschikbaar wordt gesteld. Op maandag tot en met vrijdag is er tot 22.00 uur een verpleegkundige telefonisch bereikbaar voor raad en daad indien zich medische problematiek voordoet bij gedetineerden die na 17.00 uur zijn binnengekomen.

De medische dienst staat onder leiding van het hoofd medische dienst en heeft, gekoppeld aan iedere unit, een werkruimte van waaruit de units worden voorzien van medische zorg. Deze 'dependances' zijn voorzien van vaste verpleegkundigen die elkaar binnen de PI in voorkomend geval vervangen. De verpleegkundigen houden dagelijks spreekuur op de afdeling. Iedere nieuw binnengekomen gedetineerde wordt, na gezien te zijn door de verpleegkundige, altijd nog gezien door een inrichtingsarts⁷. De gedetineerden zijn matig tevreden over de geboden medische zorg en

⁷ Er zijn twee part time huisartsen aan de PI verbonden.

spreken over een minimaal aanbod. Ter illustratie werd verteld dat de vervanging van een matras wegens rugklachten een moeizaam proces is waarbij de patiënt het slachtoffer lijkt van een organisatorisch probleem waarbij de piw'ers verwijzen naar de medische dienst en de medische dienst van mening is dat piw'ers dit probleem zélf kunnen oplossen.

Verpleegkundigen bevestigen deze gang van zaken.

Aan de PI is een tandarts verbonden die wekelijks beschikbaar is.

Er zijn drie vaste psychologen en tevens is er een opleidingsplaats tot GZ-psycholoog beschikbaar. Volgens de gedetineerden hebben de psychologen het druk maar doen zij wel hun best om snel contact te hebben. Een psychiater van het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie (NIFP) bezoekt wekelijks de inrichting en houdt dan spreekuur met daartoe geïndiceerde gedetineerden. De psychiater participeert tevens in het wekelijkse psycho medisch overleg (PMO). De inrichting werkt ook nauw samen met externe zorgverleners, zoals de regionale GGZ, die betrokken zijn bij het aanbod van individuele of groepstherapie die bijvoorbeeld wordt aangeboden aan gedetineerden die op de beschermd wonen afdeling verblijven.

De gedetineerden zijn alom te spreken over het aanbod van geestelijke zorg en de mate waarin er mogelijkheden zijn tot een individueel gesprek, een groepsgesprek en gezamenlijke gebedsdiensten. De geestelijk verzorger waarmee de ISt sprak gaf wel aan dat het om organisatorische reden moeite kost om een gespreksgroep van de grond te krijgen of een individueel gesprek te entameren. Voor de gespreksgroep is met name op unit 1 niet echt een geschikte ruimte beschikbaar en voor een individueel gesprek is het niet mogelijk om de arbeid te onderbreken.

De medische zorg is eind 2006 aan een audit door de afdeling gezondheidszorg van de DJI onderworpen. In april 2008 rapporteerde de Inspectie Gezondheidszorg (IGz) naar aanleiding van een bezoek aan de PI. Met name op het terrein van het geneesmiddelenbeheer en de verstrekking van medicatie had de IGz aanmerkingen.

Oordeel

Omdat de toegankelijkheid van de functionarissen die betrokken zijn bij de zorg is vastgelegd en binnen de medische dienst protocollen het uitgangspunt vormen voor de werkwijze, voldoet het beleid. De uitvoering voldoet eveneens omdat de zorgverleners in voldoende mate toegankelijk zijn en onderling voldoende met elkaar en de overige functionarissen communiceren. De borging voldoet overwegend omdat is gebleken dat de zorgverleners stilstaan bij hun functioneren, maar dit eerder incidenteel dan stelselmatig doen.

Aanbeveling

Evalueer met vaste regelmaat het functioneren van de psycho-medische zorg.

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

Gevraagd naar de visie van PI Breda op detentie uit de directie zich wat sober. Zij ervaart ten aanzien van de mogelijkheden om aan detentie een eigen gezicht te geven weinig beleidsruimte. De heersende mening is dat alles meer centraal wordt opgelegd vanuit het hoofdkantoor DJI en de sturing in hoofdzaak plaats vindt op basis van kwantiteit en niet meer op kwaliteit. Daardoor is het vorm geven van de visie -en daarmee ook het visionaire- van PI Breda op detentie wat weggeëbd. Het is nu meer een zaak om met steeds beperkter middelen het 'hoofd boven water te houden'. De ISt herkent deze stellingname ten aanzien van de gang van zaken in de units 1 en 2 maar trof in unit 3 nog wel degelijk een op basis van een visie gedreven bejegening aan. Hoewel het in relatieve zin om een klein aantal gedetineerden gaat is er in unit 3 sprake van een multidisciplinaire aanpak die erop gericht is om met gedetineerden geïndividualiseerde doelen te bereiken. De omvang en inrichting van de unit leent zich ook voor zo'n aanpak. Deze waarneming loopt parallel met de mate waarin er binnen de PI sprake is van een functionerend mentoraat. Op unit 3 is het uitgangspunt dat er wekelijks gerapporteerd wordt over de gedetineerde door een aantal vaste begeleidende piw'ers (mentoren); deze rapportages zijn een belangrijke inbreng voor de wekelijkse voortgangsbesprekingen over de in unit 3 verblijvende gedetineerden en de mentoren zijn zich van het belang van hun inbreng bewust.

In unit 2 is het mentoraat uitsluitend van toepassing voor de op de bijzondere zorg afdeling verblijvende gedetineerden. De rolopvatting van piw'ers beweegt zich daar meer tussen die van unit 3 en 1 (zie navolgend). De gedetineerden van unit 2 maakten de ISt duidelijk dat er ook binnen de andere regimes behoefte bestaat aan een vorm van mentoraat.

Op unit 1 is er nagenoeg geen sprake van persoonlijke begeleiding door een

vaste piw' er met het argument dat er door het regelen van het activiteiten-programma nauwelijks tijd is voor een wat diepgaander persoonlijk contact en ook omdat gedetineerden met een hulpvraag terecht kunnen bij andere functionarissen zoals van het bureau selectie- en detentiebegeleiding en de medewerkers maatschappelijke dienstverlening (MMD).

In de waarneming van de ISt manifesteert de piw' er van unit 1 zich vooral als 'sleutelaar' en 'verkeersregelaar' met als reden dat er in unit 1 sprake is van een snelle doorstroming van de populatie en er daardoor weinig gelegenheid is tot het opbouwen van een relatie. Ook is men als piw' er niet meer betrokken bij de begeleiding van sport en bezoek en is er daardoor ook minder zicht op gedragingen, anders dan op de afdeling. Ook ervaart men 'concurrentie' van medewerkers maatschappelijke dienstverlening die met name van betekenis kunnen zijn voor de hulpverlening aan een gedetineerde en daardoor de piw' er minder van belang vinden voor het aangaan van contact.

De leidinggevenden bevestigen in het gesprek met de ISt de geschetste driedeling en hebben het ook over een soort van natuurlijke selectie van piw' ers ten aanzien van de cultuuraspecten binnen de onderscheiden units. De gedetineerden uiten zich in het algemeen tevreden over hun relatie met piw' ers; 'je krijgt meestal terug zoals je je jezelf opstelt' en de relatie is over het algemeen respectvol en oplossingsgericht. Ook tijdens het verblijf op cel 's avonds of 's nachts is er volgens hen snel contact met medewerkers mogelijk.

Daarentegen laten met name de mannelijke gedetineerden zich vrijwel unaniem minder positief uit over de houding die zij van de zijde van beveiligingsmedewerkers ervaren.

Begrippen als ongenueanceerd, statusgevoelig en afstandelijk worden daarbij genoemd.

De directie gaf in dit verband aan dat aan de beveiligingsbeambten onlangs een opleiding klantgerichtheid is aangeboden.

Van de zijde van medewerkers wordt door de gedetineerden in het algemeen geen discriminatie ervaren behoudens de opmerking van de gedetineerden van unit 2 dat men zich wel eens buitengesloten voelt wanneer een (allochtone) medewerker een gedetineerde in zijn eigen taal aanspreekt. Dit is ook het geval wanneer een groot deel van dezelfde allochtone groep gedetineerden een huiskamer in gebruik heeft. Tijdens de inspectie is bijzondere aandacht gevraagd voor het gegeven dat de gedetineerden van de beschermd wonen afdeling, vaak zedendelinquenten, bij bewegingen door de inrichting worden nageroepen door andere gedetineerden terwijl de begeleidende medewerkers daarop dan niet adequaat zouden reageren.

De in 2007 afgenomen gedetineerdersurvey bevestigt grotendeels het hiervoor geschetste beeld⁸.

Oordeel

Alhoewel een actuele visie op detentie binnen de PI Breda ontbreekt, kan de ISt toch nog de residuen van de eerder geformuleerde visie op het werken met gedetineerden binnen het operationele proces van de inrichting herkennen. Kenmerkend daarbij is in het algemeen een gerichtheid op het welbevinden van de gedetineerden binnen de gegeven regimaire mogelijkheden van een bepaalde unit. De vormgeving van de visie verschilt daarbij per unit en is binnen unit 3 het meest uitgewerkt. Aldus voldoen beleid en uitvoering overwegend. Eenzelfde oordeel is er op dit criterium voor de borging. Deze voldoet ook overwegend omdat is gebleken dat de PI serieus werk maakt van de resultaten van de gedetineerdersurvey maar in mindere mate zichtbaar is in hoeverre dit stelselmatig leidt tot bijstelling van beleid en uitvoering.

Aanbevelingen

Steek energie in het revitaliseren en expliciteren van een visie op het verblijf en de begeleiding van gedetineerden binnen de onderscheiden units en betrek daarbij meer stelselmatig het resultaat van informatie over de ervaringen daarmee.

Geef meer invulling aan het mentoraat voor met name de units 1 en 2. Besteed aandacht aan de effectiviteit van de werkhouding van beveiligingsmedewerkers.

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

⁸ De gedetineerdersurvey is een gevalideerd instrument waarmee binnen de sector gevangeniswezen op landelijke schaal het welbevinden van gedetineerden binnen inrichtingen wordt gemeten. De gedetineerdersurvey is in 2004 en 2007 landelijk afgenomen.

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 hanteert een vastgelegd sanctiebeleid dat een sanctie koppelt aan de meest voorkomende incidenten en ook aandacht besteedt aan de overwegingen die vooraf dienen te gaan aan de daadwerkelijke sanctionering. Indien onverhoopt geweld moet worden toegepast kan de PI terugvallen op een geoefend IBT dat opereert op basis van het handboek IBT van de DJI. Hoewel daarmee zelf niet geconfronteerd is volgens de gedetineerden waarmee de ISt sprak de toepassing van geweld professioneel en proportioneel.

Medewerkers hebben de mogelijkheid om bij de personeelssport getraind te worden in de toepassing van geweldsmiddelen; een oefenruimte is daarvoor beschikbaar.

Sanctietoepassing vindt plaats door een directielid met betrokkenheid van het afdelingshoofd van dienst. Indien mogelijk worden de bij het incident betrokken medewerkers gehoord.

Unit 1 heeft een eigen afzonderingsafdeling met luchtplaatsje die is gesitueerd in de aanbouw aan de koepel. Unit 2 en 3 hebben ieder een (van elkaar afgescheiden) afzonderingsafdeling in de kelderruimte van unit 3. Daarbij zijn ook zogenaamde luchtkooien zonder direct zicht op de open lucht⁹. Omdat in de PI bekend is dat zo'n luchtvoorziening niet voldoet aan de normen wordt, indien daarvoor de mogelijkheid is, door unit 3 met gedetineerden in afzondering of in beperkingen gelucht op de grote luchtplaats en in unit 2 op een daarvoor gecreëerde voorziening.

Binnen de afzonderingsafdelingen bestaat de mogelijkheid om gedetineerden onder cameratoezicht te plaatsen.

Uit het gesprek met de commissie van toezicht blijkt dat de directie regelmatig met hen van gedachten wisselt over het toe te passen sanctiebeleid. Incidenten waarbij geweldstoepassing heeft plaatsgevonden, worden altijd met de rechtstreeks betrokkenen geëvalueerd.

Oordeel

De ISt is van mening dat de PI bij dit criterium op de dimensies beleid en borging voldoet. De uitvoering voldoet overwegend omdat het luchten van vrouwelijke gedetineerden in afzondering plaatsvindt in een luchtruimte die daarvoor niet geschikt is.

⁹ Er is wel een open verbinding met de buitenlucht door een verticaal traliwerk; er is echter geen direct zicht op de open lucht.

Aanbeveling

Creëer een zodanige luchtvoorziening dat gedetineerden van unit 2 en 3 die in afzondering zijn geplaatst kunnen luchten in een ruimte met direct zicht op de open lucht.

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 bijstand¹⁰. 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 kan bezoek worden ontvangen. Unit 2 heeft een eigen bezoekszaal en voldoende flexibiliteit in de bezoekmomenten om ook schoolgaande kinderen op bezoek te laten komen. Unit 1 en 3 delen de bezoekvoorzieningen en maken daar gescheiden gebruik van. Om die reden is het voor unit 3 niet mogelijk om op de woensdagmiddag bezoek te ontvangen. De huisregels zijn duidelijk over de gang van zaken rond het bezoek. In de huisregels is ook een paragraaf opgenomen voor de mogelijkheid tot consulair bezoek.

De gedetineerden van alle units, met uitzondering van die in het algeheel regime van unit 2, zijn minder te spreken over de mogelijkheden om te bellen. Op unit 1 kan naar relaties gebeld worden tijdens de recreatie. De IST nam waar dat dit strikt gereguleerd gebeurt omdat het aantal telefoons, afgezet tegen de beschikbare recreatietijd, beperkt is. Op de etages van unit 1 kan ook gebeld worden maar in principe is deze mogelijkheid voorbestemd om te bellen naar instanties zoals bijvoorbeeld advocaat of

¹⁰ 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.

woningstichting. Op unit 2 is de mogelijkheid om te bellen voor de vrouwen van het huis van bewaring beperkt tot de vier recreatiemomenten per week. Op unit 3 beschikt iedere etage over een telefoon en bieden het dagprogramma en de p'w'ers voldoende ruimte en flexibiliteit om tussentijds te kunnen bellen. Voor diegenen die werken is er ook de mogelijkheid om tijdens de arbeid te bellen om zo de arbeidsactiviteit zo min mogelijk te onderbreken. De ISt nam tijdens de inspectie waar dat van deze mogelijkheid gretig gebruik gemaakt wordt.

De ISt schouwde de bezoeken en constateerde dat de nieuwe bezoeken van unit 1 en 3 niet overkomt als een aangename verblijfsruimte vanwege het beperkte geluidsabsorberende vermogen. Gemeld werd dat er binnenkort akoestische maatregelen genomen zullen worden om geluiden te dempen. Het bezoek van unit 1 en 3 wordt volledig begeleid door medewerkers beveiliging. Naar de mening van de gedetineerden werd daarbij door hen geen eenduidig beleid gevoerd omdat de ene bewa meer toestond dan de andere.

Bezoekers dienen door de gedetineerden zelf geïnformeerd te worden over de gang van zaken tijdens het bezoek. De ISt trof naast de desk van de bezoekportier een flyer aan met informatie over verscherpte drugscontrole van bezoekers.

De bezoeken is voorzien van tafels en stoelen, een drankenautomaat en speelmogelijkheden voor jonge kinderen. De gedetineerden van unit 3 beklagen zich er over dat zij niet altijd tijdig in de bezoeken aanwezig zijn. Voor ouders en kinderen worden wel regelmatig zogenaamde ouder-kind middagen georganiseerd. Vrijwilligers van Humanitas en Exodus worden daarbij dan ingezet.

Oordeel

Omdat in de huisregels duidelijk is vastgelegd welke mogelijkheden er in de PI zijn om te bellen en bezoeken te ontvangen voldoet het beleid. De uitvoering voldoet overwegend omdat binnen de PI de mogelijkheden om te bellen weliswaar aanwezig zijn maar dit door de beperkte recreatietijd niet altijd dagelijks mogelijk is. Ook voorzieningen rond het bezoeken zoals de doorleiding naar bezoeken, bezoekersvoorlichting en bezoekenaccommodatie kunnen nog verbeterd worden. De dimensie borging voldoet ook omdat uit de gedetineerdersurvey naar voren komt dat er ten aanzien van dit criterium beperkingen worden ervaren maar nog niet is gebleken dat deze in voldoende mate zijn of worden opgelost.

Aanbeveling

Overweeg de mogelijkheden voor gedetineerden om te kunnen bellen uit te breiden door bijvoorbeeld ook op de luchtplaats telefooncellen te plaatsen en verbeter de voorzieningen en gang van zaken rond het bezoeken.

2.10 Voeding en winkel

Criterion

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 pve¹¹.

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 voeding wordt in PI Breda verstrekt als gekoelde magnetronmaaltijd die door de gedetineerden op hun cel opgewarmd dient te worden in een door de PI verstrekte magnetronoven. De voeding wordt geleverd door een cateringbedrijf op basis van de eisen uit het DJI mantelcontract. De gedetineerden zijn slecht te spreken over de kwaliteit en de variatie van de voeding. Diegenen waarmee de ISt sprak gaven of gooiden de verstrekte maaltijd weg. De ISt proefde zelf twee maaltijden en ervoer een gemiddelde smaak en presentatie: niet buitengewoon bijzonder maar ook niet ondermaats.

De porties vond men wel voldoende en ook de mogelijkheid om de voeding af te stemmen op religieuze achtergrond was in voldoende mate aanwezig evenals de mogelijkheid om rekening te houden met dieetwensen. Eén keer per kwartaal wordt in de voedingsadviescommissie, samengesteld uit vertegenwoordigers van de ondernemingsraad (OR), afdeling facilitaire zaken en de gedetineerdencommissie, gesproken over de voeding.

Omdat de gedetineerden het eten niet lekker vinden koken zij liever zelf maar de mogelijkheden daarvoor zijn beperkt. In unit 1 is er geen mogelijkheid om gebruik te maken van kookfaciliteiten en in unit 2 en 3 zijn deze mogelijkheden in tijd en voorzieningen beperkt. Het gevolg is dat men op cel aan de slag gaat met het bereiden van een maaltijd met gebruikmaking van de magnetron zonder dat daarvoor de ruim voor handen zijnde ingrediënten altijd geschikt zijn. Hierdoor gaat er wel eens wat mis en

¹¹ In een enkele inrichting van het gevangeniswezen wordt de voeding nog vers bereid in eigen keuken.

ontstaat er overlast doordat bij onjuist gebruik van de magnetron voeding verbrand en leidt tot het activeren van rookmelders met als gevolg een brandmelding en in het uiterste geval het uitrukken van de brandweer. De winkel wordt in de PI in eigen beheer gevoerd als arbeidsproject voor unit 2. In een ruime werkzaal zijn winkelstellingen en koelvitruines opgesteld waar de goederen in zijn opgeslagen. Door de gedetineerden worden aan de hand van een bestellijst in de winkel boodschappen gedaan en de boodschappen worden vervolgens, na het passeren van een door een werkmeeester bediende scanner, in een billy-box verpakt die wordt verzegeld en afgeleverd bij de gedetineerden¹². De winkel van de PI Breda werkt op deze wijze ook voor de PI Tilburg. De bevoorrading van de winkel is in handen van een groothandel in kruideniers- en voedingswaren. Over het assortiment van de winkel zijn de gedetineerden zeer te spreken. Naast een uitgebreid assortiment kruidenierswaren is het assortiment verswaren zoals groenten en vlees, zeker in relatie tot andere bij de ISt bekende winkelvoorzieningen, zeer riant. Over de kwaliteit van de aflevering van bestelde goederen bestaat minder tevredenheid. Volgens de gedetineerden bevatten de zogenaamde billy-boxen, waarin de goederen worden afgeleverd, vaak niet de bestelde goederen en vergt reclamatie daarover veel tijd en energie. De PI laat de samenstelling van de voeding niet controleren door een onafhankelijke derde instantie en verwijst daarvoor naar de controle door de cateraar. Ook de winkelvoorziening is tot op heden niet gecontroleerd door een daartoe geëquipeerde instantie.

Oordeel

De ISt is van mening dat er een onbalans is tussen het aangeboden assortiment van de winkel en de mogelijkheden om daar binnen de PI wat mee te doen in de zin van het op een ordentelijke wijze bereiden van een warme maaltijd met gebruikmaking van daarvoor geschikte voorzieningen. Ook het door de ISt in ogenschouw genomen distributieproces van de winkel maakte een tamelijk ongeorganiseerde indruk en biedt de aldaar werkzame gedetineerden gelegenheid om goederen te verduisteren. De ISt is van mening dat de PI bij dit criterium op de drie dimensies overwegend voldoet.

Aanbevelingen

Draag zorg voor een betere balans tussen het winkelassortiment en de mogelijkheden om op de units voeding te bereiden. Beperk daartoe het assortiment of biedt ruimere mogelijkheden om gebruik te maken van kookfaciliteiten.

¹² Een billy-box is een afsluitbare kunststof kist die verzegeld kan worden en kan worden hergebruikt.

Verbeter ook het verloop van en het toezicht op het distributieproces binnen de winkel opdat bij de leverantie minder fouten worden gemaakt en de mogelijkheden tot verduistering afnemen.

Laat de kwaliteit van de verstrekte voeding met een zekere regelmaat op samenstelling en kwaliteit door een onafhankelijke partij, bijvoorbeeld het Voedingscentrum, controleren.

Overweeg om een deskundige partij, zoals bijvoorbeeld de Voedsel en Warenautoriteit, een advies te laten uitbrengen over de hygiënenormen die in acht moeten worden genomen bij de bewaring en de distributie van voedingswaren ten behoeve van derden.

2.11 Accommodatie en meerpersoonscelgebruik

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 zijn¹³.

Bevindingen

Kenmerkend voor de oudere penitentiaire complexen is de diversiteit aan vorm en bestemming van opstallen als gevolg van verbouwingen en gewijzigde inzichten met betrekking tot het gebruiksdoel daarvan. Dit gegeven is ook van toepassing op de PI Breda. Het vergt enige ervaring om binnen het complex de looproutes te doorgronden en op hoofdlijnen inzicht te krijgen in de samenstelling van het complex. Daarbij is unit 1, vanwege zijn koepelvorm, de meest overzichtelijke van de drie units en unit 2 de minste door de veelheid van bestemmingen die in de loop der tijd aan de verschillende ruimten op de verschillende verdiepingen van het gebouw zijn gegeven. Zo is in de voormalige kerkruimte de bibliotheek en het onderwijslokaal ondergebracht, huisvest een voormalige arbeidszaal nu de fitnessruimte en de personeelsdojo en zijn twee voormalige personeelswoningen ingericht als groepsverblijf voor gedetineerden. Unit 3, recent gebouwd, heeft momenteel de meest logische indeling die goed is afgestemd op de voorzieningen die de huidige bestemming en

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

regimes vereisen. Wel vinden de gedetineerden van unit 3 dat de vloerverwarming onvoldoende afgeregeld kan worden. In unit 1 ervaart men onvoldoende ventilatie op de cellen en in unit 2 hebben de vrouwen, na bemiddeling door de commissie van toezicht, een ventilator beschikbaar gekregen die onderdeel is van de celinventaris¹⁴.

De toepassing van het meerpersoonscelgebruik staat summier omschreven in de huisregels en wat meer gedetailleerd in de 'afspraken' van team B. In de (concept)instructies voor de inkomstenafdeling van unit 2 is geen beleid ten aanzien van het mpc-gebruik opgenomen¹⁵. De inrichting beschikt op unit 1 en 2 over mpc's. Men wordt daar geplaatst als is vastgesteld dat er geen contra-indicaties tegen samen plaatsen zijn; dit vergt meestal zo'n twee weken waarna men van een individuele cel verhuist naar een mpc. In de meeste gevallen gaan de mpc-plaatsingen goed en zijn de medewerkers bereid om bij fricties in overleg met de gedetineerden voor een passende oplossing te zorgen. Het is wel van belang hier op te merken dat de piw'ers het lastig vinden om het mpc-gebruik toe te passen nu er binnen sommige units sprake is van onderbezetting.

Oordeel

De verblijfsaccommodatie zal, zeker na afronding van de bouwkundige aanpassingen van unit 1 en 2, die respectievelijk in uitvoering zijn en binnenkort starten, voldoen.

Regelgeving met betrekking tot de toepassing van meerpersoonscelgebruik is deels beschikbaar; aldus voldoet de dimensie beleid overwegend. De dimensie uitvoering voldoet omdat een mpc-plaatsing zorgvuldig en multidisciplinair tot stand komt. Ook dimensie borging is voldoende omdat er zicht wordt gehouden op de samenplaatsingen en de PI ingrijpt indien een plaatsing problemen oplevert.

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

¹⁴ Met het aanbrengen van de brandveiligheidsvoorzieningen in unit 1 worden ook de ventilatiekanalen schoongemaakt.

¹⁵ Het is van belang hier op te merken dat de ISt vooral inzage had in regelgeving met betrekking tot team B en

unit 2; vandaar dat deze expliciet worden benoemd.

kunnen worden gedoucht. In het model huisregels penitentiaire inrichtingen is een aantal op hygiëne betrekking hebbende zaken dwingend voorgeschreven.

Bevindingen

Met uitzondering van unit 3 maken de gebouwen een wat groezelige indruk. Niet zozeer vanwege achterstallig onderhoud of als gevolg van de verbouwingen maar meer vanwege onvoldoende schoonmaakwerk. Voor een deel is deze constatering verklaarbaar uit de lopende, respectievelijk geplande verbouwing van de units 1 en 2 maar vrijwel alle medewerkers waarmee de ISt sprak gaven aan dat er binnen het complex niet goed genoeg wordt schoongemaakt.

In unit 3 beschikken alle cellen over een douche en toiletcombinatie. De cellen van unit 1 en 2 hebben geen douche waardoor er binnen het toch al krappe activiteitenprogramma douchemomenten zijn ingebouwd. Voor de vrouwen in het huis van bewaring heeft dit tot gevolg dat zij vier keer per week kunnen douchen. Tijdens het gesprek met de ISt gaven zij aan dit uit oogpunt van persoonlijke hygiëne onvoldoende te vinden.

Beddengoed kan wekelijks worden gewisseld en op de afdelingen is er gelegenheid om persoonlijke kleding te laten wassen.

Behoudens de gemelde constatering dat men vond dat de PI niet voldoende schoon wordt gehouden is niet gebleken van een systematische aanpak van en controle op de reinheid binnen het complex.

Oordeel

Hoewel de ISt daarvoor geen expliciete norm hanteert was de waarneming toch dat het gebouw op sommige plaatsen onvoldoende schoon wordt gehouden; in die zin kunnen bovenstaande opmerkingen van de medewerkers bevestigd worden.

Ten aanzien van de mogelijkheden voor de vrouwelijke hvb populatie om te douchen oordeelt de ISt als volgt. De wettelijke norm is dat aan gedetineerden minimaal twee keer per week de gelegenheid wordt geboden om te douchen. Op zichzelf voldoet de PI dus aan de norm. De ISt kan zich echter wel voorstellen dat vrouwelijke gedetineerden de behoefte hebben om zich dagelijks te kunnen douchen.

Gegeven de bevindingen en het oordeel is de ISt van mening dat de PI bij dit criterium op de drie dimensies beperkt voldoet.

Aanbevelingen

Besteed meer aandacht aan de hygiëne binnen het complex en gebruik daarvoor de hygiënerichtlijnen van de DJI als uitgangspunt.

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 (cvt). Behoudens uitzonderingsgevallen moet deze commissie vervolgens binnen vier weken uitspraak doen.

Bevindingen

In de huisregels is de gang van zaken rond beklag uitvoerig beschreven. Inzage van de dossiers met klaagschriften maakt duidelijk dat de commissies van toezicht er naar streven om snel uitsluitel te geven met betrekking tot het beklag. Incidenteel lukt dit niet doordat de directie niet tijdig het beklag van haar kant toelicht maar ook omdat het secretariaat van de cvt's overbelast is.

De PI Breda kent twee commissies van toezicht; één voor de units 1 en 3 (mannen) en één voor unit 2 (vrouwen). Het streven is om op termijn tot één commissie te komen.

Het aantal formele klachten is binnen PI Breda relatief beperkt waarbij opvalt dat het aantal klachten in unit 2 lager is dan in unit 1 en 3. De maandcommissarissen uit de cvt's bezoeken de units gemiddeld twee keer per maand en vervullen een actieve rol bij het oplossen van klachten. Daarbij wordt meestal met de gedetineerden op cel gesproken. Dankzij de actief bemiddelende rol van de cvt worden veel klachten ingetrokken. Uit het gesprek met de cvt's komt naar voren dat de commissies een grote mate van betrokkenheid tonen voor de gang van zaken in de units. Illustratief hiervoor is dat een lid van de commissie van toezicht van unit 1 en 3 zich heeft voorgedaan als bezoeker van een gedetineerde om na te gaan hoe de bejegening van bezoekers was.

De cvt van unit 1 en 3 zegt actief mee te werken aan het beleid om op een genuanceerder wijze met de oplossing van geschillen om te gaan. Maandelijks wordt door de commissies de gang van zaken in de inrichting met de directies besproken waarbij ook de aard en het verloop van beklagzaken aan de orde is.

Oordeel

Door de heldere toelichting op de mogelijkheid tot beklag in de huisregels voldoet het beleid. De uitvoering voldoet overwegend omdat er incidenteel wel eens vertraging optreedt in de afhandeling van klachten. De borging voldoet omdat de aanleiding en aard van klachten regelmatig tussen directie en cvt's wordt besproken.

Aanbevelingen

De directie en het secretariaat van de beklagcommissies dienen alert te blijven op het tijdige verloop van de beklagprocedure.

2.14 Conclusie

Het algemene beeld is dat in de PI Breda het aspect rechtspositie en bejegening in voldoende mate is gewaarborgd maar dat bepaalde onderdelen van de criteria toch de nodige aandacht behoeven. Meest in het oog springend zijn daarbij de gang van zaken rond het bezoek, het feit dat het assortiment van de winkel en de mogelijkheden om binnen de units voeding te bereiden beter met elkaar in overeenstemming zouden moeten zijn en het gegeven dat de reinheid van een groot deel van het complex meer aandacht vereist.

3 Maatschappijbeveiliging

3.1 Beveiliging tegen ontvluchtingen

criterium

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 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 ontvluchting¹⁶. 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

Tijdens de inspectie werd de ISt regelmatig geconfronteerd met de reorganisatie van de afdeling beveiliging die ondermeer leidde tot aanpassing van de personeelsinzet. Deze aanpassing werd in het najaar van 2008 doorgevoerd en komt er op neer dat, waar voorheen de beveiligingsmedewerkers verspreid over alle posten binnen de PI werden ingezet, zij nu worden ingezet op een beperkt aantal posten die gekoppeld zijn aan vaste teams die verantwoordelijk zijn voor een bepaalde beveiligingssector binnen de PI; ook wel clusters genoemd. De meningen over deze reorganisatie waren verdeeld maar uit oogpunt van continuïteit binnen het beveiligingsproces oordeelde men deze ontwikkeling wel als positief. De reorganisatie heeft ook tot gevolg gehad dat bepaalde beheerstaken zijn ondergebracht bij vaste (senior) functionarissen waardoor bijvoorbeeld het beheer van sleutels en piepers in vaste handen is en er veel beter zicht is op welke functionaris welke sleutel bezit of welke pieper gerepareerd dient te worden. Alom spreken de hierover gesproken functionarissen over een aanmerkelijke verbetering.

¹⁶ Rapportage 'taskforce penitentiaire scherpte', directie gevangeniswezen DJI, mei 2006.

¹⁷ De ESA is een binnen de DJI toegepast instrument om op systematische wijze alle aspecten rond de veiligheid van een inrichting tegen het licht te houden.

De ontwikkeling en vaststelling van werk- cq. dienstinstructies voor de beveiligingsmedewerkers is hierbij achter gebleven omdat in de beschikbare documentatie maar een beperkt aantal instructies werd aangetroffen, die eerder leken op een volgtijdelijke opsomming van uit te voeren handelingen op een bepaalde beveiligingspost, dan een samenhangend geheel van instructies op basis van een helder en uniform toegepast format. Gemeld werd dat de formulering van eenduidige instructies voor de beveiligingsmedewerkers momenteel nog in ontwikkeling is.

De algemene uitgangspunten van het beleid rond penitentiaire scherppte zijn door de PI in algemeen van toepassing zijnde instructies opgenomen en beschikbaar via het intranet. Deze instructies worden jaarlijks door de proceseigenaren getoetst op actualiteit en zo nodig aangepast. De algemene instructies vormen de basis voor de instructies die op afdelings- of teamniveau van toepassing zijn. Het is aan de leidinggevendenden om deze actueel te houden.

Uitgangspunten van penitentiaire scherppte werden door de ISt aangetroffen in afdelingsinstructies ten behoeve van piw'ers. In de al eerder genoemde 'Afspraken Team B' staat een algemene instructie voor piw'ers hoe te handelen voorafgaande en tijdens de luchtactiviteit. De instructie bevat de richtlijnen uit het beleid penitentiaire scherppte.

Ook aan de verschillende vormen van celinspecties en de frequentie daarvan is in deze instructies ruim aandacht besteed.

De leidinggevendenden besteden in het overleg met elkaar en met medewerkers met enige regelmaat aandacht aan aspecten van penitentiaire scherppte. Er zijn wel verschillen per unit in de accenten die daarbij gelegd worden vanwege de verschillen in populaties.

Tijdens de inspectie stuitte de ISt meerdere malen op handelen van beveiligingsmedewerkers dat niet conform de algemeen geldende instructies plaats vond. Zo werd een mobiele telefoon bij toegang niet gedetecteerd, zaten de toezichthouders tijdens het bezoek bij elkaar en werd door beveiligingsmedewerkers aangegeven dat bij grote aantallen gedetineerden tijdens het bezoek, na afloop van het bezoek, niet van alle gedetineerden een vingerscan wordt afgenomen omdat het systeem niet snel genoeg werkt waardoor men in tijdnood komt.

Tijdens de vier dagen dat de inspecteurs zich via de hoofdentree toegang tot de inrichting verschaffen viel op dat in de portiersloge een aantal handelingen niet zo trefzeker werd uitgevoerd. Zo werd waargenomen dat één functionaris zich met de entreeregie bemoeide terwijl tegelijkertijd twee andere collega's, die daarvoor kennelijk wel beschikbaar waren, niet assisteerden. Ook lijkt de apparatuur waarmee de portier moet werken onlogisch opgesteld waardoor de handelingsruimte voor de bij de entree betrokken medewerker beperkt is.

De beveiligingsapparatuur waarmee gewerkt wordt werkt niet altijd

vlekkeloos maar er is wel verbetering nu het beheer is ondergebracht bij een vaste beheerder en de technische dienst weer meer dan voorheen prioriteit legt bij het herstel van apparatuur. Volgens de executieve medewerkers geven de piepers bij alarm niet altijd de juiste locatie van de alarmmelding aan terwijl dit technisch wel mogelijk zou moeten zijn. De meeste medewerkers hebben de beschikking over een pieper waarmee alarm gemaakt kan worden en de executieve medewerkers beschikken over een systeem waarmee het alarm gelocaliseerd kan worden.

Binnen de PI constateerde de IST grote verschillen in de mogelijkheden van het cameratoezicht. Zo zijn binnen unit 1 uitsluitend grove overzichtsbeelden (van de koepel) beschikbaar terwijl op de luchtplaatsen van unit 1 en 3 gedetailleerd kan worden ingezoomd. Op de centrale meldkamer bleek een aantal camerabeelden niet goed door te komen. De betrokken medewerkers waren desgevraagd niet op de hoogte van de herstelacties en/of de hersteltermijn. Camerabeelden kunnen niet worden opgeslagen; de bedoeling is dat dit in 2010 wel mogelijk wordt.

Bij het betreden van de inrichting worden gedetineerden altijd gecontroleerd op het bezit van contrabande en ruimten waar gedetineerden individueel of collectief verblijven worden regelmatig gecontroleerd door zowel piw'ers als beveiligingsmedewerkers. De laatsten voeren vooral speciale inspecties uit.

Incidenten met een veiligheidsrisico worden gerapporteerd aan de leidinggevenden maar een beveiligingsmedewerker merkte op dat hij niet heeft gemerkt dat met zijn opmerkingen binnen de organisatie iets is gedaan.

Er vindt in de PI geen stelselmatige roulatie van medewerkers plaats¹⁸. Aan de eerdergenoemde aanpassing van de personeelsinzet van beveiligingsmedewerkers is de mogelijkheid gekoppeld om na twee jaar van team te rouleren.

Piw'ers rouleren wel eens op grond van persoonlijke voorkeuren. Het algemene beeld is dat piw'ers unit-gebonden zijn maar ook wel de bereidheid hebben om incidenteel elders binnen de PI te worden ingezet. De beveiligingssituatie van de inrichting is begin 2008 onderworpen aan een externe security audit (ESA) als vervolg op een audit die in 2006 is uitgevoerd. De ESA 2008 concludeert dat een aantal eerdere aanbevelingen nog niet of onvoldoende is uitgevoerd.

Incidenteel is er sprake van controle op de naleving van werk- en dienst-instructies door medewerkers maar de instructies worden niet stelselmatig, bijvoorbeeld jaarlijks, op toepasbaarheid getoetst. Apparatuur die betrek-

¹⁸ In de wederhoorreactie geeft de PI aan roulatiebeleid wel 'op de plank' te hebben liggen maar dit niet uit te voeren omdat er op het niveau van de medezeggenschap van het gevangeniswezen als geheel nog geen duidelijkheid is over de toepassing daarvan.

king heeft op de beheersing van calamiteiten wordt regelmatig op werking gecontroleerd; van deze controle wordt aantekening bijgehouden. De ESA-rapportage heeft, volgens het plan van aanpak dat desgevraagd aan de ISt beschikbaar werd gesteld, geleid tot aanpassingen van beleid en uitvoering. Door de ISt werden de gerealiseerde aanpassingen echter niet altijd als zodanig herkend.

Oordeel

Het beleid voldoet overwegend omdat de instructies op uitvoeringsniveau niet zijn gegrondvest op een uniform format en daardoor per afdeling hun eigen prioritering en uitwerking kennen. De uitvoering voldoet beperkt omdat hier zwaar weegt dat gebleken is dat door de beveiligingsmedewerkers niet altijd conform de instructies wordt gehandeld en zij te ruim de gelegenheid hebben om een eigen interpretatie aan de toepassing van instructies te koppelen. Ondanks dat er in de PI wel herhaalde aandacht voor penitentiaire scherpste is voldoet de dimensie borging hier ook beperkt omdat eveneens zwaar weegt dat is geconstateerd dat er op handelingsniveau van de beveiligingsmedewerkers onvoldoende controle is en de acties die gekoppeld zijn aan het resultaat van de uitgevoerde ESA in de praktijk niet altijd voldoen.

Aanbevelingen

Draag op korte termijn zorg voor heldere en eenduidige dienstinstructies ten aanzien van de beveiligingsprocessen en zie toe op de juiste toepassing en actualiteit daarvan.

Overweeg om ambulante functionarissen, niet zijnde executieven, te voorzien van een persoonlijke pieper.

Besteed nogmaals aandacht aan de aanbevelingen van de meest recente ESA en pas de procedures met betrekking tot de biometrische identificatie toe.

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 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 verlof, drie vormen van onbegeleid verlof zijn uitgewerkt: het algemeen verlof dat in het laatste jaar van de gevangenisstraf de mogelijkheid biedt om de inrichting voor maximaal 60 uur te verlaten; het regimegebonden verlof dat met name is gekoppeld aan de regimes van beperkte en zeer beperkt beveiligde inrichtingen en het incidentele verlof

dat in bijzondere gevallen aan een gedetineerde kan worden toegekend. Het aantal onttrekkingen aan een verleend verlof 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 verlof zeer verschillend wordt ingevuld, maar ook dat, in het geval van algemeen verlof, 94% van de gedetineerden volgens afspraak terugkeert. De ISt laat de noodzaak van een nadere analyse van de verlofpraktijk van een inrichting afhangen van de mate waarin de desbetreffende inrichting, qua onttrekkingen aan verlof, substantieel afwijkt van genoemd percentage.

Bevindingen

Zoals in paragraaf 2.3 vermeld is in 2008 het beleid met betrekking tot rapportage en het gestructureerde overleg over de populatie herzien waardoor met behulp van een tweewekelijks overleg goed zicht wordt gehouden op de gedetineerdenpopulaties.

In overleg met gedetineerden wordt door de medewerkers BSD gekeken naar de mogelijkheden tot verlof en vervolgens wordt het verlofadvies besproken in het MDO onder voorzitterschap van een afdelingshoofd van een inkomstafdeling. De besluitvorming tot verlof vindt vervolgens plaats in de CDT onder voorzitterschap van een unitdirecteur. Onder andere het gedrag op de afdeling en het resultaat van urinecontroles worden daarbij betrokken. In 2007 en 2008 had de inrichting te maken met drie onttrekkingen en bleef daarmee onder de vooraf bepaalde norm van vijf onttrekkingen. Het resultaat van ondergaan verlof wordt teruggemeld in het MDO/CDT en betrokken bij opvolgende adviezen en besluitvorming.

Oordeel

De PI voldoet bij het criterium toepassing vrijhedenbeleid op alle dimensies.

3.3 Conclusie

De zorgvuldigheid waarmee het vrijhedenbeleid is geregeld en wordt toegepast contrasteert enigszins met de mate waarin vorm en inhoud wordt gegeven aan de overige beveiligingsprocessen binnen de PI. Ten aanzien van de meer 'harde' kant van de beveiliging dient de PI nog een aantal slagen te maken om uiteindelijk te voldoen aan het vereiste niveau zoals is omschreven in het beleid penitentiaire scherppte.

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. De laatste jaren 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 risicoinventarisatie 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)¹⁹.

Bevindingen

Op het intranet van de PI staan de instructies met betrekking tot de beheersing van calamiteiten; ook beschikt de PI over een geldige gebruikersvergunning voor alle bouwdelen van het complex.

Uit de viermaandsrapportage van 2008 blijkt dat er in de PI begin 2008 19 deel-RI&E's zijn opgemaakt die nog niet definitief zijn vastgesteld.

Hierdoor is ook geen plan van aanpak beschikbaar.

De BHV-organisatie oefent op basis van een oefenjaarplan.

Daarmee is ook gezegd dat de PI beschikt over een BHV-organisatie die op orde is en regelmatig oefent.

De PI biedt de medewerkers weerbaarheidstrainingen (PPO) en trainingen FITKIT aan maar op basis van de daarvan bijgehouden overzichten van deelname moet worden vastgesteld dat een substantieel deel van de detentieondersteunende medewerkers de aangeboden trainingsblokken niet of gedeeltelijk volgt of daar om uiteenlopende redenen van is vrijgesteld²⁰.

Zoals eerder gemeld beschikt de PI over een goed getraind en uitgerust IBT

¹⁹ 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.

²⁰ FITKIT is een jaarlijkse fitheidstest van met name executieve medewerkers van een PI. Op grond van het vastgelegde beleid is de afname verplicht.

en worden veiligheidsincidenten geregistreerd en intern (na)besproken.

Alle cellen zijn voorzien van rookmelders.

Een rechtstreekse spreek-luisterverbinding met een centraalpost is in de PI alleen beschikbaar in de cellen van unit 3. Vluchtroutes zijn duidelijk aangegeven en de ISt nam tijdens de inspectie waar dat vluchtroutes zoveel mogelijk worden vrij gehouden. Evenzo zijn blusmiddelen toegankelijk en recent gecontroleerd op een juiste werking.

Vrijwel alle inrichtingsfunctionarissen willen beter geïnformeerd worden over het resultaat van gehouden calamiteitenoefeningen om de bevindingen daarvan met elkaar te kunnen bespreken.

Oordeel

Omdat de PI beschikt over een toegankelijk calamiteitenplan, een gebruiksvergunning, een oefenjaarplan BHV en een (concept) RI&E voldoet de dimensie beleid. De uitvoering voldoet overwegend omdat met name de resultaten van de aangeboden weerbaarheidstrainingen en FITKIT tegengvalen. Ook de borging voldoet overwegend omdat de resultaten van de gehouden BHV-oefeningen beter kunnen worden teruggekoppeld naar de organisatie.

Aanbeveling

Besteed aandacht aan vergroting van de deelname aan weerbaarheidstrainingen en FITKIT en koppel het resultaat van BHV-oefeningen beter terug naar de organisatie.

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 scherpste 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 algemene instructies met betrekking tot urinecontroles die beschikbaar zijn via het intranet. Bezoekers worden bij de toegang tot de PI geïnformeerd met de DJI-flyer over verscherpte drugscontrole²¹. De inkomstenafdelingen van unit 1 en 2 beschikken over specifieke instructies met betrekking tot de afname van urine waarin ook geregeld is dat van een binnenkomende gedetineerde vrijwillig een zogenaamde inventarisatie-UC kan worden afgenomen. Deze controle kan worden beschouwd als een nul-meting op basis waarvan het eventuele (non-)gebruik in de PI gemonitord kan worden. Ten aanzien van het fouilleren en visiteren van gedetineerden zijn geen specifieke instructies aangetroffen.

Urineafname vindt frequent plaats waarbij de bulk met name voor rekening komt van de VBA in unit 3. Gekoppeld aan verlof wordt de urine vooraf en achteraf gecontroleerd. Uit de vastgelegde 'afspraken' van afdeling B kan worden opgemaakt dat celinspecties geregeld plaatsvinden. Niet is opgenomen dat van een celinspectie aan de betrokken celbewoner melding moet worden gemaakt. Een gedetineerde van unit 2 meldde echter dat zij onlangs wel een briefje vond waarop mededeling werd gedaan van de inspectie; dit werd zeer gewaardeerd.

Na afloop van het relatiebezoek wordt iedere gedetineerde gefouilleerd en steekproefsgewijs gevisiteerd.

Met name de gedetineerden van unit 2 (vrouwen) beklagen zich in het gesprek met de Ist over de onzorgvuldige wijze waarop na het relatiebezoek controle van de gedetineerden plaats vindt. Zij menen dat er zo veel drugs binnenkomen waardoor er in de PI weer strengere maatregelen getroffen gaan worden in de vorm van een zogenaamde slangentafel in de bezoekszaal en de inzet van honden. Daar zitten zij niet op te wachten omdat dit tijdens het bezoek hun fysieke contact met bijvoorbeeld hun kinderen zal belemmeren.

In de eerdergenoemde afspraken is vermeld dat in unit 1 tweemaal per jaar een inspectie met drugshonden plaats vindt.

De inrichting is actief in het volgen van de resultaten van haar drugsbestrij-

²¹ Deze flyer geeft informatie over de aanscherping van het drugsontmoedigingsbeleid binnen het gevangeniswezen per januari 2009 en is specifiek bedoeld om bezoekers aan gedetineerden terzake te informeren.

dingsbeleid maar registratie van drugsgerelateerde incidenten werd niet aangetroffen.

Oordeel

De PI zet op basis van regelgeving actief in op de bestrijding van drugs waardoor de dimensie beleid voldoet. De uitvoering voldoet overwegend omdat de gedetineerden van unit 2 in het gesprek met de Ist zelf en unaniem aangeven dat de controle na bezoek verbeterd dient te worden. De dimensie borging voldoet eveneens overwegend omdat evaluatie van beleid weliswaar plaatsvindt maar niet op basis van vastgelegde gegevens.

Aanbeveling

Ga na in hoeverre de controle na bezoek in met name unit 2 kan worden verbeterd en registreer drugsgerelateerde incidenten.

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 onder meer 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. 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 trappenhuisen, recreatieruimten, telefoons en douches.

Bevindingen

In de huisregels is een gedragscode voor gedetineerden opgenomen die is opgebouwd rond de begrippen respect, openheid en betrouwbaarheid. In eerdergenoemde 'afspraken' van de inkomstenafdeling van unit 1 is voor medewerkers van de afdeling een richtlijn opgenomen die aandacht

besteedt aan mogelijke radicaliseringsactiviteiten van religieuze aard tussen gedetineerden onderling.

Het aantal incidenten waarbij fysiek of verbaal aan de orde is nam in 2008 af ten opzichte van 2007: van 36 naar 23 respectievelijk 13 naar 11. Ook medewerkers geven aan dat incidenten de laatste tijd minder voorkomen en dat het relatief rustig is. Een gedetineerde geeft in dit verband aan dat hij qua gedrag rekening houdt met de consequenties voor een voorwaardelijke invrijheidstelling.

Met name in de units 1 en 2 is het voor medewerkers niet altijd mogelijk om goed zicht te houden op het voorkomen van agressie in bepaalde ruimten zoals trappenhuizen en de gang tussen de koepel en de isolatieafdeling. Er is daar geen cameratoezicht. In unit 3 is het overzicht beter.

Al eerder is melding gemaakt van de intimiderende opmerkingen naar de gedetineerden van de afdelingen beschermd wonen van unit 3 bij bewegingen door unit 1 en het gegeven dat de vrouwen van mening zijn dat sommige culturele achtergronden wel erg de boventoon kunnen voeren in gemeenschappelijke ruimten en van mening zijn dat piw'ers daar een meer sturende rol in zouden kunnen hebben. Desalniettemin geven de gedetineerden aan zich binnen het complex voldoende veilig te voelen.

Oordeel

Vanwege de aandacht voor de bestrijding van onderlinge agressie in de huisregels en instructies voldoet het beleid. Dit geldt ook voor de dimensies uitvoering en borging; geweld komt relatief weinig voor en de PI is actief in het evalueren en registreren van incidenten.

4.4 Conclusie

Zowel de medewerkers als gedetineerden ervaren de PI als een veilige omgeving om te verblijven en te werken; onderlinge geweldsincidenten komen niet vaak voor.

Juist dit gegeven vormt een risico en leidt tot een, ook in de evaluatie van de ESA gemelde, gelatenheid onder medewerkers uitgaande van het adagium: 'er gebeurt hier nooit wat'. De PI lijkt goed voorbereid op de bestrijding van calamiteiten maar moet nog wel meer aandacht besteden aan het breder bekend maken van het resultaat van calamiteitenoefeningen. Mogelijk dat dit onder medewerkers het bewustzijn vergroot dat zich ook in de PI Breda vervelende incidenten kunnen voordoen.

5 Maatschappelijke reïntegratie

5.1 Reïntegratietrajecten en Nazorg²²

Criteria

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. Voorts is het beleid er op gericht om zowel in de inrichting als bij relevante instanties aansluiting te bewerkstelligen met maatschappelijke vervolgvoorzieningen. Daarmee moeten de kansen op een maatschappelijk aanvaardbaar bestaan worden verbeterd. 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 hier vorm aan 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, huisvesting 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

Kenmerkend voor het grootste deel van de populatie van PI Breda is het relatief korte verblijf van de gedetineerden. Dit komt doordat het grootste deel van de capaciteit is bestemd als huis van bewaring en het gegeven dat in eerste aanleg veroordeelde gedetineerden vrij snel worden doorgeplaatst naar een gevangenis.

Dit betekent overigens niet dat in de PI Breda geen veroordeelde gedetineerden verblijven. De selectie-functionarissen maken graag gebruik van de mogelijkheid om, mits zij daarmee instemmen, finaal veroordeelde zedendelinquenten hun straf te laten uitzitten in het beschermd wonen regime van unit 3, dat de bestemming van huis van bewaring heeft. Het beleid met betrekking tot MMD-screening is er op gericht om alle gedeti-

²² Afwijkend van het toetsingskader zijn in dit hoofdstuk de criteria Reïntegratie en Nazorg bijeen gevoegd.

neerden die de PI binnenkomen na te trekken op de aandachtgebieden identiteit, inkomen, huisvesting en zorg. Dit levert in 2008 het volgende beeld op.

Van de gedetineerden is 95,5 % door een MMD-er gescreend; voor 72,6% is een identiteitsbewijs gerealiseerd; voor 34,6% een inkomen, voor 72,5 % huisvesting, voor 27,6% een voorlopig zorgplan en voor 70,3% van de gescreende gedetineerden heeft informatie-uitwisseling met een gemeente plaatsgevonden.

In de viermaandsrapportage 2008 is vermeld dat per 1 juli 2008 is georganiseerd dat aan iedere in de PI verblijvende gedetineerde die in aanmerking komt voor een TR-traject een reïntegratietraject wordt aangeboden.

Door het korte verblijf en door de vaak korte straffen wordt in de PI maar een beperkt aantal gedetineerden voorbereid op deelname aan een reïntegratietraject in het kader van TR. De opstart van zo'n traject wordt meestal overgelaten aan de inrichting van plaatsing. Uitzondering zijn wellicht de inspanningen die worden verricht voor de op unit 3 geplaatste bijzondere doelgroepen. De voor deze unit verantwoordelijke MMD-er maakte de Ist duidelijk dat zij zo langzamerhand de beschikking heeft over een netwerk met omliggende gemeenten en instanties om zorg/aandacht-behoevende gedetineerden na vertrek uit de PI op te vangen.

Ook de aanwezigheid van de eerdergenoemde commissie detentietrajecten bevestigt dat de PI oog heeft voor, en toegerust is voor het coördineren van een individueel traject.

Het arbeidsbedrijf van de PI biedt geen specifieke mogelijkheid tot vakopleiding maar de aard van een deel van de werkzaamheden is wel zodanig dat op verschillende terreinen vakbekwaamheid ontwikkeld kan worden.

Binnen alle units wordt onderwijs aangeboden maar de mogelijkheden om met name opleidingen op een wat hoger niveau te volgen zijn nauwelijks aanwezig. Dankzij de welwillendheid van de bibliotheek komt er volgens de gedetineerden nog wel eens een studieboek op een wat hoger niveau beschikbaar.

Oordeel

De inrichting heeft beleid vastgesteld dat richting geeft aan reïntegratieactiviteiten maar kan dit beleid, binnen de grenzen van de bestemming, in beperkte mate uitvoering geven omdat de meeste gedetineerden na veroordeling snel worden doorgeplaatst naar een gevangenis. Om die reden voldoet de dimensie beleid wel

en de dimensie uitvoering overwegend. De borging voldoet eveneens overwegend omdat intramurale reïntegratie-inspanningen wel worden geregistreerd maar er geen zicht is op de extramurale resultaten daarvan.

Aanbeveling

Ga in overleg met externe partners na in hoeverre er betere terugkoppeling kan plaatsvinden van het verloop van opgestarte reïntegratietrajecten.

5.2 Conclusie

De cijfers van de MMD-inzet tonen aan dat de PI de op reïntegratie gerichte activiteiten naar behoren heeft georganiseerd. Het korte verblijf van de gedetineerden maakt echter dat maar een beperkt aantal van hen daadwerkelijk kan participeren in een vanuit de PI geregisseerd traject. Een uitzondering vormt de populatie van unit 3 voor wie, waar mogelijk, forse inspanningen worden verricht om de aansluiting op (na)zorg te bewerkstelligen.

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 opleidingen²³.

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 leidinggeven in de hantering van competentie management en het bestaan van jaarafspraken tussen leidinggeven 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

Functie-informatieformulieren (fif) zijn beschikbaar op het intranet van de PI. Deze vormen de basis voor de functioneringsgesprekken met medewerkers die regelmatig worden gehouden. Competentieprofielen zijn niet de basis voor functioneringsgesprekken. In 2008 is met rond 90% van de medewerkers tenminste één gesprek gevoerd. Piw'ers hebben daarbij vaker een gesprek dan de beveiligingsmedewerkers.

Bij deze laatste groep moet nog een inhaalslag worden gemaakt waarvoor genoemde structuurwijziging betere aanknopingspunten biedt.

De medewerkers vinden ook dat zij gecoacht worden in hun werkzaamheden maar er zit tussen de units wel verschil in de mate waarin.

In het voorjaar van 2008 is in de PI het DJI-programma Leidinggeven als professe van start gegaan dat, na een collectieve fase, nu meer afgestemd op de individuele leidinggevende wordt voortgezet.

²³ Bron: European prison rules hoofdstuk V, standard minimum rules art. 47 ev.

Van de leidinggevenden wordt verwacht dat zij aan de slag gaan met het zogenaamde A3-jaarplan dat de PI voor 2009 heeft geformuleerd en door de leidinggevenden vertaald moet worden naar hun eigen verantwoordelijkheidsgebied²⁴.

De PI biedt aan medewerkers die daartoe gemotiveerd zijn de mogelijkheid om zich verder te ontwikkelen. Sommige piw-teams hebben regelmatig themagerichte excursies. Zo bezocht een team van unit 3, waar veel zedendelinquenten verblijven, onlangs de jeugd- en zedenpolitie van een belendend regiokorps.

In 2008 heeft de PI fors ingezet op de aanpak van verzuim en is daarmee eind 2008 uitgekomen op een verzuimpercentage van 5,2% (het streefgetal was 7%). Sommige respondenten hebben kritiek op het beleid dat men een cadeaucheque van €25,- ontvangt als men zich binnen een kwartaal niet ziek meldt. Zij menen dat men juist de verzuimers moet 'aanpakken' in plaats van de niet-verzuimers te belonen.

Een meerderheid van de leidinggevenden oordeelt echter positief over de toepassing van dit instrument.

In 2007 is in de PI van medewerkers de BASAM afgenomen²⁵. Opvallend is dat de PI positief scoort op alle factoren die te maken hebben met de onderlinge samenwerking en structuur van de organisatie maar merendeels negatief als het gaat om factoren die te maken hebben met de inhoud van werkzaamheden en de (kwantitatieve) werkbelasting. Een (landelijk) onderzoek van de Arbeidsinspectie (Ai) bevestigde in 2008 het voorkomen van deze werkbelasting onder de (executieve) medewerkers en leidde tot de 'eis' aan de PI om ter reductie een plan van aanpak op te stellen. Inmiddels heeft de PI dit plan vastgesteld en aan de Ai beschikbaar gesteld.

Oordeel

Relevante aspecten van personeelsbeleid zijn in de PI vastgelegd en beschikbaar. De PI geeft er blijk van inhoud te geven aan dit beleid door het actief voeren van functioneringsgesprekken maar gebruikt daarbij geen competentieprofielen als uitgangspunt. Aldus voldoen de dimensies beleid en uitvoering overwegend. De PI heeft oog en oor voor de evaluatie van het gevoerde beleid getuige de monitoring van relevante aspecten daarvan. Aldus voldoet de dimensie borging.

²⁴ De A3-methodiek beoogt systematisch en overzichtelijk inzicht te geven in de doelen die leidinggevenden willen bereiken.

²⁵ De BASAM staat voor basisvragenlijst Amsterdam; een gevalideerd instrument waarmee factoren die betrekking hebben op het welbevinden van medewerkers binnen hun werkomgeving gemeten kunnen worden. Met een zekere frequentie wordt binnen de sector gevangeniswezen van de DJI de BASAM afgenomen.

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

De communicatiestructuur is grotendeels vastgelegd en wordt als zodanig uitgevoerd. Tevens wordt gewerkt met een jaarkalender die aangeeft welke (organisatie)onderwerpen er welke maand om specifieke aandacht en/of actie vragen. Beveiligingsbeambten geven de ISt aan het afgelopen jaar weinig gestructureerd overleg te hebben gehad; hooguit twee keer, maar geven ook aan dat daar met de nieuwe structuur nu wel verbetering in is gekomen.

Alle respondenten geven er blijk van op de hoogte te zijn van de meest recente ontwikkelingen binnen de PI. Aan de basis van de informatieoverdracht naar de organisatie staat het tweewekelijkse overleg van alle leidinggevenden met de directie. De kritiek van de leidinggevenden, met name afdelingshoofden, is dat dit overleg vooral wordt gekenmerkt door onderlinge informatieoverdracht en weinig mogelijkheden biedt voor inhoudelijke discussie. Dat wordt gemist. Zij hebben behoefte aan meer overleg over de inhoud en de effecten van nieuw beleid gerelateerd aan hun eigen verantwoordelijkheidsgebied en illustreren dit met de goede ervaring die zij recent op unit 1 hebben gehad met het unitoverleg dat zij voerden met een inmiddels vertrokken directie-stagiair.

Ook de ondernemingsraad uit zich kritisch over de aansluiting tussen beleid en uitvoering en illustreert dit met de wijze waarop het besluit is genomen om beveiligingsmedewerkers niet meer te laten beschikken over een (eigen) celsleutel. De OR vond dit besluit impulsief en ondoordacht en heeft hier tegen geprotesteerd. De OR meent ook dat beleidsvoornemens wel worden geïnitieerd maar dat de verdere ontwikkeling van dat beleid dan stagneert of zelfs nimmer wordt afgeprocedeerd.

De directie geeft aan dat zij er naar streeft zoveel mogelijk openheid van zaken te geven over alle aspecten die met de sturing van de organisatie te maken hebben en die leiden tot maatregelen die consequenties hebben voor de gang van zaken.

Het verslag van het overleg binnen het managementteam wordt gepubliceerd op het intranet en ook via het regelmatig verschijnende bulletin

‘Overkoepelend’ wordt organisatorische informatie uitgewisseld. Het regelmatig verschijnende personeelsblad Persoonlijk en Informatief Breda geeft op een wat luchtiger wijze inzicht in het wel en wee van de PI. Deze informatieoverdracht wordt door de medewerkers positief gewaardeerd.

Zoals al eerder gemeld is het overleg over de gedetineerden, het wekelijkse MDO, sinds medio 2008 weer beter gestructureerd. Alle respondenten beschouwen dit als een verbetering.

Oordeel

De PI beschikt over vastgelegde uitgangspunten met betrekking tot de communicatie waardoor de dimensie beleid voldoet. De uitvoering van de communicatie voldoet overwegend omdat binnen de organisatie niet altijd helder is op grond van welke overwegingen besluiten worden genomen.

De borging voldoet omdat de PI initiatieven neemt om de interne communicatie daadwerkelijk te verbeteren.

Aanbeveling

Ga na in hoeverre de communicatie verbeterd kan worden en (her) introduceer een overleg met leidinggevenden op unitniveau.

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

In de al eerder genoemde ‘afspraken’ van team B dat op unit 1 verantwoordelijk is voor de inkomstenafdeling trof de ISt een referentie naar de gedragscode voor medewerkers aan. De gedragscode zelf is via het intranet

beschikbaar en richt zich, naast persoonlijk gedrag, ook op het gebruik van e-mail en internet. De PI heeft de beschikking over twee vertrouwenspersonen die twee keer per jaar met de locatiedirecteur overleg hebben en soms ook betrokken worden bij het overleg met de OR.

Het afgelopen jaar is door integriteitsschendingen een aantal medewerkers gedwongen vertrokken.

Medewerkers bevestigen dat integriteitskwesties serieus door de directie worden aangepakt maar menen dat de communicatie daarover transparanter zou kunnen.

Oordeel

De PI beschikt over vastgelegd beleid met betrekking tot integriteit en handelt ook actief in geval van integriteitsschendingen. De dimensies beleid en uitvoering voldoen derhalve. De borging voldoet omdat er door de directie regelmatig met de vertrouwenspersonen wordt overlegd en ook met de OR wordt stilgestaan bij integriteitskwesties.

6,4 Conclusie

De PI Breda geeft er blijk van in voldoende mate aandacht te schenken aan relevante organisatorische aspecten. Met name in 2008 hebben de onderwerpen verzuim en interne communicatie veel aandacht gekregen en tot resultaat geleid. Een valkuil is wellicht de veelheid van onderwerpen waarvoor, ook door de DJI, van de zijde van de organisatie inzet wordt verwacht terwijl er niet altijd voldoende gelegenheid en menskracht is om nieuw beleid gedegen 'op de rails te zetten'.

Slotbeschouwing

De PI Breda heeft zich aan de ISt laten kennen als een inrichting waar feitelijk drie tamelijk autonoom functionerende units, met ieder een eigen doelgroep en een daarop afgestemde manier van werken, op een hoofdzakelijk harmonieuze wijze met elkaar samenwerken.

Deze harmonie is het resultaat van bijvoorbeeld de gezamenlijke huisregels maar zeker ook van de medewerkers die er blijk van geven om, met een voorkeur voor de 'eigen' afdeling, ook wel op andere afdelingen te willen werken als dit nodig mocht zijn.

De medewerkers blijken betrokken bij hun werk en bij de organisatie en de directie en leidinggevendenden geven er blijk van deze grondhouding ook te stimuleren.

Qua rechtspositie en bejegening komen de gedetineerden weinig te kort. Er zijn wel verschillen tussen de mogelijkheden binnen de ene unit ten opzichte van de andere en ook binnen units zelf nam de ISt deze verschillen waar.

Het is zaak dat men in de PI nagaat of de geconstateerde verschillen zich meer naar elkaar toe kunnen ontwikkelen.

De geconstateerde onbalans tussen het ruime assortiment van de winkel en het verschil in mogelijkheden tussen de units om voeding te bereiden is daarvan een voorbeeld.

Ook het verschil in communicatiewijze tussen piw'ers en gedetineerden valt op. In unit 1 wordt deze -in weinig woorden- gekenmerkt door een bepaalde mate van functionele afstandelijkheid. In unit 3 daarentegen is er sprake van een meer empathische band tussen medewerkers en gedetineerden die gericht is op het bereiken van een bepaald hulpverleningsdoel. Unit 2 beweegt daar tussenin.

De organisatie en werkuitvoering van de beveiligingsmedewerkers is onlangs herzien maar heeft er ten tijde van de inspectie nog niet toe geleid dat er sprake is van een solide beveiligingsorganisatie. Hier moet de PI nog veel investeren in het formuleren van uitvoeringsbeleid en (de borging van) de uitvoering. Ook het inrichtingsbreed terugkoppelen van het resultaat van calamiteitenoefeningen vraagt in dit verband nog aandacht.

Desalniettemin ervaren de medewerkers de PI als een veilige omgeving om te werken en te verblijven maar dit kan juist ook een 'valkuil' zijn in de zin dat het uitgangspunt 'er gebeurt hier toch nooit wat' leidt tot een zekere gelatenheid die aan de basis kan staan van een onvoorzien en meestal vervelend incident.

De ISt is van mening dat de PI op dit terrein zowel materieel als immaterieel moet gaan investeren.

De inspanningen gericht op maatschappelijke integratie zijn in unit 1 en unit 2 wat instrumenteel van aard - 'we doen het omdat het beleid dit

voorschrijft' - terwijl deze in unit 3 gekenmerkt wordt door een meer integrale benadering die multidisciplinair is gericht is op het -samen met de gedetineerde- behalen van een concreet doel. Het zou een goede ontwikkeling zijn wanneer deze werkwijze ook binnen unit 1 en 2 meer gestalte zou kunnen krijgen.

Ten aanzien van de ontwikkeling van de organisatie onderkent de ISt vanuit de directie initiatieven om relevante aspecten daarvan aan te pakken.

Illustratief is het verzuim onder medewerkers dat in 2008 met resultaat is aangepakt en de reactie op de constatering van de Arbeidsinspectie om andermaal grip te krijgen op het voorkomen van psycho-sociale arbeidsbelasting onder medewerkers.

De ISt is het met de stelling van de directie eens dat het maken van de juiste keuzes daarbij niet altijd makkelijk is gezien de afhankelijkheid en daarmee vaak samenhangende onzekerheid en onduidelijkheid ten aanzien van besluitvorming vanuit het hoofdkantoor van de DJI.

Bijlage 1

Aanbevelingen

1. De ISt beveelt de PI aan om het geheel van screeningsactiviteiten onder de loep te nemen, op elkaar af te stemmen en vast te leggen in een inrichtingsbreed van toepassing zijnde procesbeschrijving.
2. Stem het introductieproces inrichtingsbreed af en leg de rol van de verschillende bij de introductie betrokken functionarissen vast in een procesbeschrijving.
3. Draag zorg voor actuele huisregels in meerdere vreemde talen.
4. Bezie het activiteitenprogramma op consistentie en vermijd daarbij het samenvallen van activiteiten.
5. Overweeg om de recreatiemogelijkheden voor met name unit 1 en het hvb van unit 2 uit te breiden.
6. Voorzie in een systematische monitoring van de uitvoering van het activiteitenprogramma ten aanzien van deelname en uitval en gebruik deze gegevens voor eventuele aanpassing.
7. Evalueer met vaste regelmaat het functioneren van de (psycho-) medische zorg.
8. Steek energie in het revitaliseren en expliciteren van een visie op het verblijf en de begeleiding van gedetineerden binnen de onderscheiden units en betrek daarbij meer stelselmatig het resultaat van informatie over de ervaringen daarmee.
9. Geef meer invulling aan het mentoraat voor met name de units 1 en 2.
10. Besteed aandacht aan de effectiviteit van de werkhouding van beveiligingsmedewerkers.
11. Creëer een zodanige luchtvoorziening dat gedetineerden van unit 2 en 3 die in afzondering zijn geplaatst kunnen luchten in een ruimte met direct zicht op de open lucht.
12. Overweeg de mogelijkheden voor gedetineerden om te kunnen bellen uit te breiden door bijvoorbeeld ook op de luchtplaats telefooncellen te plaatsen en verbeter de voorzieningen en gang van zaken rond het bezoek.

13. Draag zorg voor een betere balans tussen het winkelassortiment en de mogelijkheden om op de units voeding te bereiden. Beperk daartoe het assortiment of biedt ruimere mogelijkheden om gebruik te maken van kookfaciliteiten.
14. Verbeter het verloop van en het toezicht op het distributieproces binnen de winkel opdat bij de leverantie minder fouten worden gemaakt en de mogelijkheden tot verduistering afnemen.
15. Laat de kwaliteit van de verstrekte voeding met een zekere regelmaat op samenstelling en kwaliteit door een onafhankelijke partij, bijvoorbeeld het Voedingscentrum, controleren.
16. Overweeg om een deskundige partij, zoals bijvoorbeeld de Voedsel Warenautoriteit, een advies te laten uitbrengen over de hygiënenormen die in acht moeten worden genomen bij de bewaring en de distributie van voedingswaren ten behoeve van derden.
17. Besteed meer aandacht aan de hygiëne binnen het complex en gebruik daarvoor de hygiënerichtlijnen van de DJI als uitgangspunt.
18. De directie en het secretariaat van de beklagcommissies dienen alert te blijven op het tijdige verloop van de beklagprocedure.
19. Draag op korte termijn zorg voor heldere en eenduidige dienstinstructies ten aanzien van de beveiligingsprocessen en zie toe op de juiste toepassing en actualiteit daarvan.
20. Overweeg om ambulante functionarissen, niet zijnde executieven, te voorzien van een persoonlijke pieper.
21. Besteed nogmaals aandacht aan de aanbevelingen van de meest recente ESA en pas de procedures met betrekking tot de biometrische identificatie toe.
22. Besteed aandacht aan vergroting van de deelname aan weerbaarheids-trainingen en FITKIT en koppel het resultaat van BHV-oefeningen beter terug naar de organisatie.
23. Ga na in hoeverre de controle na bezoek in met name unit 2 kan worden verbeterd en registreer drugsgelateerde incidenten.

24. Ga in overleg met externe partners na in hoeverre er betere terugkoppeling kan plaatsvinden van het verloop van opgestarte reïntegratietrajecten.
25. Ga na in hoeverre de communicatie verbeterd kan worden en (her) introduceer een overleg met leidinggevenden op unitniveau.

Bijlage 2

Afkortingen

ANW	avond, nacht en weekend
bad	binnenkomst afdeling delinquenten
BASAM	basisvragenlijst Amsterdam
BHV	bedrijfs hulpverlening
bewa	complexbeveiliging
BSD	bureau selectie- en detentiebegeleiding
bva	bevolkingsadministratie
BW	beschermd wonen
BZA	bijzondere zorg afdeling
CDT	commissie detentietrajecten
cvt	commissie van toezicht
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
EBI	extra beveiligde inrichting
EPR	European prison rules
ESA	externe security audit
ESF	Europees sociaal fonds
fif	functie-informatieformulier
GGD	gemeentelijke gezondheidsdienst
GGZ	geestelijke gezondheidszorg
hvb	huis van bewaring
IBT	Intern bijstands team
IGz	Inspectie Gezondheidszorg
ISt	Inspectie voor de Sanctietoepassing
md	medische dienst
MDO	multi disciplinair overleg
MI	maatschappelijke integratie
MMD	medewerker maatschappelijke dienstverlening
mpc	Meerpersoonscelgebruik
NIFP	Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie
OR	ondernemingsraad
Pbw	penitentiare beginselenwet
PCT	penitentiair coördinatie- en trainingscentrum
PI	Penitentiare Inrichting
piw'er	penitentiair inrichtingswerker
PMO	psycho medisch overleg
PPO	praktisch penitentiair optreden
Pva	plan van aanpak
pve	programma van eisen
RI&E	risico inventarisatie en -evaluatie
RSJ	Raad voor strafrechtstoepassing en jeugdbescherming
SDGW	sectordirecteur gevangeniswezen
TR	terugdringen recidive
UD	unit directeur

VBA	verslavingsbegeleidingsafdeling
VI	voorwaardelijke invrijheidstelling
VMZ	verantwoorde medische zorg
ZBBI	zeer beperkt beveiligde inrichting

Bijlage 3

Bronnen

- Advies van de commissie brandveiligheid en RI en E
- Afspraken team B
- Audit medische zorg door DJI
- BASAM-rapportage 2007
- Bijzondere voorvallen 2008 PI Breda
- Capaciteitsoverzicht PI Breda
- Clusterindelin beveiliging PI Bred
- Dienstinstructies beveiliging (gedeeltelijk)
- Disciplinair beleid PI Breda
- Externe security audit, versie januari 2008
- Formatie-bezettingsoverzicht
- Gedetineerdensurvey 2007 PI Breda
- Huisregels PI Breda, versie oktober 2008
- Informatieblad verscherpte drugscontrole
- Inspectierapport medische zorg PI Breda IGz 2008
- Jaarkalender thema's werkoverleg MT en Kader
- Jaarplan 2009
- Jaarverslag 2007
- Monitor agressie en geweld 2007
- Nota optimalisering dagprogramma
- Notitie MDO en commissie detentietrajecten
- Organogram PI Breda, oktober 2008
- Overzicht activiteitenprogramma
- Overzicht deelnemers FITKIT en elementaire zelfverdediging 2008
- Overzicht deelnemers personeelssport 2008
- Overzicht inhoud Intranet PI Breda
- Plan van aanpak PSA in PI Breda 2008
- Plattegrond PI Breda
- Protocollen evacuatie en noodopvang
- Rapportage arbeidsinspectie inzake arbeidsbelasting in de PI Breda
- Viermaandsrapportages 2008
- Winkellijst PI Breda

Bijlage 4

Inspectieprogramma

Dag 1, dinsdag 27 januari 2009

- 9.00 uur Aankomst
Kennismaking met contactpersoon, installatie van werkkamer, introductie bij het MT, toelichting van het programma en de werkwijze
- 9.15-11.00 uur Interview directie, LD, UD's units 1, 2 en 3
- 11.15-12.45 uur Rondgang door en schouw van unit 1 en bijbehorende activiteitenruimten met hoofd/teamleider beveiliging
- 13.00-13.30 uur Lunch
- 13.30-15.00 uur Interview gedetineerden unit 1 en 3
- 15.15-15.45 uur Bezoek Bevolkingsadministratie
- 16.00-17.00 uur Interview BSD en MMD
- 17.00-17.15 uur Korte evaluatie dag 1 met (beschikbare) directieleden

Dag 2, woensdag 28 januari 2009

- 9.00-10.30 uur Bezoek arbeidsactiviteit unit 1 en/of 3
Met interview hoofd en medewerkers arbeid
- 10.45-11.30 uur Schouw activiteiten luchten, bezoek, sport unit 1 en/of 3
- 11.45-12.30 uur Interview hoofd beveiliging en hoofd facilitair
- 12.45-13.15 uur Lunch
- 13.15-14.45 uur Interview executief personeel unit 1 en 3
- 14.45-15.30 uur Gesprek met vertegenwoordiging OR
- 15.30-17.00 uur Bezoek unit 3, inclusief VBA met gesprek afdelingsleiding
- 17.00-17.15 uur Korte evaluatie dag 2 met (beschikbare) directieleden

Dag 3, 3 februari 2009

- 9.00 uur Aankomst en installatie werkruimte
- 9.15-11.00 uur Interview leidinggevend PI Breda; gesprek met een representatieve vertegenwoordiging van (max. 6) leidinggevende functionarissen van de PI Breda (unit 1 t/m 3): afdelingshoofden, teamleiders, hoofd E&V
- 11.15-12.30 uur Schouw PIV (unit 2)
- 12.45-13.30 uur Lunch met onderzoek documentatie: UC-uitslagen, detentieberaad, teamverslagen, MT-verslagen
- 13.30-15.00 uur Interview gedetineerden PIV (unit 2)
- 15.15-16.30 uur Schouw activiteiten PIV (unit 2)
- 16.45-17.15 uur Dossieronderzoek
- 17.15-17.30 uur Korte evaluatie dag 3 met (beschikbare) directieleden

Dag 4, 4 februari 2009

- 9.15-11.00 uur Interview met medewerkers zorgstaf: hoofd medische dienst, verpleegkundigen, psychologen, geestelijk verzorgers
- 11.15-12.15 uur Schouw activiteitenprogramma
- 12.30-13.00 uur Lunch
- 13.15-14.15 uur Interview commissie van toezicht
- 14.30-15.00 uur Eerste terugmelding aan directie

Bijlage 5

Geografische ligging





Missie ISt

“De ISt ziet toe op de sanctietoepassing met het oog op zichtbare verbetering van de effectiviteit en kwaliteit van de sanctietoepassing.

De ISt adviseert de minister van Justitie ten behoeve van borging van behoorlijke sanctietoepassing.

De ISt is hierbij onafhankelijk in haar oordeel, transparant in haar werkwijze en professioneel in haar kennis, vaardigheid en houding.”

Dit rapport is een uitgave van:
Inspectie voor de Sanctietoepassing
Kalvermarkt 53 | 2511 CB Den Haag
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag
www.inspectiesanctietoepassing.nl

© Rijksoverheid | April 2009 | Publicatie-nr. 0904 13175