



Inspectie voor de Sanctietoepassing  
*Ministerie van Justitie*

# PI Arnhem locatie De Berg

Inspectierapport

Doorlichting



PI Arnhem

locatie De Berg

Inspectierapport

Doorlichting

September 2010

# Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b>	<b>7</b>
<b>Samenvatting</b>	<b>9</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>15</b>
1.1 Aanleiding en doel	15
1.2 Reikwijdte van de doorlichting	15
1.3 Toetsingskader	16
1.4 Opzet	17
1.5 Objectbeschrijving	17
1.6 Recent onderzoek	18
1.7 Leeswijzer	19
<b>2 Rechtspositie gedetineerden</b>	<b>21</b>
2.1 Rechtmatige insluiting	21
2.2 Huisregels en introductie	22
2.3 Activiteitenprogramma	23
2.4 Accommodatie	27
2.5 Voeding en winkel	29
2.6 Maatschappelijk contact	30
2.7 Toegang tot zorg	32
2.8 Disciplinaire straffen, maatregelen en klachtafhandeling	35
2.9 Conclusie	36
<b>3 Omgang met gedetineerden</b>	<b>39</b>
3.1 Screening	39
3.2 Bejegening	41
3.3 Rapportage en documentatie	43
3.4 Conclusie	44
<b>4 Interne veiligheid</b>	<b>47</b>
4.1 Preventie en beheersing van calamiteiten	47
4.2 Agressiebeheersing	49
4.3 Drugsontmoediging	51
4.4 Conclusie	53
<b>5 Maatschappijbeveiliging</b>	<b>55</b>
5.1 Beveiligingsvoorzieningen en -toezicht	55
5.2 Toekenning verlof	59
5.3 Voorwaardelijke invrijheidstelling	60
5.4 Conclusie	61

<b>6 Maatschappelijke reïntegratie</b>	<b>63</b>
6.1 Voorbereiding nazorg	63
6.2 Reïntegratietrajecten	65
6.3 Conclusie	67
<b>7 Organisatieaspecten</b>	<b>69</b>
7.1 Personeelsmanagement	69
7.2 Communicatie	71
7.3 Integriteit	73
7.4 Conclusie	74
<b>8 Archiefbeheer</b>	<b>75</b>
8.1 Doel en achtergrond	75
8.2 Werkwijze	76
8.3 Organisatie	77
8.4 Sturing en beleid	79
8.5 Toegankelijkheid, bestandsoverzichten	80
8.6 Bewaring en vernietiging, overbrenging	82
8.7 Archiefoverdracht en archiefruimten	83
8.8 Incidentmelding	83
8.9 Eindconclusie	83
<b>9 Slotbeschouwing</b>	<b>87</b>
<b>Bijlage 1 Oordeel</b>	<b>91</b>
<b>Bijlage 2 Aanbevelingen</b>	<b>93</b>
<b>Bijlage 3 Afkortingen</b>	<b>97</b>
<b>Bijlage 4 Bronnen</b>	<b>99</b>
<b>Bijlage 5 Inspectieprogramma</b>	<b>101</b>
<b>Bijlage 6 Aanbevelingen 2006</b>	<b>105</b>
<b>Bijlage 7 Geografische ligging</b>	<b>107</b>



# Voorwoord

De Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt) heeft in april 2010 een doorlichting uitgevoerd bij de PI Arnhem, locatie De Berg. Ook in 2006 heeft de ISt deze locatie onderzocht.

In meerdere opzichten trof de Inspectie een organisatie in transitie aan, waardoor dit rapport een momentopname is in een ontwikkelingsproces. Zo constateerde de ISt enerzijds dat na haar rapport uit 2006 een aantal zaken goed is aangepakt, maar anderzijds dat er ook stagnaties zijn in de ontwikkeling, met een risico op terugval. De kanteling naar een op andere leest geschoeide werkwijze lijkt in De Berg niet bepaald soepel te verlopen.

Een bijzonder punt van zorg is dat in de aanloop naar het programma Modernisering Gevangeniswezen, de uitvoering van het dagprogramma zo krap is geworden dat de wettelijk voorgeschreven netto tijden voor enkele activiteiten in het gedrang dreigen te komen.

Tijdens dit onderzoek heeft de ISt speciale aandacht besteed aan een ernstig incident uit december 2009, waarbij een gedetineerde ontvluchtte door middel van gijzeling van een medewerker. De ISt ziet een relatie tussen dit incident en haar constatering uit 2006: de vigerende dienstinstructies zijn kennelijk niet toegepast zoals ze bedoeld zijn. Maar de Inspectie kon ook constateren dat na de gijzeling direct maatregelen getroffen zijn om de veiligheid te verbeteren.

Alles overziende beschouwt de ISt de gijzeling als een op zich staand incident, waaraan geen verder onderzoek verbonden hoeft te worden.

Tijdens deze doorlichting is ook onderzoek gedaan door de Erfgoedinspectie, die tot een zeer kritisch oordeel komt over het archiefbeheer in de inrichting.

W.F.G. Meurs  
hoofdinspecteur



# Samenvatting

De Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt) heeft in april 2010 locatie De Berg van PI Arnhem doorgelicht op basis van het toetsingskader voor het gevangeniswezen van april 2010. De Erfgoedinspectie (EGI) heeft tegelijkertijd het archiefbeheer van De Berg in ogenschouw genomen. Op het moment van inspectie was De Berg druk doende met een reorganisatieproces om het zogenaamde vestigingsmodel voor de PI Arnhem te implementeren.<sup>1</sup> Tevens fungeert de inrichting als pilot voor de introductie van het beleidsprogramma modernisering gevangeniswezen (MGW). Volgens de directie zijn deze ontwikkelingen van invloed op de bevindingen van de ISt en EGI bij deze inspectie.

De Berg is eerder doorgelicht in 2006. De ISt concludeerde toen dat in De Berg een start was gemaakt met een cultuurveranderingstraject maar dat het beoogde beleid nog onvoldoende tot de werkvloer was doorgedrongen en tevens dat de praktijk op de werkvloer meer was gestoeld op informeel overleg dan op het volgen van instructies en protocollen. Waar relevant wordt in onderhavig rapport een verbinding gelegd met de rapportage uit 2006.

Het algemene beeld dat uit de doorlichting naar voren komt is dat in de inrichting veel in beweging is, dat een aantal eerdere constatering is aangepakt maar dat de beoogde kanteling naar een op andere leest geschoeide werkwijze bepaald niet soepel verloopt. Voor een deel lijkt de nieuwe werkwijze ook de rechten van gedetineerden aan te tasten.

### **Rechtspositie gedetineerden**

De rechtspositie van gedetineerden is in De Berg -in theorie- overwegend tot volledig op orde. De praktijk laat echter zien dat de uitvoering van het huidige activiteitenprogramma en, zij het in mindere mate, het geboden gevangenisregime te kort schieten. Continuering van het, ten tijde van de inspectie nog maar sinds kort geïntroduceerde, activiteitenprogramma leidt naar het oordeel van de ISt tot een inperking van de daadwerkelijk te benutten mogelijkheden voor gedetineerden. Door het (te) nauw op elkaar plannen van activiteiten of door het op een zeer vroeg tijdstip aanbieden van activiteiten, zoals relatiebezoek, komen gedetineerden in de praktijk mogelijkheden tekort. Het programma biedt weinig ruimte om daar op in te spelen mede omdat er is gekozen om de woensdagen volledig te reserveren voor de sport- en communicatie van de piw'ers met daar tegenover een heel beperkt activiteitenprogramma. Hierdoor kan het voorkomen dat rond de woensdagen gedetineerden, bijvoorbeeld als zij niet kunnen of willen deelnemen aan het luchten, bijna 40 uur achtereen

---

<sup>1</sup> De vestiging Arnhem omvat de locaties De Berg, Arnhem-Zuid en het Penitentiair Trajectencentrum.

op cel moeten doorbrengen. Dit acht de ISt onwenselijk.

Een kanttekening plaatst de ISt ook bij de bestemming gevangenis binnen het koepelgebouw dat vanwege zijn vorm feitelijk als één grote afdeling kan worden beschouwd. Doordat gedetineerden in de gevangenisafdeling beperkte bewegingsvrijheid genieten op een relatief klein oppervlak -de ringvloer is niet breder dan een meter- en tijdens de voor recreatie bestemde uren niet altijd gebruik kunnen maken van de faciliteiten van de huiskamer, is er feitelijk geen sprake van een gemeenschapsregime zoals andere gevangenissen dat bieden. Bovendien creëert de aanwezigheid van de gevangenis ongelijkheid ten aanzien van de mogelijkheid tot arbeid omdat, voortvloeiend uit de regel van de PBW dat afgestraften arbeidsplichtig zijn, het primaat voor benutting van de (te beperkte) arbeidscapaciteit bij de gevangenispopulatie ligt.

Beide doelgroepen hebben feitelijk in gelijke mate recht op deelname aan de arbeidsactiviteit, maar gedetineerden in het hvb moeten doordat er onvoldoende arbeidsplaatsen cq werk is, extra lang wachten op arbeid terwijl zij daar vaak meer toe gemotiveerd zijn.

De Berg liet tijdens de inspectie merken het gevoerde activiteitenprogramma niet als een vast gegeven te beschouwen en door middel van geregelde evaluatie te streven naar verbeteringen in de uitvoering. De ISt is van mening dat die verbeteringen er ook daadwerkelijk -en met urgentie- moeten komen.

De aanbevelingen uit 2006 zijn weliswaar ter hand genomen maar voor een aantal criteria nog onverkort van toepassing.

### **Omgang met gedetineerden**

Meest opvallend is dat er in De Berg ten aanzien van de directe omgang met gedetineerden per afdeling verschillen zijn. Elke afdeling/ring heeft een eigen cultuur en werkwijze die niet gefundeerd is op een integrale inrichtingsbrede visie. De Inspectie is van mening dat er ten aanzien van dit aspect, afgezet tegen haar constatering in 2006, in De Berg onvoldoende ontwikkeling is geweest.

Een teamsamenstelling die gefundeerd is op competenties en heldere, eenduidige bejegeningssuitgangspunten kan hier mogelijk soelaas bieden. Deze uitgangspunten dienen dan wel beschikbaar te zijn.

Het mentoraat ontbreekt volledig en de werkwijze van een dominante groep piw'ers lijkt nu en dan onnodig directief. Daarnaast is het van belang dat er een betere integratie van het screenings- en rapportageproces tot stand komt. Op het terrein van de samenwerking tussen bsd, mmd en trajectbegeleiding is daarvan inmiddels sprake. Ook andere disciplines binnen de organisatie zouden op deze ontwikkeling kunnen aansluiten.

### **Interne veiligheid**

De veiligheid binnen De Berg is niet direct in het geding maar het is desalniettemin noodzakelijk dat De Berg verbeteringen doorvoert ten aanzien van de criteria agressiebeheersing en drugsontmoediging.

### **Maatschappijbeveiliging**

Twee recente security audits en een gijzeling hebben er voor gezorgd dat er in De Berg meer aandacht is gekomen voor het aspect maatschappijbeveiliging. Op de meeste criteria leidt dit tot verbeteringen maar het is naar het oordeel van de Ist noodzakelijk om specifiek voor De Berg beleid vast te stellen en dit beleid (nog meer) structureel in te bedden. Daarbij is het vooral van belang dat het beleid op handelingsniveau ook is geborgd.

### **Maatschappelijke reïntegratie**

Op het terrein van nazorg en reïntegratie heeft De Berg zich ten opzichte van 2006 verder ontwikkeld.

Er zijn betrokken mmd'ers en een trajectbegeleider om de nazorg- en reïntegratie activiteiten vorm te geven. Zij werken goed samen met andere disciplines in de inrichting en zoeken daarnaast op actieve wijze de samenwerking met maatschappelijk relevante instellingen buiten de p.i. Desondanks zijn hun werkzaamheden nog onvoldoende ingebed in het lokale beleid en zou De Berg hun werkwijzen moeten evalueren om meer inzicht te krijgen in de inspanningen die geleverd worden en de resultaten die het oplevert. Aan de hand van die evaluatie kan het reïntegratiebeleid vervolgens verder worden ontwikkeld en vastgelegd.

### **Organisatieaspecten**

Binnen de -soms beperkte- mogelijkheden en met de -soms beperkte- middelen hanteert PI Arnhem het binnen DJI toegepaste instrumentarium om het organisatiemanagement vorm te geven. Tegen de achtergrond van die afhankelijkheid van mogelijkheden en middelen voldoet het organisatie-management van De Berg overwegend tot voldoende.

### **Archiefbeheer**

Het archiefbeheer bij PI De Berg is niet op orde. De PI is niet in control op het gebied van haar informatievoorziening. De sturing op het archiefbeheer is gefragmenteerd en onduidelijk geregeld. Het is onduidelijk wie het centrale aanspreekpunt is voor het archiefbeheer.

Dit komt onder andere tot uiting in het gebrek aan kaders voor het uitvoerend niveau, zoals instructies en procedures. Ook kunnen hierdoor instructies afkomstig van DJI (concernstaf bedrijfsvoering) niet eenduidig worden geïnterpreteerd en toegepast.

Dit gebrek aan sturing zien we terug op de drie door de EGI geïnspecteerde

onderdelen namelijk toegankelijkheid, bewaring en vernietiging en archiefruimten. Door gebrek aan sturing en door het ontbreken van beheersregels en bestandsoverzichten, is de functie van de archiefbescheiden bij de verantwoording van de bedrijfsvoering, maar ook ten aanzien van de geheugen-, kennis- en erfgoedfunctie, uitermate kwetsbaar. Het is niet ondenkbaar dat incidenten op het gebied van de informatievoorzienig daarom weer plaats zullen vinden.

De Erfgoedinspectie wil in het bijzonder wijzen op drie aandachtspunten die er uit springen.

- Er is een kloof tussen “zender” en “ontvanger” in de communicatie tussen DJI en PI De Berg.
- Door de wijze van plaatsing van de papieren dossiers is in PI De Berg brandgevaar aanwezig.
- Door het in PI De Berg in één ruimte plaatsen van preciosa en dossiers bestaat het gevaar dat dossiers in handen komen van onbevoegden.

## **Belangrijkste aanbevelingen**

### *Aanbevelingen ISt*

- Organiseer het activiteitenprogramma zodanig dat gedetineerden, qua nettotijd, tenminste die activiteiten krijgen aangeboden waarop zij op basis van de Pbw recht hebben. Streef daarbij naar een verbetering van de randvoorwaarden voor zowel gedetineerden als medewerkers zodat gedetineerden, bijvoorbeeld voorafgaande aan het bezoek, de mogelijkheid hebben om te douchen en de medewerkers meer gelegenheid hebben voor individueel contact.
- Bezie in hoeverre de privacy van gedetineerden bij een beroep op zorg beter beschermd kan worden en de continuïteit van de beschikbaarheid van arts en psycholoog beter geborgd kan worden.
- Voorzie in een heldere visie op het beoogde bejegeningsklimaat in De Berg. Houd daarbij rekening met de wijze waarop en voorwaarden waaronder dat klimaat binnen de huidige constellatie van De Berg gerealiseerd en in stand gehouden kan worden en beoordeel de effectiviteit van dat beleid met regelmaat.
- Overweeg om op korte termijn het mentoraat te introduceren.
- Pas het drugsontmoedigingsbeleid uniform toe en evalueer het effect daarvan. Weeg daarin de effectiviteit van de door piw'ers uit te voeren controles mee en overweeg daarvoor alternatieven.
- Initieer een betere taakafstemming en meer integratie tussen de piw- en beveiligingsfuncties.
- Overweeg om de (vaste) samenstelling van piw-teams te herschikken om

- op gewoonte gestoelde werkwijzen te doorbreken.
- Evalueer de werkzaamheden en positionering van de bij de nazorg en reïntegratie betrokken medewerkers en bepaal naar aanleiding daarvan het op de organisatie afgestemde nazorgbeleid.
  - Ontwikkel een integraal personeelsbeleid voor de vestiging Arnhem en stimuleer en maak het voor medewerkers aantrekkelijk om, zowel in- als extern, ook eens 'buiten de deur' te kijken.
  - Besteed met name aandacht aan de uitvoering en continuïteit van het werkoverleg van executieve functionarissen.

#### *Aanbevelingen EGI*

- Stel intern vast wie verantwoordelijk is voor de sturing en uitvoering van de diverse archieftaken, en wijs een contactpersoon aan die op regelmatige basis contact onderhoudt met DJI.
- Dring er bij DJI/Justitie op aan dat archiefbeheersregels worden opgesteld.
- Maak overzichten van alle bestanden die aanwezig zijn en koppel deze overzichten aan elkaar via een integrerend overzicht en zorg voor het onderhoud daarvan.
- Stel vast wie er intern verantwoordelijk is voor het toepassen van de wettelijk vastgestelde selectielijsten.
- Pas de interne archiefruimte aan voor de bewaring van blijvend te bewaren archief, of maak met DJI afspraken over de centrale opslag van het blijvend te bewaren archief in een archiefruimte die op alle punten voldoet aan de Regeling bouw en inrichting archiefruimten.

**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 (p.i.'s) met een zekere regelmaat op hun functioneren te beoordelen.

De ISt lichtte p.i. De Berg eerder door in 2006 (zie 1.6).

Naast het gegeven dat de ISt het oogmerk heeft om alle justitiële inrichtingen cyclisch door te lichten, ligt de aanleiding voor deze doorlichting mede bij een ernstig incident in december 2009 waarbij een gedetineerde ontvluchtte door middel van gijzeling van een medewerker.

Gijzeling van medewerkers vond binnen het gevangeniswezen sinds 1993 niet meer plaats.

Bij deze inspectie is tegelijkertijd door de Erfgoedinspectie (EGI) onderzoek gedaan naar het archiefbeheer van De Berg. De bevindingen van de Erfgoedinspectie zijn afzonderlijk opgenomen in hoofdstuk 8.<sup>2</sup>

### Doel

Het doel van de doorlichting is te bezien hoe het in locatie De Berg is gesteld met de rechtspositie van en de omgang met 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. Bij deze doorlichting beziet de EGI het archiefbeheer binnen de inrichting; haar bevindingen leiden eveneens tot een oordeel en aanbevelingen.

## 1.2 Reikwijdte van de doorlichting

De doorlichting beperkt zich tot de locatie De Berg. Deze locatie zal, op basis van de nieuwe organisatiestructuur van het gevangeniswezen, samen met de locatie Arnhem-Zuid en het Penitentiair Trajectencentrum, per januari 2011 de vestiging PI Arnhem vormen.

---

<sup>2</sup> Dit toezicht vindt plaats in het kader van een meerjarig project waarbij de Erfgoedinspectie het archiefbeheer onder verantwoordelijkheid van DJI onderzoekt.



## 1.3 Toetsingskader

Voor de doorlichting van De Berg heeft de ISt het standaardtoetsingskader voor het gevangeniswezen gebruikt. Dit toetsingskader is gebaseerd op (inter)nationale wet- en regelgeving.<sup>3</sup> Het toetsingskader omvat de aspecten:





- rechtspositie gedetineerden;
- omgang met gedetineerden;
- interne veiligheid;
- maatschappijbeveiliging
- maatschappelijke reïntegratie;
- organisatie.

Deze aspecten geven, in samenhang, een goed beeld van de stand (en gang) van zaken in een penitentiaire inrichting.

Genoemde aspecten zijn opgedeeld in criteria. De ISt komt aan de hand van die criteria tot een oordeel op de drie dimensies beleid, uitvoering en borging:

- Bij de dimensie beleid beziet de ISt of in de inrichting ten aanzien van een te toetsen criterium (vastgelegd) beleid beschikbaar is dat voldoet aan geldende wet- en regelgeving.
- Bij de dimensie uitvoering stelt de ISt vast in hoeverre de uitvoering voldoet.
- Bij de dimensie borging gaat de ISt na in hoeverre op handlingsniveau de toepassing van het beleid is zeker gesteld en in hoeverre de p.i. het beleid periodiek evalueert op effectiviteit en zo nodig bijstelt.

De ISt geeft haar oordeel weer in de volgende vier waarderingen:

-  *Voldoet niet aan de relevante normen en verwachtingen*
-  *Voldoet in beperkte mate aan de relevante normen en verwachtingen*
-  *Voldoet overwegend maar niet volledig aan de relevante normen en verwachtingen*
-  *Voldoet aan de relevante normen en verwachtingen*

In bijlage 1 staan alle oordelen op de toetsingscriteria bij elkaar.

<sup>3</sup> 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 website van de ISt ([www.inspectiesanctie-toepassing.nl](http://www.inspectiesanctie-toepassing.nl)), waar het als bijlage bij het inspectierapport is gevoegd.

## 1.4 Opzet

### **Methode**

Bij een doorlichting verzamelt de ISt feitelijke gegevens door documentonderzoek, observaties in de p.i. en interviews met betrokkenen bij de inrichting. Het standaardtoetsingskader vormt het uitgangspunt van de doorlichting. Dit toetsingskader is uitgewerkt in een aantal gestructureerde vragen- en checklijsten. Op grond van vooraf door de p.i. verstrekte documentatie stelt de ISt eventueel aanvullende informatievragen op. De ISt zet alle verzamelde gegevens af tegen de criteria uit het toetsingskader en komt zo tot een oordeel over het beleid, de uitvoering en de borging (zie 1.3).

De doorlichting van De Berg is uitgevoerd door 2 inspecteurs van de ISt in een periode van 4 dagen. De EGI bezocht De Berg met één inspecteur 1 dag. Zie bijlage 5 voor het volledige inspectieprogramma van de doorlichting.

### **Tijdpad**

Op 2 maart heeft de ISt de doorlichting aangekondigd. De doorlichting is op 13, 14, 20 en 21 april uitgevoerd. De vestigingsdirecteur van PI Arnhem heeft op 14 juli de conceptversie van het inspectierapport voorgelegd gekregen voor wederhoor op de feitelijke bevindingen. De ISt heeft de wederhoorreactie op 23 juli ontvangen. Op 24 augustus is hierop nog een mondelinge toelichting gegeven gevolgd door een schriftelijke reactie d.d. 26 augustus. Op 13 september heeft de hoofdinspecteur het inspectierapport vastgesteld en aangeboden aan de minister van Justitie.

## 1.5 Objectbeschrijving

De Berg is een uit 1886 stammende koepelinrichting die vanaf 1995 gedurende ruim 10 jaar grondig is gerenoveerd en uitgebreid met nieuwbouw. De inrichting is normaal beveiligd en fungeert als huis van bewaring en gevangenis. Kern van het complex is de monumentale koepel waar alle cellen per ring op drie verdiepingen gesitueerd zijn. De koepel is verbonden met een apart gebouw met personeels- en recreatieruimten voor gedetineerden, de zogenaamde satelliet. Daarnaast is de koepel verbonden met het 'oude' voorgebouw dat uitsluitend (gedetineerdenvrije) kantoor- en archiefruimten bevat. Vanuit de koepel is er ook verbinding met nieuwbouw die huisvesting biedt aan bad, magazijn, bezoekeruimten, personeelskantine en kantoor- en vergaderaccommodatie. Dit complexonderdeel omvat -letterlijk- ook de oude, monumentale, kerkzaal die nu dienst doet als sport/fitnessruimte.

De koepel staat ook in verbinding met een gerenoveerd oud bouwdeel dat

huisvesting biedt aan de straf- en isoleercellen, de medische dienst, bibliotheek, bureau selectie- en detentiebegeleiding, onderwijs en de geestelijk verzorgers, inclusief bezinningsruimte.

Geheel los van de koepel staat een modern arbeidscentrum met daarin werkzalen, kantoren en magazijn.

Tussen de gebouwen in zijn twee luchtplaatsen, beide voorzien vanabri's en telefooncellen. Ook is er een kleine buitensportplaats. Het complex is geheel omsloten door een buitenmuur en staat middenin een Arnhemse woonwijk.

### Capaciteit en bestemmingen PI De Berg

Bestemming	Afdeling	Cellen	Plaatsen	Mpc-plaatsen Aantal	Percentage
hvb	vlak	50	59	18	31
hvb	1e ring	52	62	20	32
hvb	2e ring	52	62	20	32
gevangenis	3e ring	52	62	20	32
<i>Totaal</i>	<i>206</i>	<i>245</i>	<i>78</i>	<i>32</i>	

## 1.6 Recent onderzoek

Zoals gemeld lichtte de ISt De Berg begin 2006 voor de eerste maal door. De ISt concludeerde toen in het algemeen dat de directie van De Berg een start had gemaakt met een cultuurveranderingstraject met als doel professionalisering van de organisatie en tevens 'dat dit beoogde beleid nog onvoldoende tot de werkvloer is doorgedrongen' en dat 'de communicatie tussen leiding en medewerkers te wensen overlaat en de praktijk op de werkvloer meer is gestoeld op informeel overleg dan op het volgen van instructies en protocollen'. Deze laatste opvatting werd toen niet gedeeld door de directie van De Berg. In bijlage 6 is een overzicht opgenomen van de aanbevelingen uit 2006.

In 2008 bezocht de ISt De Berg vanwege een themaonderzoek naar de werkwijze van commissies van toezicht en in 2009 vanwege een themaonderzoek naar de rechtspositie van arrestanten. Gekoppeld aan dit laatste onderzoek was de ISt van mening dat de tweeledige bestemming van De Berg als huis van bewaring en gevangenis, gegeven de mogelijkheden van een koepelgebouw, de nodige beperkingen met zich meebrengt.

## 1.7 Leeswijzer

De navolgende hoofdstukken behandelen elk een aspect uit het toetsingskader. Elke paragraaf opent met de standaardomschrijving van het toegepaste criterium die kort de maatstaf beschrijft die de Inspectie hanteert. Hierop volgen de bevindingen, het oordeel en eventuele aanbevelingen. Omdat dit de tweede inspectie van De Berg is zullen, voorzover van toepassing en relevant, de eerdere opvattingen van de ISt bij het desbetreffende criterium worden betrokken.<sup>4</sup>

Elk hoofdstuk besluit met een conclusie. Het laatste hoofdstuk geeft een slotbeschouwing over het geheel van bevindingen, inclusief die van de Erfgoedinspectie.

---

<sup>4</sup> Bij deze inspectie is gebruik gemaakt van het ISt-toetsingskader 2010 dat ten opzichte van het in 2006 gehanteerde toetsingskader is uitgebreid met de aspecten omgang met gedetineerden, maatschappijbeveiliging en organisatieaspecten.

## 2

# Rechtspositie gedetineerden

Dit hoofdstuk gaat aan de hand van een negental criteria uit het toetsingskader in op de vraag hoe het gesteld is met de rechtspositie van de gedetineerden in De Berg<sup>5</sup>. Het hoofdstuk sluit af met een conclusie bij de vraag of de rechten van gedetineerden zijn gewaarborgd zoals die in (inter) nationale regelgeving zijn vastgelegd.

## 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 en vastlegt in het gedetineerden-dossier. Daartoe heeft de sectordirecteur gevangeniswezen in oktober 2006 een flatteringsregeling bevolkingsadministratie vastgesteld die bij het insluitingsproces moet worden toegepast.

### Bevindingen

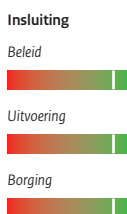
Hoewel tijdens het inspectiebezoek de sfeer op de afdeling bevolkingsadministratie (BVA) wat gespannen overkwam, mogelijk veroorzaakt door (incidentele) onderbezetting en een hoge werkdruk, vindt insluiting in De Berg plaats op basis van de voorgeschreven procedures.

De toepassing daarvan is geaudit door DJI en de directie controleert waarneembaar wekelijks 5% van de mutaties.

De medewerkers van de badafdeling verzorgen de toepassing van de biometrie. Evenals in andere pi's is het biometriesysteem nu en dan traag of buiten werking.

### Oordeel

Omdat de juiste procedures worden toegepast voldoen beleid en uitvoering. Vanwege de audit en wekelijkse controle van het vastgestelde quotum voldoet ook de borging.



<sup>5</sup> De criteria disciplinaire straffen, maatregelen en klachtafhandeling zijn in par. 2.8 samengevoegd.

## 2.2 Huisregels en introductie

### Criterion

Iedere gedetineerde moet bij binnenkomst in een inrichting zo veel mogelijk in een voor hem begrijpelijke taal op de hoogte worden gesteld van zijn rechten en plichten. Daarbij moet hem 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 Model huisregels penitentiaire inrichtingen.<sup>6</sup> Daarnaast acht de ISt het van belang dat de medewerkers van de inrichting met iedere op een afdeling inkomende gedetineerde een intakegesprek houdt met onder andere uitleg over de interne gang van zaken.

### Bevindingen

De huisregels van De Berg zijn onderdeel van overkoepelende huisregels voor de vestiging Arnhem. Ze zijn wél en ook weer niet actueel. Zo staat het onlangs gewijzigde centrale telefoonnummer voor beide pi's correct vermeld maar wordt de al jaren zo genoemde Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) in par. 3.8.2 nog aangeduid als Centrale Raad voor de Strafrechtstoepassing. In de huisregels staat dat in De Berg een (betaald) abonnement op een krant mogelijk is terwijl dit in Arnhem-Zuid niet kan. Dit verschil in rechtspositie wordt verder aan gedetineerden niet uitgelegd.

De inhoud van de huisregels sluit aan bij het landelijke model huisregels.

In de bibliotheek zijn vertaalde versies van de huisregels aanwezig maar deze sluiten niet aan bij de huidige versie. Het uitgangspunt van de inrichting is om op iedere cel een set huisregels beschikbaar te hebben. De huisregels bleken meestal op cel te liggen en zijn altijd via een piw'er beschikbaar.

De gedetineerden zijn bekend met de huisregels en weten waar ze verkrijgbaar zijn.

De wijze van 'intake' verschilt per afdeling. De meest gebruikte werkwijze is dat een gedetineerde bij inkomst kort wordt voorgelicht over meest belangrijke regels en werkwijze. In het weekend opvolgend is dan een uitgebreider gesprek. Regelmatig terugkerende gedetineerden krijgen niet altijd voorlichting omdat zij meestal wel op de hoogte zijn van regels en werkwijze van De Berg.

In de bibliotheek zijn huisregels beschikbaar; ook in meerdere vreemde talen maar de vertalingen zijn niet meer actueel en sluiten niet meer volledig aan bij

<sup>6</sup> 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. De ISt is van mening dat de model huisregels aan herziening toe zijn.

de huidige regels.

De huisregels worden volgens respondenten tenminste jaarlijks geactualiseerd/herzien. Dit is niet zichtbaar op het document zelf.

Intakegesprekken worden geregistreerd in het TULP-systeem en afdelingshoofden checken geregeld intake-verslagen die in TULP zijn opgemaakt.

In 2006 was de IST van mening dat plaatsing op een inkomstafdeling onvoldoende werd benut voor het voeren van intakegesprekken en een gedegen informatie-voorziening over de gang van zaken in de inrichting. Er wordt een zekere mate van zelfredzaamheid van de gedetineerde verondersteld.

#### Introductie

Beleid



Uitvoering



Borging



#### Oordeel

De Berg beschikt over regels en instructies die invulling geven aan het introductieproces. Het gegeven dat één set huisregels van toepassing is op twee afzonderlijke inrichtingen leidt tot een verschil in rechten zonder verklaring. Ook de actualiteit van de huisregels kan beter; zeker als het gaat om (een uittreksel van) de (belangrijkste) huisregels in vreemde talen. Het beleid voldoet daarom overwegend. Ook de uitvoering voldoet overwegend. Iedere gedetineerde krijgt een introductie, maar de wijze waarop verschilt per afdeling; op de ene afdeling is de introductie uitgebreider dan op de andere.

De borging voldoet eveneens overwegend omdat de IST constateert dat wijzigingen worden verwerkt maar niet herleidbaar is wanneer dat plaatsvindt.

#### Aanbevelingen

- Overweeg om de beide locaties te voorzien van een specifiek op de locatie afgestemde set huisregels en daarbij de belangrijkste regels tevens beschikbaar te stellen in meerdere talen.
- Standaardiseer de wijze van intake.

NB. De beschikbaarstelling van relevante regelgeving in meerdere talen was ook in 2006 een aanbeveling van de IST. Deze aanbeveling is geconcretiseerd, maar de beschikbare vertaalde versie sluit niet meer volledig aan bij de huidige werkwijze. Ook in 2006 was de intakeprocedure niet eenduidig georganiseerd.

## 2.3 Activiteitenprogramma

#### criterium

Gedetineerden hebben wettelijk recht op een aantal regimeactiviteiten zoals dagelijks een uur luchten, minimaal tweemaal per week drie kwartier



sport, wekelijks bibliotheekbezoek, onderwijs en recreatie (minimaal zes uur per week waarvan tenminste twee blokken van twee uur aaneengesloten). Gedetineerden in een regime van beperkte gemeenschap (o.a. regulier huis van bewaring) dienen wekelijks minimaal gedurende 43 uur activiteiten te krijgen aangeboden. Veroordeelden tot een gevangenisstraf met een regime van algehele gemeenschap hebben recht op een programma met een wekelijks verblijf van minstens 59 uur buiten de cel en met 45 uur activiteiten. Aan gedetineerden die een cel delen biedt de inrichting zo mogelijk een wisselrooster aan.

### **Bevindingen**

Kort voor de inspectie, per 15 maart, is in De Berg een nieuw activiteitenprogramma gestart op basis van het landelijke (GW) project optimalisering personele inzet (OPI).<sup>7</sup> Het activiteitenprogramma dat van toepassing is op een afdeling is aan de gedetineerden uitgereikt, maar bleek in drie weken tijd al een aantal keren te zijn gewijzigd en tijdens de inspectie nog niet op orde te zijn. Dit wekte bij de gedetineerden verwarring en frustratie. Zo is er ontevredenheid over het feit dat er voor sommige afdelingen direct om 8 uur 's ochtends een bezoekmogelijkheid is terwijl er dan geen gelegenheid is om vooraf te douchen. Bovendien is voor veel bezoekers 8 uur een onmogelijke tijd om tijdig beschikbaar te zijn. Ook knelt het nieuwe activiteitenprogramma bij het douchen na sport. Als de sport bijvoorbeeld om 16.45 uur eindigt is het vrijwel onmogelijk om in 15 minuten (de tijd van insluiting is 17.00 uur) met (max.) 27 personen van 8 douches gebruik te maken. Piv'ers delen de frustraties over het programma met de gedetineerden en zeggen dat zij met de introductie van dit activiteitenprogramma vooral belast zijn met het regelen van het gedetineerdenverkeer. Zij vinden dat er met het huidige programma alleen nog maar in de weekeinden mogelijkheden zijn voor een (individueel) gesprek met gedetineerden. In het activiteitenprogramma is de woensdag gereserveerd voor sport en communicatie van de executieve medewerkers. Het aanbod van activiteiten beperkt zich dan tot arbeid en luchten. De populatie van de gevangenis op de 3e ring kan op woensdag daarnaast nog (ring)recreëren. Dit impliceert dat op de woensdagen het deel van de populatie op het vlak en de 1e ring dat niet kan of wil deelnemen aan de arbeid en er niet voor kiest om deel te nemen aan het luchtmoment van 08.00 uur op de woensdagmorgen, gerekend vanaf dinsdagmiddag 17.00 uur, bijna 40 uur aaneengesloten op cel doorbrengt.

Tijdens de inspectie was er voor medewerkers een bijeenkomst om de eerste ervaringen met het nieuwe activiteitenprogramma te evalueren. Volgens het

<sup>7</sup> Doel van OPI is het bewerkstelligen van een efficiënte afstemming tussen de inzet van piv'ers en het activiteitenprogramma.

hierbij betrokken directielid zullen aanpassingen van de huidige werkwijze op termijn niet uit kunnen blijven.<sup>8</sup>

Een beschouwing van het nieuwe activiteitschema maakt duidelijk dat in theorie alle activiteiten waar gedetineerden conform de Pbw recht op hebben beschikbaar zijn maar dat er in de praktijk, bij een wisseling van activiteit, krapte ontstaat ten aanzien van de daadwerkelijk beschikbare tijd. Als voorbeeld het gegeven dat er direct aansluitend aan het luchten de activiteit sport is ingepland. Dit betekent dat er ofwel geen netto uur lucht wordt genoten ofwel het aanbod aan sport korter is dan 45 minuten netto. Alle activiteiten sluiten dus te nauw op elkaar aan en er is nagenoeg geen begeeftijd geprogrammeerd. Bovendien komt het zeer regelmatig voor dat de arbeidsactiviteit, vanwege prioritering van de gevangenispopulatie, onvoldoende capaciteit beschikbaar heeft. Hierdoor verblijven gedetineerden, als zij niet (kunnen) deelnemen aan andere activiteiten, meer dan 24 uur aaneengesloten op cel.

In het nieuwe activiteitenprogramma hebben MPC-geplaatsten geen gelegenheid meer om afwisselend deel te nemen aan het programma. Hierdoor is er geen mogelijkheid meer voor een aaneengesloten privacy-moment voor de gedetineerde die op cel achterblijft.

De MPC-geplaatsten waarmee de Ist sprak betreurden dit.

#### *Bibliotheek*

De gedetineerden prijzen de mogelijkheden van de bibliotheek van De Berg.

#### *Sport*

Het sportaanbod is in orde; de gevangenispopulatie kan driemaal per week sporten, de populatie van het huis van bewaring twee keer. Het accent ligt daarbij echter wel op binnensport zoals fitness en zaalsporten. Het buitensportveld is relatief klein waardoor er daar niet met een volledige sportgroep gesport kan worden. Opsplitsen van de groep is meestal niet mogelijk wegens onvoldoende toezichthouders. Gedetineerden geven aan vaker naar buiten te willen voor sport. Een afdelingshoofd registreert de uitval van de sportactiviteit. Bij uitval van een sportbegeleider zijn er gecertificeerde piw'ers beschikbaar die de sportbegeleiding kunnen overnemen. Piw'ers moeten dan natuurlijk wel beschikbaar zijn.

#### *Recreatie*

Het recreatieaanbod is standaard. De recreatie vindt plaats in twee huiskamers op afdelingsniveau in de eerder genoemde satelliet. Omdat het regime voor afgestraften algehele gemeenschap voorschrijft hebben de op de 3e

---

<sup>8</sup> In de wederhoorreactie geeft de directie aan dat over de (krappe) inzet van personeel overleg wordt gevoerd met DJI.

ring verblijvende gedetineerden tevens de eerder beschreven ringrecreatie. Dit betekent dat hun celdeuren niet afgesloten zijn en zij zich vrijelijk op de ring kunnen begeven. Tijdens ringrecreatie is het niet mogelijk om van de recreatiezalen in de satelliet gebruik te maken en is er dus ook geen gelegenheid om te koken. Naast de gebruikelijke voorzieningen zoals tv, biljart en spellen kan er tijdens de recreatie in de huiskamers gekookt en gebeld worden. Met feestdagen of bij bijzondere evenementen, zoals een WK-voetbal, zijn er initiatieven om aan de recreatie een andere invulling te geven.

### *Arbeid*

Het activiteitenprogramma is op werkdagen voor de helft gevuld met arbeid. Tijdens de inspectie was er veel uitval van arbeid door (incidentele) onderbezetting van arbeidsmedewerkers. Als er geen arbeid is, is er ook geen alternatief en verblijven gedetineerden in principe op cel. Feitelijk is er dan geen compensatie met een andere activiteit zoals bijvoorbeeld extra recreatie.

De Berg geeft voor de arbeid prioriteit aan de gevangenispopulatie die voor het merendeel bestaat uit voor arbeid minder gemotiveerde kortgestrafte arrestanten. Hierdoor is er ten tijde van de inspectie een wachtlijst voor de hvb-populatie van ongeveer 70 personen. De inzet op de arbeid is afdelingsgewijs. Dit betekent dat bij veel mutaties op een afdeling gedetineerden van die afdeling sneller geplaatst worden op de arbeid. Gedetineerden van andere afdelingen die al lang op arbeidsplaatsing wachten, ervaren dit als onrechtvaardig.

De afdeling arbeid registreert wanneer er uitval is van arbeidsactiviteiten. In 2010 heeft dat, tot aan het moment van inspectie, 11 keer plaatsgevonden.

Zoals gemeld volgt De Berg de uitvoering van het nieuwe activiteitenprogramma nauwgezet en organiseert daartoe inrichtingsbrede evaluaties. Tijdens de inspectie waren op basis van deze evaluaties nog geen verbeteringen zichtbaar.

### Activiteiten

Beleid



Uitvoering



Borging



### Oordeel

Omdat er sprake is van een onlangs geïntroduceerd nieuw activiteitenprogramma is er beleid vastgelegd dat, gezien de geconstateerde knelpunten, beperkt voldoet. Qua uitvoering voldoet dit beleid eveneens beperkt omdat de uitvoering stuit op een aanmerkelijk aantal knelpunten en er bij uitval van activiteiten nagenoeg geen sprake is van compensatie. De borging voldoet overwegend omdat de introductie van het nieuwe activiteitenprogramma omgeven is met georganiseerde evaluaties en er bij uitval van sommige activiteiten registratie plaats vindt.

### **Aanbeveling**

- Organiseer het activiteitenprogramma zodanig dat gedetineerden, qua nettotijd, tenminste die activiteiten krijgen aangeboden waarop zij op basis van de Pbw recht hebben. Streef daarbij naar een verbetering van de randvoorwaarden voor zowel gedetineerden als medewerkers zodat gedetineerden, bijvoorbeeld voorafgaande aan het bezoek, de mogelijkheid hebben om te douchen en medewerkers meer gelegenheid hebben voor individueel contact.

NB. In 2006 deed de Ist ten aanzien van het activiteitenprogramma de directie de aanbeveling de netto-tijd van de wettelijke programmavereisten te waarborgen. Hoewel de omstandigheden, vanwege een deels gewijzigde bestemming en een nieuw dagprogramma anders zijn, is deze aanbeveling nog onverkort van toepassing.

## **2.4 Accommodatie**

### **Criterium**

In ministeriële regelgeving staat gedetailleerd omschreven waaraan een cel, qua uitvoering, moet voldoen. Sinds 2004 dient een inrichting, ingegeven door het toenmalige capaciteitstekort, ook de beschikking te hebben over een substantieel aantal meerpersoonscellen.<sup>9</sup> Meestal zijn dit éénpersoonscellen die zodanig zijn aangepast dat er twee gedetineerden permanent in kunnen verblijven.

Het is van belang dat de inrichting vooral de ruimten waar gedetineerden verblijven goed onderhoudt en aan hen de mogelijkheid biedt hun kleding schoon te houden. Zij krijgen gelegenheid hun beddengoed regelmatig verschonen en minimaal twee keer per week te douchen. Het Model huisregels penitentiaire inrichtingen schrijft een aantal zaken dwingend voor die op hygiëne betrekking hebben.

### **Bevindingen**

Vanwege het koepelmodel hebben alle cellen een trapezium-achtige vorm. Bij de entree wat smaller en dan wat breder uitlopend aan de buitenzijde bij het celraam. De celramen zijn van melkglas waardoor er geen zicht naar buiten mogelijk is; er zijn twee kleine raampjes te openen voor frisse lucht. De gedetineerden geven aan dat het de afgelopen winter vaak koud is geweest op cel. Door hun vorm zijn de cellen groter dan een cel in een recent gebouwde inrichting. Dit betekent bij meerpersooncelgebruik wat

---

<sup>9</sup> Het streven was 13 procent meerpersoonscellen van de totale inrichtingscapaciteit. In geval van duo-cellen betekent dat 23 procent plaatsen in een meerpersooncel.

meer comfort voor de gedetineerden.

Op ring 3 is de gevangenisafdeling die feitelijk hetzelfde is uitgevoerd als de onderliggende ringen die de bestemming hvb hebben. Omdat de gevangenis een regime van algehele gemeenschap voert, met als kenmerk dat gedetineerden zich vrijelijk over de afdeling kunnen bewegen, betekent dit de aanwezigheid van relatief veel mensen op heel weinig oppervlak. De ringen zijn nogal krap en de huiskamers zijn niet altijd vrij toegankelijk. Dit geldt ook voor het hvb-regime.

De luchtplaatsen zijn relatief klein en hebben voorzieningen om bij slecht weer te schuilen. Ook zijn er telefoontoestellen op de luchtplaatsen zodat door gedetineerden tijdens het luchten gebeld kan worden. De luchtplaatsen waar uitsluitend de afgestraften van de 3e ring luchten heeft geen toestel om fysieke oefeningen te doen. Gedetineerden geven aan zo'n toestel op die luchtplaats te missen.<sup>10</sup>

In haar geheel maakt De Berg een verzorgde indruk maar de omgeving van recreatieruimten en dan met name bij de telefoontoestellen, oogt wat onverzorgd. Tijdens de schouw trof de ISt veel peuken aan op de vloer van de luchtkooi bij de isoleerafdeling, in De Berg aangeduid met: 'sep' (van separatie).

Volgens de facilitaire dienst is het toezicht op het onderhoud van de isoleerafdeling een verantwoordelijkheid van de daarvoor ingezette piw'er. Zowel de facilitaire als medische dienst kennen de hygiënerichtlijnen van DJI en zeggen alert te zijn op het handhaven van de hygiëne. Zo zijn onlangs op advies van de medische dienst de gietijzeren wenteltrappen in de koepel gereinigd. De medische dienst merkt op dat piw'ers beter op de hygiëne op cel zouden kunnen letten. Regelmatig worden op cel bedorven etenswaren aangetroffen die dan worden afgevoerd. Volgens de facilitaire dienst is het vanwege het nieuwe activiteitenprogramma momenteel lastig om de luchtplaatsen schoon te houden.

Het schoon houden van de afdeling is een verantwoordelijkheid van de gedetineerden met een reinigersbaan onder aansturing van de (eigen) afdelings-piw'ers. Reinigers hebben veel privileges ten opzichte van de overige gedetineerden.

Gedetineerden hebben per afdeling de mogelijkheid om eigen kleding te wassen.

De hygiëne binnen de inrichting wordt niet stelselmatig door een derde partij (bijv. de GGD) beoordeeld. Wel vindt jaarlijks intensieve reiniging plaats door een extern schoonmaakbedrijf. De facilitaire dienst acht zich verantwoordelijk voor (het toezicht op) de reinheid van het complex.

---

<sup>10</sup> De directie meldt in de wederhoorreactie dat het toestel besteld is en in september geleverd wordt.

**Accommodatie****Beleid****Uitvoering****Borging**

### Oordeel

Omdat relevante functionarissen van De Berg bekend zijn met de hygiëne-richtlijnen van DJI die (deels) zijn vertaald in de huisregels en werkinstructies voldoet het beleid overwegend. De uitvoering voldoet overwegend omdat de hygiëne binnen De Berg grotendeels in orde is maar, qua verantwoordelijkheid, kennelijk niet volledig is afgedekt. De borging voldoet eveneens overwegend. Het toezicht op de hygiëne ligt in eigen beheer, maar de bijdrage van met name piw'ers aan het toezicht op de verblijfsruimten van gedetineerden kan beter.

### Aanbeveling

- Bezie de verantwoordelijkheid voor de uitvoering en het toezicht op de interne hygiëne en beleg deze in heldere richtlijnen.

## 2.5 Voeding en winkel

### criterium

De artikelen 42 lid 2, en 44 lid 1 en 3 van de Pbw bepalen dat de inrichting bij de verstrekking van voeding aan gedetineerden rekening houdt met (medische) diëten en met de godsdienst 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 in meerderheid van de gevallen cateringbedrijven de voeding leveren, dienen zij te voldoen aan dit pve.<sup>11</sup>

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

### Bevindingen

De voedingverstrekking is in handen van een externe cateraar die op locatie koelverse maaltijden opwarmt. Gedetineerden zijn niet te spreken over de variatie aan voeding en zeggen niet betrokken te zijn bij evaluatie van de voeding en de samenstelling van de menu-cyclus. De cateraar zelf laat de voeding door een onafhankelijke derde partij toetsen op kwaliteit en kwantiteit. De resultaten van deze toets zijn beschikbaar voor De Berg. De gedetineerden kunnen ook zelf koken in de huiskamers van hun afdeling. Zij geven aan dat de tijd hiervoor krap is omdat in de recreatietijd ook nog andere zaken aan de orde zijn zoals bijv. het bellen met relaties. Evenals de voeding is de winkelexploitatie in handen van een derde partij.

<sup>11</sup> Een enkele inrichting van het gevangeniswezen bereidt de voeding nog vers in eigen keuken.

Gedetineerden vinden de winkel duur. De directie geeft aan de winkelprijzen niet te kunnen beïnvloeden. De exploitant van de winkel verzorgt 1x per maand de zogenaamde buitenkantine waarmee goederen van elders kunnen worden aangekocht (mits voldoende aan de eisen). Gedetineerden stellen deze faciliteit op prijs maar zeggen dat deze mogelijkheid hun de afgelopen maanden niet is aangeboden vanwege wisseling van winkelexploitant.

### Oordeel

#### Voeding

##### Beleid



##### Uitvoering



##### Borging



Het beleid voldoet omdat de voedingverstrekking plaats vindt op basis van het standaardcontract van DJI met cateraars. De uitvoering voldoet overwegend omdat het aanbod van de geboden faciliteit buitenkantine al enige tijd stagneert. De borging voldoet eveneens overwegend. De cateraar draagt zorg voor de onafhankelijke cyclische beoordeling van het voedingsaanbod maar de gedetineerden zijn kennelijk niet betrokken bij deze evaluatie en daarmee bij de samenstelling van het menu.

### Aanbevelingen

- Bezie de verantwoordelijkheid voor de uitvoering en het toezicht op de interne hygiëne en beleg deze in heldere richtlijnen.
- Betrek de gedetineerden actief bij de samenstelling van de menucyclus.<sup>12</sup>

## 2.6 Maatschappelijk contact

### criterium

(Inter)nationale regelgeving bepaalt dat gedetineerden bezoek mogen ontvangen en mogen telefoneren en corresponderen met verwanten, andere personen en vertegenwoordigers van externe instanties. In de Pbw is vastgelegd dat gedetineerden ten minste 1 uur per week bezoek mogen ontvangen en, in beginsel op eigen kosten, ten minste eenmaal per week minimaal 10 minuten een telefoongesprek mogen voeren. In het Model huisregels penitentiaire inrichtingen is vastgelegd dat gedetineerden recht hebben op consulaire bijstand. 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 artikel 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 maandelijks op bezoek kunnen komen. Bovendien dient een p.i. ten minste

<sup>12</sup> In de wederhoorreactie meldt de directie dat met de komst van een nieuwe cateraar per 1 mei afspraken zijn gemaakt over de afstemming met gedetineerden.

vier keer per jaar, buiten het reguliere bezoek om, ouder-kinddagen te organiseren.

### **Bevindingen**

Bezoekers van gedetineerden ontvangen voorafgaande aan het bezoek geen informatie over de gang van zaken tijdens het bezoek aan De Berg. Het is aan de gedetineerden om hun bezoekers te informeren over de bezoekprocedure op basis van de informatie in de huisregels. Voor elke (halve) afdeling van het hvb is er wekelijks een bezoekmoment van een uur. De gevangenis kan wekelijks twee uur aaneengesloten bezoek ontvangen. De bezoekmomenten staan vast. Gedetineerden ervaren de netto bezoektijd wel eens als krap doordat bijvoorbeeld de biometrie hapert. Voor sommige afdelingen start het bezoekmoment zoals gezegd om 08.00 uur 's morgens. Voor bezoekers van ver buiten Arnhem is het dan vrijwel onmogelijk om op tijd aanwezig te zijn.

Op woensdagen is er geen bezoek. Eerder is al aangegeven dat De Berg deze dag gebruikt voor sport- en communicatie van haar executieve medewerkers. Dit impliceert dat schoolgaande kinderen niet op de woensdagmiddagen op bezoek kunnen komen. Als een gedetineerde aangeeft dat op het voor hem geldende bezoekmoment geen bezoek van kinderen mogelijk is, kan het multidisciplinaire overleg (MDO) besluiten om hem op een ander bezoekmoment in te delen.

De Berg organiseert ook ouder-kinddagen. Volgens de leidinggevenden zijn die er maandelijks maar volgens de gedetineerden slechts één keer per kwartaal. Navraag maakt duidelijk dat de ouder-kinddagen tegenwoordig 1 keer per 6 weken plaats vinden. De bezoekzaal is nu nog voorzien van 13 afzonderlijke tafels die binnen afzienbare tijd worden vervangen door een aaneengesloten slangentafel. Uitgangspunt is per gedetineerde een tafel maar incidenteel zijn er per bezoekmoment meer gedetineerden dan tafels. Tafels moeten dan gedeeld worden.

Per afdeling zijn er in de nabijheid van de recreatieruimten drie telefoon-toestellen. Iedere luchtplaats heeft twee toestellen om tijdens het luchten te kunnen bellen. Ondanks het relatief ruime aantal toestellen klagen de gedetineerden over de krappe mogelijkheden om te bellen en geven piw'ers aan dat het bellen tijdens de recreatieuren soms beheersproblemen geeft. Een klacht van gedetineerden is dat er niet altijd gelegenheid is om kort na binnenkomst contact te hebben met een advocaat. De commissie van toezicht (cvt) bevestigt in het gesprek met de Ist dit probleem en zegt hierover in gesprek te zijn met de directie.

Gedetineerden zijn daarentegen zeer te spreken over het aanbod van kranten en tijdschriften in de bibliotheek. Tijdens de inspectie nam de Ist in de koepel de (ruime) beschikbaarheid van een Turkse krant waar. Vanwege de recente invoering van het nieuwe activiteitenprogramma is de



regeling rond het bezoek onderwerp van evaluatie. De evaluatie die ten tijde van de inspectie plaatsvond erkende de problematiek rond het vroege bezoektijdstip maar dat leidde nog niet tot een oplossing.

#### Contact

##### Beleid



##### Uitvoering



##### Borging



### Oordeel

Het beleid voldoet overwegend. Gedetineerden kennen op basis van de huisregels de bezoek- en belregeling maar bezoekers ontvangen niet actief informatie over de gang van zaken bij het bezoek op basis van bijvoorbeeld een folder.

De uitvoering voldoet beperkt. De bezoektijd kan niet altijd worden aangeboden als netto-tijd en de gang van zaken bij het telefoneren wordt door respondenten te vaak genoemd al bron van conflict. Daarnaast dienen gedetineerden kort na binnenkomst gelegenheid te hebben om hun advocaat te bellen.

De borging voldoet overwegend omdat daar vanwege de introductie van het nieuwe activiteitenprogramma aandacht voor is. Van een stelselmatige borging is echter geen sprake.

### Aanbeveling

- Informeer bezoekers actief over de gang van zaken bij bezoek en verbeter, afgezet tegen het oordeel, de gang van zaken bij het bezoek en het bellen.

NB. Het inspectierapport van 2006 deed De Berg de aanbeveling om de toegang tot de advocatuur te verbeteren. Ook de cvt drong hier toen op aan. Deze aanbeveling is nog onverkort van toepassing.

## 2.7 Toegang tot zorg

### Criterium

Het begrip zorg omvat binnen de context van dit criterium geestelijke zorg, medische zorg (inclusief tandheelkundige zorg) en psychosociale zorg. In de inrichting dient voldoende geestelijke zorg beschikbaar te zijn die aansluit bij de godsdienst of levensovertuiging van de gedetineerden. Artikel 42 van de Pbw bepaalt dat de aan de inrichting verbonden arts regelmatig spreekuur houdt. 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

De huisregels maken duidelijk hoe gedetineerden in contact kunnen komen met zorgverleners.

De aan De Berg verbonden geestelijk verzorgers zijn zeer te spreken zijn over de voor hun beschikbare accommodatie. Ieder heeft een eigen spreek/werkkamer en het gemeenschappelijke stiltecentrum is ruim van opzet en fraai gedecoreerd. Wekelijks is er op zaterdag een kerkdienst verzorgd door de katholieke of protestantse geestelijk verzorger. Daarnaast is wekelijks een Imam beschikbaar en kunnen gedetineerden individueel met de geestelijk verzorgers in gesprek. De geestelijk verzorgers uiten zorg over hun mogelijkheden tot individueel contact. Met het nieuwe activiteitenprogramma ervaren de geestelijk verzorgers meer beperkingen dan voorheen om individueel met gedetineerden in contact te komen.

Voor contact met de medische dienst kunnen gedetineerden zich zelf opgeven via een intekenlijst nabij de huiskamer of via een verzoekbriefje. In dat laatste geval moet dat wel door tussenkomst van een piw'er. Deze procedure is ingevoerd omdat de praktijk leerde dat gedetineerden (als grap) elkaar opgaven voor het spreekuur. Gedetineerden ervaren de openbaarheid van hun verzoek tot contact met de medische dienst enigszins als schending van hun privacy. Twee à drie keer per week (afhankelijk van de beschikbaarheid van de arts) is er de mogelijkheid om rechtstreeks in gesprek met de arts te komen. Tussentijds bestaat, door tussenkomst van de piw'er, dagelijks de mogelijkheid tot contact met een verpleegkundige. Gedetineerden tekenen daarbij aan dat het spreekuur hun eventuele deelname aan activiteiten doorkruist.

De verpleegkundigen opereren tamelijk zelfstandig onder verantwoordelijkheid van de (enige) inrichtingsarts die al jaren aan De Berg is verbonden en een goed zicht heeft op de medische status van de, hem deels bekende, populatie. De Berg heeft geen vervangingsregeling waardoor de eigen arts feitelijk 7x24 uur beschikbaar is voor (achterwacht) medische zorg. In vakantieperiodes neemt een collega huisarts waar.<sup>13</sup> 's Nachts is er rechtstreeks telefonisch contact met de arts mogelijk. Gedetineerden vinden 's

avonds en 's nachts de reactie op het verzoek om persoonlijk contact met een functionaris traag, maar de medische dienst legt uit dat er voor gedetineerden met kritische medische aandacht een zogenaamde nachtlijst beschikbaar is. De ervaring leert dat de reactie van medewerkers naar gedetineerden van de lijst in het algemeen snel is. Executieve functionarissen bevestigen dit.

Wekelijks is er een tandarts beschikbaar die recent is voorzien van een

---

<sup>13</sup> In de wederhoorreactie meldt de directie dat, met de vestigingsvorming, een vervangingsregeling samen met de artsen van locatie Arnhem-Zuid gerealiseerd wordt.

nieuwe tandartsstoel. Er is nagenoeg geen wachtlijst en bij acute problemen is de tandarts ook tussentijds beschikbaar.

De medische dienst bezoekt niet structureel gedetineerden in de afzonderingsafdeling, indicaties uitgezonderd. Overweging daarbij is de rechtstreekse beschikbaarheid van een piw'er die verantwoordelijkheid is voor de gang van zaken op de afzonderingsafdeling.

Evenals de arts is de psycholoog waarmee de Ist sprak al lang (part-time) aan De Berg verbonden. Door zijn manier van werken, waarmee een ieder bekend is, en door een duidelijke positionering in de tweede lijn, lukt het de psycholoog om zijn case load redelijk binnen de perken te houden. Arts, psychiater en psycholoog werken goed samen en spreken elkaar wekelijks binnen het PMO. Sinds kort is daarvoor administratieve ondersteuning waardoor de psycholoog zijn rol als voorzitter/coördinator van het PMO beter kan uitvoeren. Er is vacatureruimte voor nog een psycholoog, maar het is, ondanks inspanningen daartoe, moeilijk om deze vacature te vervullen.<sup>14</sup> Gedetineerden ervaren het in contact komen met de psycholoog via een sprekersbriefje als niet gemakkelijk, maar door tussenkomst van een piw'er gaat het tamelijk goed.

De medische zorg is eind 2008 aan een DJI-audit onderworpen en het PMO staat regelmatig stil bij haar werkwijze. Zo is binnen het PMO bekend dat niet alle procedures conform de richtlijn best-practises PMO plaatsvinden omdat niet alle gedetineerden die psycho-farmaca gebruiken wekelijks in het PMO besproken worden. Tijdgebrek is hiervan de oorzaak.

### Oordeel

#### Toegangzorg

##### Beleid



##### Uitvoering



##### Borging



Het beleid voldoet. De huisregels maken voldoende duidelijk hoe het contact met zorgfunctionarissen tot stand komt. De uitvoering voldoet beperkt omdat naar het oordeel van de Ist de privacy van gedetineerden bij de behoefte aan psycho-medisch contact beter beschermd moet worden.

Daarnaast zijn aan de beschikbaarheid van arts en psycholoog risico's verbonden omdat niet goed is voorzien in continuïteit bij hun onvoorziene afwezigheid. De borging voldoet overwegend. De audit medische zorg en de reflectie op de werkwijze van het PMO vinden plaats hetgeen heeft geleid tot bijvoorbeeld de aanstelling van een administratief ondersteuner voor het PMO.

In 2006 oordeelde de Ist de toegang tot de psycho-medische en geestelijke zorg op orde.

<sup>14</sup> In de wederhoorreactie meldt de directie dat per medio juli een full-time psycholoog voor de vestiging beschikbaar is.

### **Aanbeveling**

- Bezie in hoeverre de privacy van gedetineerden bij een beroep op zorg beter beschermd kan worden en de continuïteit van de beschikbaarheid van arts en psycholoog beter geborgd kan worden.

## **2.8 Disciplinaire straffen, maatregelen en klachtafhandeling<sup>15</sup>**

### **Criterium**

(Inter)nationale regelgeving omschrijft hoe de inrichting dient om te gaan met de toepassing van disciplinaire middelen 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 over de procedure en vormgeving van sancties, en over de wijze van afzondering van gedetineerden.

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

### **Bevindingen**

Naast informatie over straffen in de huisregels beschikt De Berg over een omvangrijk en gedetailleerd sanctiebeleid dat van toepassing is in de locaties van de PI Arnhem. Volgens de commissie van toezicht (cvt) zijn de toegepaste sancties proportioneel. Alvorens te sanctioneren hoort een directielid de gedetineerde.

De beklagcommissie uit de cvt houdt twee keer per maand een zitting. Uit een steekproef van de beklagdocumentatie komt naar voren dat, anders dan in het recente verleden, de toelichting op een klaagschrift van de kant van de directie vrijwel altijd binnen de gestelde termijn beschikbaar is. Dit komt doordat de PI Arnhem sinds enige tijd werkt met een juridisch medewerker die namens de directie de beklagprocedures coördineert. De cvt is zeer te spreken over deze werkwijze. De Ist constateerde in de steekproef ook dat de termijn tussen de reactie van de directie en de uitspraak van de beklagcommissie wel eens groot is. De directie en de cvt verklaren dit uit de termijn die gemoeid is met een bemiddelingspoging door de maandcommissaris voordat de klacht ter zitting wordt behandeld.

---

<sup>15</sup> Deze paragraaf betreft een samenvoeging van de criteria disciplinaire straffen, maatregelen en klachtafhandeling.

Het komt wel eens voor dat gedetineerden zich bij een beklag laten bijstaan door een raadsman.

De cvt kent een actief maandcommissariaat dat vrijwel wekelijks de pi bezoekt. De maandcommissaris kan vrij rondlopen en beschikt daartoe over eigen doorgangssleutels en toegangspas. Ook kan hij/zij gedetineerden op hun cel spreken. Als een gedetineerde in afzondering is geplaatst dan informeert De Berg de cvt daarover. Een maandcommissaris bezoekt dan de afgezonderde op de afzonderingsafdeling. De cvt vergadert maandelijks met de directie. Naast de bespreking van een actueel thema door een inrichtingsfunctionaris, wordt dan ook stilgestaan bij de gang van zaken rond beklag.

### Oordeel

Beleid en borging voldoen. De uitvoering voldoet overwegend doordat de termijn tussen klacht en uitspraak incidenteel te ruim is.

#### Discipline

Beleid



Uitvoering



Borging



### Aanbeveling

- Maak in de registratie van klaagschriften ook zichtbaar wat de stand cq. het resultaat van de bemiddeling door de maandcommissaris is. Bijvoorbeeld door per casus gebruik te maken van een geleideformulier.

## 2.9 Conclusie

De rechtspositie van gedetineerden is in De Berg -in theorie- overwegend tot volledig op orde. De praktijk laat echter zien dat de uitvoering van het huidige activiteitenprogramma en, zij het in mindere mate, het geboden gevangenisregime te kort schieten. Continuering van het, ten tijde van de inspectie nog maar sinds kort geïntroduceerde, activiteitenprogramma leidt naar het oordeel van de Ist tot een inperking van de daadwerkelijk te benutten mogelijkheden voor gedetineerden. Door het (te) nauw op elkaar plannen van activiteiten of door het op een zeer vroeg tijdstip aanbieden van activiteiten, zoals relatiebezoek, komen gedetineerden in de praktijk mogelijkheden tekort. Het programma biedt weinig ruimte om daar op in te spelen mede omdat er is gekozen om de woensdagen volledig te reserveren voor de sport- en communicatie van de piw'ers met daar tegenover een heel beperkt activiteitenprogramma. Hierdoor kan het voorkomen dat rond de woensdagen gedetineerden, bijvoorbeeld als zij niet kunnen of willen deelnemen aan het luchten, bijna 40 uur achtereen op cel moeten doorbrengen. Dit acht de Ist onwenselijk. Een kanttekening plaatst de Ist ook bij de bestemming gevangenis binnen het koepelgebouw dat vanwege zijn vorm feitelijk als één grote afdeling kan worden beschouwd. Doordat gedetineerden in de gevangenisafdeling

beperkte bewegingsvrijheid genieten op een relatief klein oppervlak -de ringvloer is niet breder dan een meter- en tijdens de voor recreatie bestemde uren niet altijd gebruik kunnen maken van de faciliteiten van de huiskamer, is er feitelijk geen sprake van een gemeenschapsregime zoals andere gevangenissen dat bieden. Bovendien creëert de aanwezigheid van de gevangenis ongelijkheid ten aanzien van de mogelijkheid tot arbeid omdat, voortvloeiend uit de regel van de PBW dat afgestraften arbeidsplichtig zijn, het primaat voor benutting van de (te beperkte) arbeidscapaciteit bij de gevangenispopulatie ligt.

Beide doelgroepen hebben feitelijk in gelijke mate recht op deelname aan de arbeidsactiviteit, maar gedetineerden in het hvb moeten doordat er onvoldoende arbeidsplaatsen cq werk is, extra lang wachten op arbeid terwijl zij daar vaak meer toe gemotiveerd zijn.

De Berg liet tijdens de inspectie merken het gevoerde activiteitenprogramma niet als een vast gegeven te beschouwen en door middel van geregelde evaluatie te streven naar verbeteringen in de uitvoering. De ISt is van mening dat die verbeteringen er ook daadwerkelijk -en met urgentie- moeten komen.

De aanbevelingen uit 2006 zijn weliswaar ter hand genomen maar voor een aantal criteria nog onverkort van toepassing.

# 3

## Omgang met gedetineerden

Dit hoofdstuk gaat aan de hand van een drietal criteria uit het toetsingskader in op de vraag hoe het gesteld is met de omgang met de gedetineerden in De Berg. Elke paragraaf opent met een standaardtekst die kort de maatstaf beschrijft die de Inspectie hanteert. Daarna volgen haar bevindingen, oordeel en eventuele verbetervoorstellen in de vorm van aanbevelingen. Het hoofdstuk sluit af met een conclusie over de kwaliteit van de omgang met en de bejegening van de gedetineerden.

## 3.1 Screening

### Criterion

Zo snel mogelijk na binnenkomst dient de inrichting een gedetineerde te screenen op gezondheidsrisico's, het vereiste beveiligingsniveau, het risico voor medegedetineerden, zelfdestructief gedrag en de directe persoonlijke behoeften en zorgbehoeften.<sup>16</sup> De Ist verwacht van de inrichting ten minste dat zij bij insluiting relevante informatie signaleert en verifieert en dat zij spoedig na insluiting in een persoonlijk gesprek met de gedetineerde informeert naar zijn medisch/sociale omstandigheden en zorgbehoeften. Alvorens de inrichting een gedetineerde plaatst op een meerpersoonscel, heeft zij nagegaan of er contra-indicaties zijn.<sup>17</sup>

### Bevindingen

De Berg hanteert een soort standaardprocedure voor inkomende gedetineerden die niet is vastgelegd. Er is meer sprake van routinematig handelen door verschillende functionarissen. Dat begint bij binnenkomst van de gedetineerde in het contact met badmeester en medewerker bevolkingsadministratie. Als een van hun van mening is dat het gedrag of de omstandigheden rond een gedetineerde afwijken van wat gebruikelijk is dan informeren zij andere functionarissen daarover. De Berg heeft geen inkomstenafdeling. Het uitgangspunt is plaatsing van een gedetineerde op een vrijgekomen cel waarbij er natuurlijk wel onderscheid is tussen plaatsing in de gevangenis (3e ring) en de overige afdelingen (ring 0-1-2), die fungeren als huis van bewaring. Indien er sprake is van, of bekendheid is met, afwijkend gedrag dan wordt een gedetineerde bij voorkeur geplaatst op de begane grond (ring 0) omdat het aldaar werkzame team piw'ers meer gericht is op het bieden van zorg. De medische dienst streeft er naar om alle

<sup>16</sup> In het kader van het project modernisering gevangeniswezen (MGw) vindt thans landelijk standaardisatie en herziening van de screeningsprocedures plaats.

<sup>17</sup> Dit kunnen zijn: psychische gestoordheid, verslavingsproblematiek, de gezondheidstoestand, gedragsproblematiek, delictachtergrond en/of opgelegde beperkingen. De Ist is van mening dat ook rekening dient te worden gehouden met rookgedrag.



inkomende gedetineerden de eerstvolgende werkdag voor 12 uur gesproken te hebben met daarbij de invoer van medische gegevens in Microhis.<sup>18</sup> Bij plaatsing vlak voor het weekeinde informeert de medische dienst naar eventuele medische bijzonderheden bij de zendende organisatie zoals bijvoorbeeld de politie. Indien nodig zorgt de medische dienst er dan voor dat voor het weekeinde medicatie beschikbaar is.

Eenmaal geplaatst op een afdeling volgt eerst de verkorte intake waar de gedetineerde op hoofdlijnen voorlichting krijgt over de interne gang van zaken. Een uitgebreidere intake volgt dan later als de piw'er daar meer tijd voor heeft. Zoals gemeld in 2.2 is dat meestal in het weekeinde.

Alle gesproken gedetineerden zijn tevreden over hun intake met de medewerker maatschappelijke dienstverlening (mmd'er); in alle gevallen had men kort na binnenkomst een gesprek over de beschikbaarheid van identiteitsbewijs, inkomen, huisvesting en zorg.

Alle respondenten vinden dat de selectie voor plaatsing van gedetineerden op een meerpersoonscel in De Berg op zorgvuldige wijze via het MDO plaats vindt. Uitgangspunt daarbij is dat gedetineerden de mogelijkheid hebben om zelf aan te geven met wie zij een cel willen delen. De mpc-capaciteit van De Berg is aangemerkt als strategische reserve maar is, gezien de huidige capaciteitbehoefte, momenteel volledig in gebruik.

### Oordeel

#### Screening

##### Beleid



##### Uitvoering



##### Borging



Het screeningsproces is gebaseerd op routine maar niet vastgelegd in een integrale procesbeschrijving voor De Berg.<sup>19</sup> Om die reden voldoet het beleid beperkt. In de praktijk is sprake van (gefragmenteerde) screening door verschillende functionarissen die het resultaat daarvan met elkaar uitwisselen; de uitvoering voldoet daarom overwegend. Ook is er overwegend sprake van borging. De arts fiatteert de input van verpleegkundigen in microhis en afdelingshoofden gaan incidenteel na of er rapportages over gedetineerden zijn opgesteld.

NB. In 2006 concludeerde de Ist dat het gebrek aan indaling van regels en richtlijnen, het ontbreken van een goed functionerende formele communicatiestructuur en onzekerheid of er goed geregistreerd wordt, een verhoogd risico met zich meebrengt voor individuele 'missers'.

Op basis van de huidige werkwijze acht de Ist dit risico nog aanwezig.

<sup>18</sup> Microhis is het systeem dat DJI gebruikt voor het vastleggen van medische data. Gegevens zijn landelijk digitaal uitwisselbaar.

<sup>19</sup> In de wederhoorreactie geeft de directie aan zich bij de implementatie van MGW te baseren op de landelijke (standaard) screeningsprocedure (ISS).

### **Aanbeveling**

- Leg het geheel van screeningsactiviteiten vast in een procedure en betrek bij het onderhoud van deze procedure de functionarissen die verantwoordelijk zijn voor (onderdelen van) de uitvoering daarvan.

## **3.2 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. De directie overlegt regelmatig met (een vertegenwoordiging van) de gedetineerden over de gang van zaken in de inrichting.

### **Bevindingen**

De Berg beschikt niet over een eigen vastgelegde visie op bejegening. Momenteel zijn de uitgangspunten van het landelijke programma Modernisering Gevangeniswezen (MGW) leidend.

De benadering van gedetineerden is hoofdzakelijk gestoeld op het gegeven dat in De Berg piw'ers met veel ervaring vaak al jarenlang met elkaar samenwerken in vaste teams en wordt begrensd door de (on)mogelijkheden die het activiteitenprogramma en het gebouwencomplex, in samenhang, kunnen bieden.

Dit impliceert dat de gedetineerden per afdeling/ring verschillen ervaren in benaderingswijze; de ene ring is strenger of biedt meer service dan de andere.

De Berg werkt niet met het mentoraat maar is wel van plan om dat in te voeren. De gedetineerden geven expliciet aan dat zij de mogelijkheid van een vaste mentor missen; vooral ook omdat zij het verschil in reactie tussen de ene en andere piw'er als tamelijk groot ervaren. Leidinggevendenden duiden op de noodzaak voor een andere werkhouding van een dominante groep piw'ers. Daarbij zou het accent meer moeten liggen op communicatie met, en zorg voor de gedetineerden.

De ISt herkent deze behoefte op basis van haar contacten met een deel van de piw'ers tijdens de inspectie. Zorgfunctionarissen en de commissie van toezicht bevestigen dit eveneens. Zij onderkennen bij een bepaalde groep piw'ers in sommige situaties een onnodig autoritaire opstelling naar gedetineerden waar een meer empathische opstelling effectiever zou zijn. De directie spant zich volgens de cvt in om een kanteling in gedrag en

houding te bewerkstelligen met gebruikmaking van de uitgangspunten van het programma MGW.

Een constatering is ook dat de piw'ers die inmiddels hebben deelgenomen aan cursussen motiverend bejegenen, enthousiast zijn over de toepassing van deze methodiek.<sup>20</sup> Zij ervaren daarbij als beperking dat het huidige activiteitenprogramma nauwelijks ruimte biedt voor de toepassing van deze methode. Er is hoop dat de DJI-brede overweging om in de loop van 2010 binnen Gw op twee avonden per week weer een avondprogramma in te voeren weer ruimte geeft voor gerichte individuele gespreksvoering. Piw'ers zeggen daar nu niet aan toe te komen doordat zij continu zijn belast met regulering van het gedetineerdenverkeer van ring naar activiteit en vice versa.

Gedetineerden ervaren in De Berg geen actieve discriminatie. Het komt wel eens voor dat een bepaalde bevolkings- of leeftijdsgroep op een afdeling tamelijk dominant aanwezig is. De Berg grijpt dan regulerend in door gedetineerden bijvoorbeeld te verplaatsen naar een andere afdeling.

De Berg onderkent het belang van overleg met een gedetineerdencommissie (gedeco) en faciliteert de leden ook. Na een periode zonder gedeco zijn er ten tijde van de inspectie vanuit de gedetineerden weer initiatieven om daarmee te starten.

Leidinggevenden zeggen dat zij piw'ers aanspreken op de effectiviteit van hun gedrag en tijdens teamoverleg wel eens een casuïstiek agenderen die in relatie staat tot de effectiviteit van dat gedrag.

In het maandelijks overleg tussen cvt en directie is het bejegeningsklimaat met regelmaat een agendapunt.

In 2006 achtte de Ist het risico op willekeur en ongelijke behandeling van, vooral kwetsbare gedetineerden, aanwezig.

### Oordeel

Het beleid voldoet overwegend. De uitgangspunten van het MGW-programma zijn leidend maar dienen nog wel beter te worden afgestemd op de feitelijke gang van zaken. De uitvoering vindt plaats op basis van een op ruime ervaring gestoelde werkwijze die per afdeling nog teveel een eigen signatuur heeft en in zekere mate afhankelijk is van de invulling door de individuele medewerker. Een gestructureerd mentoraat ontbreekt daarbij. Om deze redenen voldoet de uitvoering beperkt. De borging voldoet nipt overwegend. Er is sprake van enige borgingsactiviteiten, maar deze krijgen geen stelselmatige invulling.

#### Bejegening

##### Beleid



##### Uitvoering



##### Borging



<sup>20</sup> Motiverend bejegenen is een instrument waarbij op methodische wijze interactie met gedetineerden plaatsvindt om gedrag te beïnvloeden. In het kader van MGW vindt binnen het gevangeniswezen landelijke invoering plaats.

### **Aanbevelingen**

- Voorzie in een heldere visie op het beoogde bejegeningssklimaat in De Berg. Houd daarbij rekening met de wijze waarop en voorwaarden waaronder dat klimaat binnen de huidige constellatie van De Berg gerealiseerd en in stand gehouden kan worden en beoordeel de effectiviteit van dat beleid met regelmaat.
- Overweeg om op korte termijn het mentoraat te introduceren.

## **3.3 Rapportage en documentatie**

### **Criterium**

De Ist verwacht dat de p.i. een procesbeschrijving met kwaliteitseisen heeft geformuleerd die vastlegt wie met welke frequentie waarover rapporteert, dat de p.i. informatie over het verblijf van een gedetineerde, zoals dagrapportages, registreert in TULP-selectie en dat de leiding van de p.i. de kwaliteit van rapportages bewaakt.

Van iedere gedetineerde dient de p.i. tevens een penitentiair dossier aan te leggen 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.

### **Bevindingen**

Het bureau selectie- en detentiebegeleiding baseert haar werkzaamheden op het DJI-handboek selectie en detentiebegeleiding.

De ervaren bsd-medewerkers (bsd'ers) werken daarbij in de praktijk hoofdzakelijk op basis van routine en beschikbare procedures.

Er is vanuit het bsd goede samenwerking en informatieuitwisseling met de mmd'ers en TR-medewerkers. De werkruimten van hen liggen dicht bij elkaar dus contact is snel gemaakt. Bsd'ers nemen deel aan het multi-disciplinaire overleg (MDO) van de afdeling waaraan zij gekoppeld zijn en maken het verslag. Zij zijn niet tevreden over het verloop van het MDO. Ondanks het gegeven dat deelname door relevante functionarissen niet vrijblijvend is, vinden bsd'ers dat het vaak schort aan voldoende vertegenwoordiging. Op basis van inzage in de notulen van het MDO herkent de Ist deze opvatting. Dit beeld sluit aan bij hun ervaring als bsd'ers andere functionarissen verzoeken om rapportage over een gedetineerde. Met uitzondering van de arbeid, "die heel goed rapporteert", moeten zij dan bijna altijd achter gevraagde rapportages aan.

Functionarissen maken voor rapportages gebruik van TULP-selectie.

Afdelingshoofden beoordelen nu en dan de kwaliteit van de rapportages van piw'ers.

Het bsd houdt twee keer per week een uur spreekuur in de koepel. Gedetineerden moeten zich vooraf opgeven met een sprekersbriefje. Tussentijds is er voor bsd'ers weinig gelegenheid om met gedetineerden te spreken; er is dan alleen tijd voor urgente kwesties.

In het kader van de implementatie van de vestigingsstructuur werken de beide locaties in een andere samenstelling dan voorheen en sinds kort onder één hoofd gedetineerenzaken.

Bsd'ers ervaren hun huidige bezetting, afgezet tegen de hoge doorstroom van gedetineerden, als te laag en vinden dat dit ten koste gaat van de dienstverlening.

Een oppervlakkige schouw van de (penitentiaire) dossiers laat een redelijk ordentelijk beeld zien maar er is, mogelijk door de lagere personeelsbezetting, wel enige achterstand in het onderhouden en digitaliseren van de dossiers.

### Oordeel

Het handboek selectie- en detentiebegeleiding en beleid van DJI is het uitgangspunt voor de werkinstructies van bsd; daarentegen is de wijze van rapporteren op de afdelingen niet eenduidig vastgelegd. Het beleid voldoet om die reden overwegend. De uitvoering voldoet beperkt omdat niet alle relevante functionarissen in gelijke mate bijdragen aan het rapportageproces en er om die reden (te) veel autonome verantwoordelijkheid bij de bsd-medewerkers ligt. De borging voldoet ook beperkt. Er is achterstand in het digitaliseren en de opzet en inhoud van rapportages en dossiers worden niet stelselmatig gecheckt.

### Aanbeveling

- Verbeter de actieve betrokkenheid van, en informatieuitwisseling tussen de verschillende functionarissen bij het rapportage- en documentatieproces en evalueer het resultaat daarvan.

## 3.4 Conclusie

De belangrijkste conclusie is dat er in De Berg ten aanzien van de directe omgang met gedetineerden per afdeling verschillen zijn. Elke afdeling/ring heeft een eigen cultuur en werkwijze die niet gefundeerd is op een integrale inrichtingsbrede visie.

Het mentoraat ontbreekt en de werkwijze van een dominante groep piw'ers lijkt nu en dan onnodig directief. Daarnaast is het van belang dat er een betere integratie van het screenings- en rapportageproces tot stand komt. Op het terrein van de samenwerking tussen bsd, mmd is daarvan inmiddels

#### Rapportage

##### Beleid



##### Uitvoering



##### Borging



sprake. Ook andere disciplines binnen de organisatie zouden op deze ontwikkeling kunnen aansluiten.

# 4

## Interne veiligheid

Dit hoofdstuk gaat aan de hand van een drietal criteria uit het toetsingskader in op de vraag hoe het gesteld is met de interne veiligheid in PI De Berg. Elke paragraaf opent met een standaardtekst die kort de maatstaf beschrijft die de Inspectie hanteert. Daarna volgen haar bevindingen, oordeel en eventuele verbetervoorstellen in de vorm van aanbevelingen. Het hoofdstuk sluit af met een conclusie over de fysieke veiligheid van de gedetineerden en het inrichtingspersoneel.

## 4.1 Preventie en beheersing van calamiteiten

### **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 artikel 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 voor brandveiligheid en brandveiligheidsvoorzieningen aangescherpt. Expliciet is bepaald dat inrichtingen tenminste dienen te beschikken over een geldende gebruikersvergunning, een gekwalificeerde en geoefende bedrijfshulpverleningsorganisatie (BHV), een calamiteitenplan inclusief heldere en geoefende procedures voor de inzet van externe hulpverleningsdiensten.

### **Bevindingen**

In De Berg is de verantwoordelijkheid voor veiligheid ondergebracht bij een toegevoegd directielid met als voornaamste opdracht om dit jaar het veiligheidsbeleid en de afdelingen beveiliging van de locaties De Berg en Arnhem-Zuid te integreren. Tijdens de inspectie is dit integratieproces gaande.

Calamiteitenbeheersing is gebaseerd op de model-calamiteitenplannen van DJI die zijn afgestemd op de situatie in De Berg.

Medewerkers kunnen door middel van een button op de PC toegang krijgen tot veiligheidsinstructies.

Alle cellen hebben branddetectie en tijdens de inspectie was men nog doende om overige ruimten te voorzien van branddetectieapparatuur.

De gebruikersvergunning is onlangs door de gemeente opnieuw verstrekt.

Een preventiefunctionaris houdt de ontwikkelingen ten aanzien van de risico inventarisatie en -evaluatie (RI&E) actueel en monitort systematisch de aanpak van gesignaleerde knelpunten.

Calamiteitenoefeningen vinden geregeld plaats in verschillende vorm en



met verschillende externe partijen zoals brandweer, politie en defensie.<sup>21</sup> Er is een actueel oefenjaarplan en alle executieve functionarissen zijn BHV opgeleid.

Van risicovolle incidenten vindt registratie plaats.

Aparte vermelding verdient het gegeven dat in De Berg de onlangs in het kader van brandveiligheid aangebrachte celdeurdrangers, die er voor zorgen dat bij een brandalarm de celdeuren automatisch sluiten, buiten gebruik zijn gesteld. Het bleek niet mogelijk om binnen de gestelde termijn de koepel te ontruimen en daarnaast ontstonden er ook lichamelijke klachten bij piw'ers vanwege het openen en sluiten van celdeuren. Door de extra belasting, vanwege de zware deurdranger en het vernieuwde slot, dat om meer roterende bewegingen vraagt, ontstonden bij de piw'ers RSI-achtige klachten. Onder voorwaarde van een ophoging van de aanwezige personele sterkte tijdens avond en nacht stemde DJI in met het buiten gebruik stellen van de drangers.

Evaluaties van oefeningen vinden plaats maar betrokkenen bij die oefeningen vinden dat er meer gelegenheid moet zijn tot evaluatie.<sup>22</sup> Zij vinden dat het reguliere programma na een oefening weer te snel aanvangt en dat de evaluaties feitelijk grondiger zouden moeten zijn.

In 2006 constateert de ISt dat de inrichting beschikt over een uitgebreid bedrijfsnoodplan en goed uitgewerkte werkprocessen die in instructies, procedures en protocollen zijn vastgelegd. Er is een gebruikersvergunning en er worden calamiteitenoefeningen gehouden.

Aan de veiligheid van de inrichting wordt voorts bijgedragen door de overzichtelijke bouwkundige structuur, de kwaliteit van de technische voorzieningen en de wijze waarop de voorzieningen binnen het regime worden benut.

### Oordeel

Het beleid voldoet; geldende regelgeving vindt toepassing. De uitvoering voldoet ook omdat oefeningen daadwerkelijk plaats vinden en betrokkenen zijn opgeleid.

De borging voldoet overwegend omdat verschillende functionarissen menen dat daarvoor meer tijd beschikbaar zou moeten zijn.

De strekking van dit oordeel sluit aan bij de bevindingen in 2006.

### Aanbeveling

- Schep voorwaarden om -inrichtingsbreed- meer aandacht te geven aan de evaluatie van calamiteitenoefeningen.

<sup>21</sup> Met Defensie is geoefend in het kader van een bommelding.

<sup>22</sup> In de wederhoorreactie geeft de directie aan dat de mogelijkheden tot evaluatie naar haar oordeel voldoende zijn.

#### Calamiteiten

##### Beleid



##### Uitvoering



##### Borging



## 4.2 Agressiebeheersing

### 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 artikel 52 en verder aan dat er 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- & controlcyclus van het gevangeniswezen is opgenomen dat het aantal geweldplegingen tussen gedetineerden en tegen personeel moet worden geregistreerd. De Ist beoordeelt onder meer de inrichtingspraktijk om geweld, bedreiging en intimidatie tussen gedetineerden te voorkomen en te beheersen. Ook beoordeelt de Ist of er in de inrichting voldoende (toe)zicht is op locaties in het gebouw die kwetsbaar zijn voor onderlinge agressie zoals trappenhuizen, recreatieruimten, telefoons en douches.

De ministeriële Regeling geweldsinstructie penitentiaire inrichtingen en de Regeling mechanische middelen in penitentiaire inrichtingen regelen expliciet de toepassing van geweld en het aanbrengen van mechanische middelen om veiligheidsrisico's rond gedetineerden te beheersen. Deze regelgeving is samengebracht in het zogenaamde Handboek Intern bijstandsteam (IBT) van DJI. De Ist verwacht dat een inrichting beschikt over een goed geoutilleerd IBT dat binnen 30 minuten inzetbaar is en dat de medewerkers vaardig zijn in het praktisch penitentiair optreden (PPO).<sup>23</sup>

### Bevindingen

Behoudens de in par. 3.1 geschetste screeningsactiviteiten heeft De Berg geen expliciet beleid voor het onderkennen van agressie- en geweldsrisico's bij gedetineerden. Dit sluit aan bij de constatering uit 2006 toen werd geconstateerd dat 'er geen duidelijk beleid is met betrekking tot de tolerantiegrens ten opzichte van onwenselijk gedrag van gedetineerden, zodat er tussen medewerkers grote verschillen kunnen ontstaan in de bejegening van 'lastige' gedetineerden'.

Het jaarverslag over 2009 meldt 18 geweldsincidenten tegen personeel waarvan 3 vanwege fysiek geweld en 15 als gevolg van verbaal geweld. In 2008 waren er in totaal 24 geweldsincidenten. Het aantal geweldsincidenten

<sup>23</sup> Het IBT is een groep speciaal 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 door medewerkers bij (potentiële) geweldsincidenten met en tussen gedetineerden.

tussen gedetineerden onderling bedroeg in 2009 in totaal 28 waarvan 19 vanwege fysiek geweld en 9 ten gevolge van verbaal geweld. In 2008 bedroeg het totaal aantal 29. In 2009 is er dus sprake van een afname van het aantal geweldsincidenten ten opzichte van 2008. De toepassing van geweld en geweldsmiddelen is voorbehouden aan het IBT van de PI Arnhem. Beide locaties beschikken ieder over twee teams die goed geoutilleerd en geoefend zijn. Wekelijks heeft een team 24 uren piketdienst en is dan oproepbaar voor beide locaties.

Van alle incidenten vindt rapportage en evaluatie plaats.

Alle respondenten geven aan dat er de laatste tijd weinig aandacht is geweest voor het onderhouden van de fysieke vaardigheid. Cijfers bevestigen dit beeld. Uit het jaarverslag 2009 blijkt dat 32% van de executieven voldoet aan de eisen van de fitkit en 11% aan de eisen voor fitkit en weerbaarheid.

Beveiligingsmedewerkers ervaren meer mogelijkheden voor het onderhouden van hun fysieke conditie dan de piw'ers.

Medewerkers en gedetineerden voelen zich desgevraagd veilig in De Berg. Alle respondenten geven wel aan dat het activiteitenprogramma een aantal risicomomenten kent wanneer er veel gedetineerden tegelijkertijd zijn uitgesloten. Dit is met name in de weekenden het geval. Sommigen geven aan dat men liever een wat lagere personeelsbezetting in de nachtdienst heeft ten gunste van een hogere weekendbezetting.<sup>24</sup>

Unaniem melden respondenten dat het cameratoezicht op twee locaties beter zou kunnen. Het betreft de luchtplaats voor de gevangenis en de ruimten rond de recreatiezalen in het satellietgebouw. De Berg beschikt niet over faciliteiten om camerabeelden en/of telefoongesprekken op te slaan. De persoonlijke alarmering (piepers) van medewerkers wordt tijdens de nachtdienst cyclisch op een juiste werking getest. Kennelijk gebeurt dat ook wel eens overdag omdat volgens sommige respondenten het testen beter buiten de reguliere activiteitentijd kan plaatsvinden. Het komt voor dat zij veronderstellen dat het een test is, terwijl het evenzo een daadwerkelijk alarm kan zijn.

In 2006 constateerde de Ist dat er geen duidelijk beleid is met betrekking tot de tolerantiegrens ten opzichte van onwenselijk gedrag van gedetineerden, zodat er tussen medewerkers grote verschillen kunnen ontstaan in de bejegening van 'lastige' gedetineerden.

---

<sup>24</sup> NB. De nachtdienstbezetting is opgehoogd vanwege het uitschakelen van de deurdrangers. Het verhoogde risico is 50 afgedekt met meer medewerkers.

#### Agressie-beheersing

Beleid



Uitvoering



Borging



### Oordeel

Het beleid ten aanzien van het tegengaan van agressie voldoet beperkt. Behoudens de gebruikelijke routine is er geen vastgelegde procedure of handelwijze waarmee agressie en geweldsrisico's gedetecteerd (kunnen) worden. Dit oordeel sluit aan bij genoemde conclusie uit 2006. De uitvoering en borging voldoen overwegend. In De Berg functioneert een goed geoutilleerd IBT maar het onderhoud van de vaardigheid van vooral piw'ers om goed met agressie te kunnen omgaan is onvoldoende. Enige compensatie is er hier wel door de beschikbaarheid van relatief veel piw'ers met ruime ervaring in een gesloten setting.

Borgingsactiviteiten vinden plaats, maar deze zouden een meer stelselmatig karakter moeten krijgen in plaats van hoofdzakelijk gekoppeld te zijn aan incidenten.

### Aanbevelingen

- Ontwikkel beleid om agressie en geweldsrisico's te onderkennen en te beheersen.
- Faciliteer en stimuleer executieve medewerkers om te voldoen aan de eisen van fysiek-mentale veiligheid.
- Heroverweeg de inzet van het aantal executieve medewerkers door deze meer in relatie te brengen met de risico's die gekoppeld zijn aan het aantal uitgesloten gedetineerden tijdens het activiteitenprogramma.
- Overweeg om het indirecte toezicht op de luchtplaats en rond de recreatiezalen te verbeteren door het aanbrengen van camera's.

## 4.3 Drugsontmoediging

### Criterium

De beschikbaarheid van drugs onder gedetineerden is in het gevangeniswezen vaak een probleem. Om die reden heeft DJI in 2008 het drugsontmoedigingsbeleid ingevoerd. De ISt gaat na in hoeverre dit beleid toepassing vindt.

Ook in de 'canon' over penitentiaire scherpste zijn voorschriften geformuleerd die van belang zijn voor het drugsontmoedigingsbeleid. Zo wordt verwacht dat inrichtingen wekelijks bij 5 procent 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.

De ISt is, op basis van artikel 58 lid 8 van de European prison rules, van mening dat gedetineerden geïnformeerd dienen te worden, als hun cel is

doorzocht. Uitgangspunt is verder dat ten minste twee inrichtingsfunctionarissen de celinspectie uitvoeren en dat zij aantekening maken van het resultaat van de inspectie.

### Bevindingen

PI De Berg beschikt over een drugsontmoedigingsbeleid dat gefundeerd is op de uitgangspunten van DJI. Iedere afdeling/ring lijkt er echter een eigen methode op na te houden om het beleid invulling te geven. Zo nam de Ist waar dat tenminste één afdeling registratie van de uitgevoerde controles bijhoudt in een logboek.

Hier is echter niet uit te herleiden wat de aanleiding van de controle is; bijvoorbeeld vanwege een steekproef, verdenking gebruik, komend verlof of selectie. Het is louter de registratie van wie er wanneer gecontroleerd is, zonder dat dit wordt afgezet tegen een beoogd aantal uit te voeren controles.

Een nulmeting bij binnenkomst vindt niet plaats.

Volgens de afdelingsleiding is het doel wekelijks van tenminste 5 gedetineerden de urine te controleren maar piw'ers spreken over hooguit 3 controles vanwege 'gebrek aan tijd'. Dat laatste lijkt ook van toepassing op de celinspecties en inspecties van overige ruimten. Piw'ers geven aan ook daar onvoldoende gelegenheid voor te hebben. De Ist ontdekt ook weinig systeem in de mate waarin en wijze waarop inspecties plaatsvinden: "een visitatielijn doet wel eens een inspectie" werd gezegd. Aan gedetineerden wordt niet expliciet gemeld dat hun cel is geïnspecteerd. De bevindingen van de Ist sluiten grotendeels aan bij de conclusies van de in april 2009 door DJI uitgevoerde externe security audit (ESA).<sup>25</sup>

Executieve functionarissen vinden dat de toegenomen werkdruk er voor zorgt dat er momenteel weinig bij aspecten van penitentiaire scherpte wordt stilgestaan. Ook de geringe mate waarin gestructureerd werkoverleg plaatsvindt lijkt hier debet aan.

### Oordeel

Het beleid voldoet overwegend. Het drugsontmoedigingsbeleid van DJI vormt de basis van het beleid maar de interpretatie daarvan is niet uniform. Mede hierdoor voldoen uitvoering en borging beperkt. De uitgangspunten zijn uniform maar de uitvoering verschilt per afdeling. Behoudens registratie vindt systematische evaluatie van het gevoerde beleid niet plaats.

Drugsontmoediging

Beleid



Uitvoering



Borging



<sup>25</sup> Een externe security audit is een systematische doorlichting van de stand van de beveiligingsvoorzieningen van een inrichting.

In het inspectierapport van 2006 was er sprake van een operationeel drugsontmoedigingsbeleid in De Berg.<sup>26</sup>

### **Aanbeveling**

Pas het drugsontmoedigingsbeleid uniform toe en evalueer het effect daarvan. Weeg daarin de effectiviteit van de door pfw's uit te voeren controles mee en overweeg daarvoor alternatieven.

## **4.4 Conclusie**

De belangrijkste conclusie is dat de veiligheid binnen De Berg niet direct in het geding is maar dat het desalniettemin noodzakelijk is dat De Berg verbeteringen doorvoert ten aanzien van de criteria agressiebeheersing en drugsontmoediging.

---

<sup>26</sup> Op dat moment was er nog geen sprake van een specifiek door DJI geformuleerd drugsontmoedigingsbeleid.

# 5

## Maatschappijbeveiliging

Dit hoofdstuk gaat aan de hand van een drietal criteria uit het toetsingskader in op de vraag hoe het gesteld is met de maatschappijbeveiliging in PI De Berg. Elke paragraaf opent met een standaardtekst die kort de maatstaf beschrijft die de Inspectie hanteert. Daarna volgen haar bevindingen, oordeel en eventuele verbetervoorstellen in de vorm van aanbevelingen. Het hoofdstuk sluit af met een conclusie over de maatschappijbeveiliging. Daarbij gaat het om afdoende verhindering dat een gedetineerde zich kan onttrekken aan de vrijheidsbeneming en om voldoende weging van maatschappelijke risico's bij het toekennen van vrijheden aan een gedetineerde.

## 5.1 Beveiligingsvoorzieningen en -toezicht

### Criterion

Het Nederlandse gevangeniswezen kent een aantal varianten van 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 toenemend aantal ontvluchtingen heeft de sectordirecteur gevangeniswezen (SDGW) in 2006 expliciet beleid vastgesteld gericht op het in een inrichting vastleggen en consequent uitvoeren van handelingen en gedragingen ter voorkoming van ontvluchting.<sup>27</sup> De ISt ontleent aan dit beleid haar toetsingscriteria.

De ISt betreft bij haar beoordeling de resultaten van de in opdracht van de SDGW gemaakte externe security audit. Aanvullend bij dit criterium is er aandacht voor de recente gijzeling in De Berg.

### Bevindingen

Tijdens de inspectie had de ISt inzage in de dienstinstructies op het intranet van De Berg. Gebleken is dat er momenteel instructies toegankelijk zijn die betrekking hebben op de gang van zaken binnen de locatie Arnhem-Zuid. De oorsprong van deze instructies ligt in locatie De Berg waar zij zijn ontwikkeld en vastgesteld. Een interne werkgroep heeft onlangs opdracht gekregen de dienstinstructies voor de gehele vestiging Arnhem te completere-

<sup>27</sup> Rapportage taskforce penitentiaire scherpte, directie gevangeniswezen DJI, mei 2006, herzien in 2008.



ren, actualiseren en uniformeren.<sup>28</sup>

Het bezoek verloopt volgens protocol. Gedetineerden betreden de bezoekszaal na de bezoekers en zijn als eerste weer weg. Daarbij vindt ter identificatie toepassing plaats van het biometrie-systeem dat, zoals eerder gemeld, nu en dan traag functioneert.

Na bezoek worden gedetineerden altijd gefouilleerd en ook wel steekproefsgewijs gevisiteerd. Dat laatste gebeurt na een tijdelijk verblijf buiten de inrichting altijd.

Bij het luchten nam de ISt geen diagonaal toezicht door piw'ers waar.

Desgevraagd gaven respondenten aan dat dit door de omvang en onoverzichtelijkheid van de luchtplaatsen ook niet wenselijk is. Om die reden is de instructie aan toezichthouders om zich vooral dynamisch op te stellen om tijdens het luchten het overzicht te bewaren. Deze dynamiek werd door de ISt niet altijd waargenomen.

In het vorige hoofdstuk is al stilgestaan bij celinspecties en urinecontroles. De apparatuur ter ondersteuning van de beveiligingsprocessen werkt meestal naar behoren en is bij defecten snel gerepareerd. De schouw van de portiersloge maakt duidelijk dat een deel van de apparatuur aan vervanging toe is. Momenteel loopt voor de financiering daarvan een aanvraag bij DJI. Al eerder is gemeld dat de piw-teams van De Berg een hechte samenstelling hebben zonder onderlinge wisselingen. Het lijkt er niet op dat dit op korte termijn zal wijzigen.

Incidenten worden door betrokken medewerkers gerapporteerd en onder leiding geëvalueerd. Het vervolg op de gijzeling heeft voor de executieve medewerkers nog wat 'open einden'; zij geven aan beter te willen weten wat nu het juiste beleid is.

Wat opvalt in de beveiligingsprocessen van De Berg is de wat strikte scheiding of afstand tussen de ervaren piw'ers en -vaak jongere- beveiligers. Piw'ers zijn verantwoordelijk voor de gang van zaken en dus ook het toezicht op activiteiten van gedetineerden annex aan de koepel en de beveiligers meer -en ook met meer afstand- in de schil daar omheen. Daarbij valt het de ISt ook op dat de beveiligers, inclusief medewerkers van de badafdeling, zich laten leiden door een meer eenduidige handelwijze terwijl die van piw'ers nogal eens verschilt en afhankelijk is van de team-'mores' waarbinnen zij werkzaam zijn.

Documentatie maakt duidelijk dat De Berg werk maakt van geconstateerde tekortkomingen op het terrein van beveiliging. Aanbevelingen worden overgenomen en aangepakt. Zo is er een beknopt plan van aanpak naar aanleiding van het eerdergenoemde gijzelingsincident en is de ESA van 2009 ook gevolgd door een plan van aanpak dat is gebaseerd op de reacties

---

<sup>28</sup> Nagekomen informatie op basis van een verificatiebezoek van de ISt aan De Berg d.d. 16-06-2010.

van verantwoordelijke functionarissen ten aanzien van de hun regarderende verbeterpunten.

In 2006 constateerde de Ist dat 'medewerkers slecht op de hoogte zijn van de formele procedures en vertrouwen op eigen inschatting en informeel overleg met collega's. Medewerkers geven daarbij aan dat signalen over onveilige situaties onvoldoende door het management worden opgepakt. Daarentegen dragen medewerkers zelf bij aan risico's door de bestaande veiligheidsvoorschriften onvoldoende te volgen -zoals bijvoorbeeld bij opening van de meerpersoonscellen- of door hun kleding niet goed als piw'er herkenbaar te zijn'.

#### *De gijzeling*

Bij dit criterium staat de Ist expliciet stil bij de gang van zaken rond een belangrijke aanleiding voor de inspectie van De Berg: een geslaagde ontvluchting van een gedetineerde door middel van gijzeling in december 2009. In de conclusie bij dit criterium zal een relatie worden gelegd tussen de aangetroffen feiten en deze gijzeling.

Het detecteren van risicovolle gedetineerden is een verantwoordelijkheid van alle bij de keten van tenuitvoerlegging van detentie betrokken functionarissen.

In De Berg ontstond er eind 2009 kortsluiting in deze keten doordat een gedetineerde een medewerker gijzelde en zo ontvluchtte.

Bij de plaatsende functionarissen van DJI én bij de directie was aanvankelijk bekend dat het hier ging om een gedetineerde met beheersrisico's maar zijn gedrag op de afdeling was zodanig dat er na verloop van zijn verblijf geen aanleiding meer was om de aandacht specifiek op betrokkene te richten.

Deze kans werd door betrokkene aangegrepen om op een kwetsbaar moment binnen het dagprogramma: een zondagochtend met relatief weinig personeel en op enig moment veel gedetineerden buiten de cel, een medewerker onder dwang richting centrale toegang te bewegen. Omdat dit soort bewegingen van medewerkers niet ongebruikelijk was en ook omdat de (sport)kleding van de betrokken gedetineerde gelijkenis vertoonde met die van medewerkers, werd de gijzeling eerst bij de voorportier opgemerkt doordat het toen voor beveiligingsmedewerkers duidelijk werd dat een medewerker door een gedetineerde als gijzelaar werd gebruikt om toegang naar buiten te bewerkstelligen. Omdat de portiers waarnamen dat de gijzelaar werd bedreigd met een op een vuurwapen gelijkend voorwerp en de gijzelnemer daarnaast, door middel van een intimiderende schriftelijke boodschap, toegang naar buiten eiste, openden zij de deuren (met achterlating van de gijzelaar).<sup>29</sup>

<sup>29</sup> De Directie gaf de Ist desgevraagd aan dat de gijzeling een enorme impact heeft gehad op de betrokken medewerker en deze zijn werkzaamheden nog niet heeft kunnen hervatten.

Geschetste gang van zaken is ook de strekking van een direct na de gijzeling door DJI uitgevoerd onderzoek naar de gijzeling waar de ISt inzage in had. De directie van De Berg is van mening dat er in het verslag van dit onderzoek te eenzijdige conclusies worden getrokken en heeft deze mening ook kenbaar gemaakt aan DJI.

Na de eerdere inspectie door de ISt waren de kledingvoorschriften voor personeel al aangepast en is ook nieuwe dienstkleding verstrekt. Er werd en wordt streng toegezien op een juist gebruik daarvan. Als gevolg van de gijzeling is door De Berg direct een aantal maatregelen getroffen. Looplijnen zijn aangepast en de medewerkers zijn (hernieuwd) op de hoogte gesteld van het door DJI beoogde 'deuren dicht' beleid dat in essentie betekent dat bij een gijzeling alle deuren gesloten blijven en er geen doorgang naar buiten is. Vooral executieve medewerkers van De Berg vinden dat de toepassing van dit beleid binnen de organisatie nog eens nadere toelichting behoeft.

### Oordeel

#### Beveiliging

##### Beleid



##### Uitvoering



##### Borging



Alles overwegende beschouwt de ISt de gijzeling als een op zichzelf staand incident dat los gezien kan worden van de wijze waarop de beveiliging in De Berg gestalte krijgt.

De ISt meent echter wel dat haar constatering uit 2006 in zekere mate aansluiten bij de geschetste omstandigheden rond de gijzeling. De vigerende dienstinstructies zijn kennelijk niet toegepast zoals ze bedoeld zijn. Zo zijn tijdens de gijzeling, zonder daadwerkelijke communicatie via de intercom, deuren geopend en is niet gecheckt of er die dag daadwerkelijk sprake was van een ontslagganger. De gijzelnemer droeg tevens sportkleding die gelijkis vertoonde met die van executieve medewerkers.

Na de gijzeling zijn er in De Berg direct maatregelen getroffen om de veiligheid te verbeteren. Zo is er via werkoverleg en nieuwsbrieven aandacht geweest voor het deuren-dicht beleid en zijn werkinstructies voor het door gedetineerden verlaten van de inrichting aangepast.

Het is zaak dat de toepassing van deze maatregelen ook op de langere termijn is geborgd.

Dienstinstructies zijn toegankelijk via het intranet en de werkwijze is gefundeerd op vaste uitgangspunten. Beveiligers passen daarbij de instructies meer uniform toe dan piw'ers. Om die reden voldoet de uitvoering -nipt- overwegend.

De borging voldoet overwegend omdat er weliswaar naar aanleiding van audit of incident adequaat gereageerd wordt, maar niet alle relevante beveiligingsprocessen onderworpen zijn aan stelselmatige evaluatie.

### **Aanbevelingen**

- Expliciteer de toepassing van het gijzelingsbeleid van DJI (nogmaals) aan de medewerkers en oefen daarmee regelmatig.
- Initieer een betere taakafstemming en meer integratie tussen de piw- en beveiligingsfuncties.
- Overweeg om de (vaste) samenstelling van piw-teams te herschikken om op gewoonte gestoelde werkwijzen te doorbreken.

## **5.2 Toekenning verlof**

### **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 beperkt en zeer beperkt beveiligde inrichtingen en het incidentele verlof dat in bijzondere gevallen aan een gedetineerde kan worden toegekend.

Uit een landelijk onderzoek naar de toepassing van het vrijhedenbeleid bleek dat de inrichtingen hun vrije beleidsruimte bij de toekenning van verlof zeer verschillend invullen, maar ook dat, in het geval van algemeen verlof, 94 procent 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**

Bsd hanteert voor verlofprocedures het handboek selectie- en detentiebegeleiding van DJI. Binnen De Berg zelf is er geen uitgewerkte eigen procedure met daarin de taken en bevoegdheden van eigen functionarissen. Het detentieberaad heeft vooral inbreng ten aanzien van het gedrag van de gedetineerde. Andere informatie, zoals de opvatting van Politie en Openbaar Ministerie omtrent het voorgenomen verlof, verwerkt bsd in de verlofaanvraag die altijd door de directie wordt geaccordeerd. De aanvraag van (mogelijk) verlof vindt plaats op initiatief van de gedetineerde. Het bsd is niet betrokken bij het opmaken van een pro-actief verlofschema.

Monitoring van de onttrekkingscijfers vindt plaats in het kader van de planning & controlcyclus. In 2009 was sprake van in totaal drie onttrekkingen.

### Oordeel

#### Toekenning verlof

##### Beleid



##### Uitvoering



##### Borging



Het beleid voldoet nipt overwegend omdat De Berg geen eigen procedures heeft vastgelegd ten aanzien van het vrijhedenbeleid. Dit oordeel geldt ook voor de uitvoering omdat de Ist van mening is dat het bsd zich ten aanzien van verloftoekenning meer pro-actief kan opstellen en in de verloftoekenningprocedure de opvatting van het MDO meer gewicht zou kunnen krijgen. De borging voldoet overwegend omdat er weliswaar registratie van kengetallen plaatsvindt, maar er verder weinig initiatief is om bestaande procedures aan te passen.

### Aanbevelingen

- Leg het verloftoekenningproces, toegespitst op de werkwijze van De Berg, vast.<sup>30</sup>
- Verbreed binnen het verloftoekenningproces de informatieuitwisseling tussen het bsd en het MDO om zo de betrokkenheid van andere functionarissen bij de besluitvorming over verloftoekenning te vergroten.

## 5.3 Voorwaardelijke invrijheidstelling

### criterium

Op 1 juli 2008 is de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling van kracht geworden. De voorwaardelijke invrijheidsstelling (v.i.) houdt in dat een gedetineerde na zijn invrijheidstelling een proeftijd heeft waarin hij zich moet houden aan bepaalde voorwaarden. Houdt hij zich niet aan de voorwaarden dan kan de v.i. worden herroepen. Naast het opleggen van voorwaarden is het ook mogelijk om tijdens de detentie de v.i. uit te stellen of geheel achterwege te laten. In zo'n geval vordert het OM het uitstel of het achterwege laten van de v.i. bij de rechter die over de vordering beslist. Bij dit besluit wordt het gedrag van de gedetineerde in detentie meegewogen: als iemand zich ernstig misdraagt in de p.i., dan kan de invrijheidstelling worden uitgesteld. Het oogmerk van v.i. is een bijdrage leveren aan het verminderen van de recidive en daarmee aan het vergroten van de veiligheid in de samenleving.

Voor DJI is de belangrijkste taak het uitbrengen van advies aan het OM over het opleggen van de bijzondere voorwaarden en eventueel over uitstel of

<sup>30</sup> De directie laat in de wederhoorreactie weten dat met de invoering van het MGW-beleid in 2010 de verloftoekenning gestandaardiseerd zal worden.

achterwege laten van de v.i. Ook heeft DJI een taak in het signaleren van de datum waarop een gedetineerde in aanmerking komt voor v.i. De Ist beoordeelt de toepassing van de v.i.-regelgeving door de p.i.

### Bevindingen

Volgens de medewerkers bsd is het tot nu toe sporadisch voorgekomen dat er inzake een v.i. rapportage is gemaakt. De laatste tijd lijkt het er op dat vaker gerapporteerd moet worden. Het bureau selectiefunctionarissen te Zwolle vraagt het bsd dan om rapportage.

### Oordeel

Gezien het tot nu toe geringe aantal v.i.-rapportages blijft een oordeel achterwege.

### Aanbeveling

- Ondanks dat de Ist dit criterium niet beoordeelt is een aanbeveling om de mogelijkheden rond v.i. een meer zichtbaar onderdeel te maken van het vrijhedenbeleid van De Berg en hierover helder met de gedetineerden (die het aangaat) te communiceren.<sup>31</sup>

## 5.4 Conclusie

Twee recente security audits en een gijzeling hebben er voor gezorgd dat er in De Berg meer aandacht is gekomen voor het aspect maatschappijbeveiliging. Op de meeste criteria leidt dit tot verbeteringen maar het is naar het oordeel van de Ist noodzakelijk om specifiek voor De Berg beleid vast te stellen en dit beleid (nog meer) structureel in te bedden. Daarbij is het vooral van belang dat het beleid op handelingsniveau ook is geborgd.

Voorwaardelijke  
Invrijheidstelling

Beleid



Uitvoering



Borging



<sup>31</sup> In de wederhoorreactie meldt de directie dat het onderwerp v.i. belegd zal worden bij het nog in De Berg te introduceren mentoraat.

# 6

## Maatschappelijke reïntegratie

Dit hoofdstuk gaat aan de hand van een tweetal criteria uit het toetsingskader in op de vraag hoe het gesteld is met de maatschappelijke reïntegratie-activiteiten in De Berg. Elke paragraaf opent met een standaardtekst die kort de maatstaf beschrijft die de Inspectie hanteert. Daarna volgen haar bevindingen, oordeel en eventuele verbetervoorstellen in de vorm van aanbevelingen. Het hoofdstuk sluit af met een conclusie in welke mate de p.i. de gedetineerden voorbereidt op hun terugkeer in de vrije samenleving en in welke mate zij inspanning levert om het risico van recidive te verminderen.

## 6.1 Voorbereiding nazorg

### **criterium**

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

### **Bevindingen**

De Berg heeft 2,67 fte mmd. De medewerkers van het mmd-team werken al geruime tijd met elkaar. Mmd'ers gebruiken de werkprocessen mmd van DJI als naslagwerk voor hun werkzaamheden. Er zijn geen complete werkinstructies op inrichtingsniveau; er wordt gewerkt op basis van landelijke instructies. Afspraken met gemeenten worden wel steeds vaker vastgelegd. De mmd'ers van De Berg hebben hun plek gevonden naast functionarissen van het bsd en de trajectbegeleider TR. Vanwege de bestemming als huis van bewaring en veelal kort verblijvende arrestanten in de gevangenis is er een hoge doorstroom van gedetineerden. Om die reden ligt het accent op screeningswerkzaamheden waarvoor inmiddels een behoorlijke routine is ontwikkeld.

Op basis van de kengetallen van de planning & controlcyclus is het percentage screenings in 2009 gemiddeld 80%. Gedetineerden waarvan



bekend is dat zij slechts zeer kort zullen verblijven (tot maximaal twee weken), screenen de mmd'ers niet. Voor gedetineerden die langer blijven dan twee weken ontplooiën mmd'ers, naast de screening, ook activiteiten om tekortkomingen of problemen op de vier leefgebieden aan te pakken en is er vaak contact met gemeenten van herkomst of vestiging.

Mmd'ers ervaren daarbij dat er nog steeds gemeenten zijn die de nazorg na detentie niet (volledig) oppakken. In deze gevallen schakelen zij de netwerkadviseur van DJI in. Met de gemeente Arnhem is de samenwerking goed. Als een gedetineerde uit Arnhem komt, dan is het bijvoorbeeld relatief makkelijk om een nieuw identiteitsbewijs aan te vragen.<sup>32</sup> Ook de samenwerking met Ede en Nijmegen verloopt goed. De mmd'ers participeren in het veiligheidshuis van deze gemeenten.

Voor 57% van de gedetineerden is er na screening overdrachtscontact met een gemeente. Een aanzienlijk deel van de gedetineerden heeft een inkomen en huisvesting na detentie (respectievelijk 70 en 79%) maar niet zichtbaar is in hoeverre de inspanning van de mmd'ers daaraan heeft bijgedragen.

Een zorgplan is er in 24% van de gevallen. Mmd'ers stemmen hierbij zonnig af met de psycholoog, maar dit gebeurt in mindere mate vice versa. Met de trajectbegeleider TR is er een goede samenwerking en afstemming. De trajectbegeleider krijgt gegevens uit het digitaal platform aansluiting nazorg (DPAN), het systeem waarin het mmd rapporteert. Mmd'ers werken ook nauw samen met de piw'ers van de verblijfsafdelingen. Dat er nog geen mentorsysteem is ingevoerd blijkt echter wel eens een obstakel.

Van de screeningsactiviteiten vindt registratie plaats; er is echter geen stelselmatige evaluatie van de werkzaamheden van de mmd'ers.

In 2006 constateerde de Ist dat het beleid en de inspanningen ten behoeve van reïntegratie na detentie nog in de kinderschoenen staan. De nieuwe functie medewerker maatschappelijke dienstverlening moest zich in 2006 'nog ontwikkelen'.

### Oordeel

De inspectie oordeelt positief over de werkwijze van de mmd'ers in de inrichting maar vindt deze werkwijze nog onvoldoende ingebed in het werkproces van de organisatie. Om die reden voldoet het beleid beperkt. De uitvoering voldoet overwegend. Mmd'ers screenen, ondanks een forse instroom van gedetineerden, een omvangrijk deel daarvan. De informatie-overdracht naar, en samenwerking met, maatschappelijke relevante instanties in de regio is groeiende en kan nog verder worden uitgebouwd. Op aanwijzing van DJI is er registratie van screeningscijfers, maar

Nazorg

Beleid



Uitvoering



Borging



<sup>32</sup> Hierbij wordt voor een (erkende) pasfoto gebruik gemaakt van de eigen biometrieapparatuur.

inhoudelijk is het werk van de mmd'ers in De Berg nog niet geëvalueerd. De borging voldoet daarom overwegend.

### **Aanbeveling**

Evalueer de werkzaamheden en positionering van de bij de nazorg en reïntegratie betrokken medewerkers en bepaal naar aanleiding daarvan het op de organisatie afgestemde nazorgbeleid.

## **6.2 Reïntegratietrajecten**

### **Criterium**

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

### **Bevindingen**

De trajectbegeleider beschikt over de landelijke werkprocessen TR, maar net als bij de nazorg is ook het reïntegratieproces niet vastgelegd in een specifieke werkinstructie voor De Berg met daarin een koppeling naar de werkwijze van andere relevante functionarissen binnen De Berg.

Voor De Berg is er vier dagen per week een trajectbegeleider Terugdringen Recidive (TR) beschikbaar. Dit was eerder twee dagen. De trajectbegeleider signaleert en benadert gedetineerden voor deelname aan een reïntegratietraject TR. Het uitgangspunt is om alle gedetineerden met een straf langer dan vier maanden daarvoor te benaderen. Na instemming van de gedetineerde vraagt de trajectbegeleider een adviesrapport TR op bij de reclasering en heeft contact met het bsd over de selectie. Zij stemmen per casus af of een gedetineerde in het hvb wacht op zijn reïntegratieplan of dat het bsd de gedetineerde toch voordraagt voor plaatsing in een vervolginrichting. Het is namelijk beleid dat het bsd de gedetineerde na zijn veroordeling zo snel mogelijk voordraagt voor een vervolginrichting. Voor het merendeel van de groep die instemt met deelname is er nog geen reïntegratieplan na doorplaatsing omdat het opmaken daarvan kennelijk veel tijd vergt. Afhankelijk van de risico inschatting van De Berg wordt de gedetineerde die instemt met een TR-traject overgeplaatst naar een beperkt beveiligde of een zeer beperkt beveiligde inrichting. Het TR-traject gaat dus meestal niet van

start in De Berg. De Berg biedt om die reden ook geen gedragsinterventies aan.

Gedetineerden beschouwen TR als een gedwongen traject waaraan ze moeten deelnemen om in aanmerking te komen voor detentiefasering. De trajectbegeleider start met name voor gedetineerden van de gevangenisafdeling trajecten op. De trajectbegeleider neemt daarom deel aan het MDO van de gevangenis om af te stemmen met andere functionarissen. De afstemming over TR beperkt zicht tot het bevragen van functionarissen over het gedrag van de gedetineerde, vragen naar eventuele acties van andere functionarissen die het TR kunnen doorkruisen en het vermelden dat er een TR-traject loopt. Er worden geen reïntegratieplannen besproken. Doordat de trajectbegeleider nu vaker in de inrichting is, is de functie meer zichtbaar geworden voor andere medewerkers.

Naast het starten van een TR-traject kunnen gedetineerden hun reïntegratiekansen ook vergroten door het volgen van onderwijs. De Berg biedt gedetineerden op beperkte schaal de gelegenheid tot onderwijs. Op woensdag is er een docent die gedetineerden kan begeleiden. Het onderwijs biedt redelijk gevarieerde mogelijkheden: Spaans, Engels, Frans, computervaardigheid, theorie rijexamen en veiligheidscertificaat aannemers (VCA). De toegang geschiedt door inschrijving bij de docent en die beoordeelt de mogelijkheden. Er is een wachtlijst voor het onderwijs. Reïntegratie-inspanningen van De Berg worden, net als bij de nazorg, gemonitord door middel van kengetallen; de werkwijze zelf is geen onderwerp van evaluatie.

De Inspectie concludeerde in 2006 dat er van een systematische aanpak op het terrein van de reïntegratie van gedetineerden nog geen sprake is.

### Oordeel

Omdat de werkwijze van TR niet is vastgelegd in een op de organisatie afgestemd proces voldoet het beleid beperkt. In de praktijk werkt de trajectbegeleider goed samen met andere disciplines in de inrichting en pleegt veel inspanningen om tot een reïntegratieplan te komen. Daarnaast biedt het onderwijs een aantal interessante mogelijkheden maar gezien het beperkte kwantitatieve aanbod komt slechts een gering aantal gedetineerden daarvoor in aanmerking. De uitvoering voldoet daarom overwegend. Omdat de borging louter getalsmatig plaatsvindt voldoet deze overwegend.

#### Reïntegratie

##### Beleid



##### Uitvoering



##### Borging



### Aanbeveling

- Evalueer de werkzaamheden en positionering van de bij de nazorg en reïntegratie betrokken medewerkers en bepaal naar aanleiding daarvan het op de organisatie afgestemde reïntegratiebeleid.

## 6.3 Conclusie

Op het terrein van nazorg en reïntegratie heeft De Berg zich ten opzichte van 2006 verder ontwikkeld.

Er zijn betrokken mmd'ers en een trajectbegeleider om de nazorg- en reïntegratie-activiteiten vorm te geven. Zij werken goed samen met andere disciplines in de inrichting en zoeken daarnaast op actieve wijze de samenwerking met maatschappelijk relevante instellingen buiten de p.i. Desondanks zijn hun werkzaamheden nog onvoldoende ingebed in het lokale beleid en zou De Berg hun werkwijzen moeten evalueren om meer inzicht te krijgen in de inspanningen die geleverd worden en de resultaten die het oplevert. Aan de hand van die evaluatie kan het reïntegratiebeleid vervolgens verder worden ontwikkeld en vastgelegd.

# 7

## Organisatieaspecten

Van de organisatieaspecten beziet de Ist die aspecten die direct invloed hebben op de kwaliteit van het primaire detentieproces. Dit hoofdstuk gaat in op drie organisatieaspecten. Ook in dit hoofdstuk opent elke paragraaf met een standaardtekst die kort de maatstaf beschrijft die de Inspectie hanteert. Daarna volgen haar bevindingen, oordeel en eventuele verbetervoorstellen in de vorm van aanbevelingen. Het hoofdstuk sluit af met een conclusie over de drie organisatieaspecten personeelsmanagement, communicatie en integriteit.

## 7.1 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. Verder moeten vaardigheden die relevant zijn voor het werk kunnen worden onderhouden en verbeterd door aanvullende opleidingen.<sup>33</sup>

De sectordirectie gevangeniswezen volgt per inrichting de gang van zaken door middel van de jaarlijkse opgave van prestatie-indicatoren die onderdeel uitmaakt van de planning-en-controlcyclus. 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. Ook kijkt de Ist naar de verzuimcijfers en de mate van (externe) mobiliteit waarvoor een streefpercentage van 5 procent wordt gehanteerd.

### **Bevindingen**

A3-gesprekken staan aan de basis van de managementmethodiek die De Berg hanteert. Dit impliceert dat aan de hand van het A3-jaarplan vrijwel maandelijks een gesprek plaatsvindt tussen (hiërarchisch) leidinggevend over de gang van zaken binnen hun verantwoordelijkheidsgebied.

Het jaarverslag 2009 van De Berg maakt duidelijk dat met 98% van de medewerkers tenminste één functioneringsgesprek is gevoerd; competentieprofielen vormen daarbij het uitgangspunt. 40% van de medewerkers voldoet aan de eisen van de FitKit en het arbeidsverzuim bedraagt 8,7%. Ten opzichte van 2008 is dat laatste percentage een daling met 1,9%.

<sup>33</sup> Bron: European prison rules hoofdstuk V, standard minimum rules artikel 47 en verder.

Al eerder is opgemerkt dat dit in mindere mate geldt voor de executieve functionarissen.

De animo onder executieve medewerkers om uitgewisseld te worden met de locatie Arnhem-Zuid is onlangs geïnventariseerd. Uiteindelijk bleken 1 à 2 medewerkers daar belangstelling voor te hebben. Dit gegeven sluit aan bij de bevindingen uit de interviews. Medewerkers geven aan 'honkvast' te zijn en weinig animo te hebben om in een ander team te gaan werken. In totaal zijn er binnen het vormingsproces van de vestiging 6 medewerkers uitgewisseld. De locaties van de vestiging Arnhem ondersteunen elkaar bij personele krapte.

In De Berg zelf is onder de executieve functies beveiliging en piw'er binnen het operationele proces niet of nauwelijks sprake van onderlinge uitwisseling van taken, kennis en ervaring. Met enige afstand weet men ongeveer wel van elkaar wat men uitvoert maar van een geïntegreerde samenwerking is nauwelijks sprake. Deze waarneming geldt, zij het in mindere mate, ook voor de andere functiegroepen binnen de organisatie: de onderscheiden afdelingen zijn tamelijk naar binnen gekeerd. Tegenover deze constatering staat dat de directie wel op verschillende wijze tracht integratie te bewerkstelligen. Zo worden er onderlinge presentaties tussen afdelingen geëntameerd, en ook specifieke functionarissen zoals mediators en vertrouwenspersonen presenteren zich breed.

De functiegroep beveiligers wordt, vanwege vacatures en bouwactiviteiten die extra toezicht vereisen, al geruime tijd aangevuld met 'inleenkrachten' vanuit de DJI-organisatie. Bij de afdeling Zorg van de vestiging Arnhem zijn momenteel vacatures voor verpleegkundigen en een psycholoog. Het kost veel moeite om deze met geschikte kandidaten te vervullen.

Leidinggevenden van De Berg participeren in het DJI-ontwikkeltraject 'leidinggeven als professie' maar de continuïteit van dat traject staat onder druk vanwege de vele ontwikkelingen binnen de organisatie zelf waarbij hun functionele ondersteuning vereist is.

Vanwege het relatief hoge verzuim is in 2009 een ander verzuimbeleid geïntroduceerd waarbij medewerkers hun voorgenomen afwezigheid wegens ziekte of anderszins eerst bespreken met hun chef. Dit nieuwe beleid heeft als effect dat het verzuim dalende is.

Onderlinge agressie en geweld is een thema dat in het werkoverleg wel eens aan de orde is; meestal op basis van casuïstiek.

De RI&E is redelijk op orde maar de actualiteit heeft door langere afwezigheid van een medewerker enige achterstand opgelopen.

Voor een groot deel van de personeelsprocessen is De Berg afhankelijk van de diensten vanuit het shared service center DJI. Zeker ten aanzien van de data-informatie op het terrein van personeel is er in 2009 sprake geweest van stagnatie in de beschikbaarheid van gegevens. De Berg heeft om die reden

vooral gewerkt op basis van haar eigen cijfers die het meest betrouwbaar bleken.

#### Personeel

##### Beleid



##### Uitvoering



##### Borging



### Oordeel

Binnen De Berg is er aandacht voor personeelsontwikkeling en -beheer. Bij de vormgeving daarvan is er een grote mate van afhankelijkheid van systemen, procedures en ontwikkelingen vanuit de DJI-organisatie. Mede hierdoor is het oordeel dat dat het criterium personeelsmanagement overwegend voldoet.

Dit laat onverlet dat op sommige onderdelen van het personeelsmanagement verbeteringen wenselijk zijn. Zo is een aandachtspunt de in- en externe mobiliteit.

### Aanbeveling

- Ontwikkel een integraal personeelsbeleid voor de vestiging Arnhem en stimuleer en maak het voor medewerkers aantrekkelijk om, zowel in- als extern, ook eens 'buiten de deur' te kijken.

## 7.2 Communicatie

### Criterium

De European prison rules refereren in artikel 87 lid 1 aan de beschikbaarheid van een optimale communicatiestructuur binnen de inrichting. Naast een beoordeling hiervan is de ISt van mening dat een inrichting voor relevante maatschappelijke partners een actief PR-beleid dient te voeren.

### Bevindingen

De communicatie in De Berg is gestructureerd én in ontwikkeling. Dit impliceert dat de communicatiestructuur momenteel aan aanpassing onderhevig is en aangesloten wordt op de uitgangspunten van de gestandaardiseerde vestigingsstructuur en MGW. In de praktijk betekent dit dat volgens de respondenten het overleg (nog) niet aan de verwachtingen voldoet. Met name bij de piw'ers staat het gestructureerde werkoverleg onder druk. Volgens piw'ers waarmee de ISt sprak heeft werkoverleg dit jaar hooguit een keer per maand plaatsgevonden en bij de beveiligers "vorig jaar in totaal acht keer". Oorzaak is volgens de piw'ers de introductie van de nieuwe wijze van personeelsinzet waardoor er simpelweg minder gelegenheid is voor werkoverleg. Daarentegen overleggen de beveiligers nu frequenter. Met het nieuwe rooster is de woensdag de communicatiedag geworden waarop voor de executieve functies alle overleg is geconcentreerd.



Uitgangspunt is dat van ieder overleg een verslag wordt opgemaakt. Verslagen zijn openbaar en voor medewerkers van De Berg inzichtelijk via het intranet.

Per afdeling is er wekelijks een gedetineerdenberaad (ook wel: MDO).<sup>34</sup> De ISt zag notulen in en constateerde in het algemeen een weinig inhoudelijke bespreking. Eerder is er sprake van oppervlakkige informatieuitwisseling over gedetineerden waarbij het bsd aan functionarissen hun mening vraagt met betrekking tot verlof, selectie e.d. Reïntegratieplannen vormen geen agendapunt. Een aantal respondenten geeft aan dat het MDO zich nog verder kan (en moet) ontwikkelen. De TR-functionaris neemt deel aan het MDO van de gevangenis. Respondenten zijn positief over het functioneren van het psycho-medisch overleg (PMO). Het PMO komt wekelijks in vaste samenstelling bijeen waarbij dan rond de 10 gedetineerden besproken worden. Sinds kort beschikt het PMO over administratieve ondersteuning die zorg draagt voor het wekelijks verslag.

Unaniem zijn respondenten positief over het zogenaamde combi-overleg. Dit overleg is geïnitieerd door de directie van PI Arnhem en houdt in dat er met regelmaat door (vertegenwoordigers van) verschillende functiegroepen over tevoren bepaalde onderwerpen opinies kunnen worden uitgewisseld. De directie neemt dan vervolgens het resultaat van deze gedachtenwisseling mee in het bepalen van de koers van de organisatie.

De Berg presenteert zich, als onderdeel van PI Arnhem, op actieve wijze naar de buitenwereld. In 2009 werd 22 keer een ontvangst georganiseerd voor een groep belangstellenden van buiten en werden 13 stageplekken beroepsonderwijs beschikbaar gesteld. In 2010 neemt de afdeling arbeid voor de tweede maal deel aan de bedrijvencontactdagen voor de regio Arnhem en presenteert zich daarbij in media. Het oogmerk is uiteraard het genereren van lucratief en interessant werk voor respectievelijk de organisatie en de gedetineerden.

In 2009 is door een medewerker in het kader van een studieopdracht een analyse gemaakt van de interne communicatie. Volgens het jaarverslag 2009 draagt het resultaat van deze opdracht bij aan de implementatie van MGW-aspecten zoals de integrale screening en het MDO. De ISt vat het combi-overleg, naast de informerende doelstelling daarvan, ook op als een middel om geïmplementeerd beleid te evalueren.

---

<sup>34</sup> MDO staat voor multidisciplinair overleg dat in het kader van de introductie van MGW een aanduiding is voor het frequente inhoudelijk overleg van inrichtingsfunctionarissen over gedetineerden.

**Communicatie**

Beleid



Uitvoering



Borging

**Oordeel**

Op grond van de bevindingen is het oordeel dat beleid, uitvoering en borging, tegen de achtergrond van de ontwikkelingsfase van de organisatie, overwegend voldoen.

**Aanbeveling**

- Besteed met name aandacht aan de uitvoering en continuïteit van het werkoverleg van executieve functionarissen.

## 7.3 Integriteit

**Criterium**

Behalve het gegeven dat artikel 77 van de European prison rules het belang van integriteit benoemt, is er geen sprake van algemeen geldende regelgeving voor integriteit. Wel is integriteit een regelmatig terugkerend speerpunt in de planning-en-controlcyclus van de sector Gevangeniswezen. De ISt verwacht integer handelen van idere medewerker die betrokken is bij de vormgeving van detentie in het belang van de medewerkers zelf, de gedetineerden en de organisatie.

**Bevindingen**

In 2009 is in De Berg sprake geweest van één ernstig integriteitsincident. Medewerkers geven aan zich bewust te zijn van integer werken en zijn op basis van het A3-jaarverslag op de hoogte van het aantal integriteitsschendingen binnen PI Arnhem (in 2009 in totaal vijf). Medewerkers zijn ook bekend met de vertrouwenspersonen die er beschikbaar zijn. Voorzover de casuïstiek dat mogelijk maakt is de directie transparant over de jegens een medewerker genomen maatregelen en de overwegingen die tot die daartoe geleid hebben.

**Oordeel**

De Berg voldoet op het aspect integriteit.

**Integriteit**

Beleid



Uitvoering



Borging



## 7.4 Conclusie

Binnen de -soms beperkte- mogelijkheden en met de -soms beperkte- middelen hanteert PI Arnhem het binnen DJI toegepaste instrumentarium om het organisatiemanagement vorm te geven. Tegen de achtergrond van die afhankelijkheid van mogelijkheden en middelen voldoet het organisatiemanagement van De Berg overwegend tot voldoende.

# 8

## Archiefbeheer

De Erfgoedinspectie (hierna: EGI) houdt toezicht op de naleving van de Archiefwet 1995 door de organisaties van de centrale overheid. De minister van Justitie is als ‘zorgdrager’ eindverantwoordelijk voor het archief. De vestigingsdirecteur is, als gemandateerde, verantwoordelijk voor de naleving van de Archiefwet in zijn organisatie.

## 8.1 Doel en achtergrond

Een deugdelijke informatiehuishouding is een van de wezenlijke functies van ‘goed bestuur’. De daarin opgenomen archiefbescheiden ondersteunen de werkprocessen en vervullen naderhand een belangrijke functie bij de verantwoording van de bedrijfsvoering aan belanghebbende partijen. Daarnaast hebben archieven een geheugen-, kennis en erfgoedfunctie. De EGI toetst of de archieven in goede, geordende en toegankelijke staat bewaard worden en op de juiste wijze worden vernietigd of overgebracht. Sinds 2008 voert de EGI met de ISt enkele gezamenlijke inspecties uit. De keuze voor de te onderzoeken instellingen is gekoppeld aan de planning van de ISt. De inspectie bij Penitentiaire Inrichting Arnhem, locatie De Berg (hierna PI de Berg) komt daardoor niet voort uit een risico-analyse of uit een gesignaleerd incident. De inspectie richt zich op het archief(beheer) van PI De Berg als huis van bewaring en gevangenis.

Op het terrein van de strafrechtstoepassing vonden eerder inspecties plaats bij vier penitentiaire inrichtingen (2004), bij de Dienst Justitiële Inrichtingen (hierna DJI) (2007), bij de PI ZuyderBos-Amerswiel (2008) en bij het FPC Mesdag in Groningen (2009). De laatste 2 inspecties werden samen met de ISt uitgevoerd.<sup>35</sup>

## 8.2 Werkwijze

De inspectie heeft het karakter van een quick scan, die aan de hand van een aangepast toetsingskader op 13 april 2010 werd uitgevoerd. Normen en vragen worden vanuit drie dimensies benaderd: beleid, uitvoering en borging. Binnen deze drie dimensies zijn behandeld: Sturing en verantwoordelijkheden, toegankelijkheid van archiefbescheiden, bewaring en vernietiging van archiefbescheiden, opslag en beveiliging en overbrenging naar het rijksarchief. Hoewel de rol van DJI wordt meegenomen in deze rapportage, is de inspectie zelf alleen gericht op PI de Berg. De aanbeve-

<sup>35</sup> Zie Inspectierapport doorlichting PI Noord-Holland, locatie Zuyder Bos-Amerswiel (2008) en Doorlichting FPC Dr.S. van Mesdag. In te zien via: [www.Erfgoedinspectie.nl](http://www.Erfgoedinspectie.nl).

lingen in deze rapportage zijn dan ook ten behoeve van PI De Berg. Op 2 april 2010 heeft de EGI informatie opgestuurd over het verloop van de inspectie. Het introductiegesprek met de directie werd door beide inspecties gezamenlijk gedaan. Verder liepen de inspecties een parallel traject, waarbij het programma van de EGI bestond uit interviews met achtereenvolgens het hoofd algemene zaken, de kwaliteitsmedewerker, de informatiebeveiliging en de plaatsvervangend vestigingsdirecteur. Deze interviews zijn gehouden op basis van vragenlijsten die tevoren waren opgestuurd. Vervolgens zijn er nog drie telefonische interviews afgenomen van achtereenvolgens het hoofd van de afdeling bevolkingsadministratie, de businesscontroller en het hoofd van de medische dienst. Ook is de archiefruimte geschouwd. De nota's van bevindingen werden tussen 16 april en 22 april 2010 voor commentaar voorgelegd aan de gesprekspartners. Op 4 juni heeft een gesprek plaatsgevonden met de DJI, afdeling concernstaf bedrijfsvoering, waarin de aansturing van het archiefbeheer bij PI De Berg centraal stond.

Kort na de inspectie, op 15 april, berichten de media dat zeer vertrouwelijke gegevens over gedetineerden in het Arnhemse huis van Bewaring De Berg op straat zijn gevonden. Het gaat volgens het krantenbericht om psychiatrische en psychologische rapportages, medische verslagen en familiale omstandigheden van zo'n vijftien gevangenen die in 2002 in PI De Berg gedetineerd waren. Omdat dit voorval plaats vond omstreeks het moment van inspectie, heeft de EGI besloten om dit incident te betrekken bij deze rapportage.

### 8.3 Organisatie

De PI De Berg is een overheidsorgaan en valt voor alle taken (bestuur, primaire taken en ondersteuning) volledig onder de werking van de Archiefwet 1995.

PI De Berg valt onder verantwoordelijkheid van de minister van Justitie via het agentschap DJI.

DJI zorgt namens de minister van Justitie voor de tenuitvoerlegging van straffen en vrijheidsbenemende maatregelen. Het hoofdkantoor DJI in Den Haag stuurt de organisatie aan. De hoofddirecteur van DJI wordt ondersteund door onder andere de Concernstaf Bedrijfsvoering waar de verantwoordelijkheid is belegd voor het informatiemanagement en de aansturing van de Shared Service Centers (SSC's) van DJI. De staf ontwikkelt regels voor de informatievoorziening binnen DJI.

Binnen het grotere geheel van het ministerie van Justitie zijn verschillende uitvoeringsorganisaties betrokken bij het beheer en de organisatie van de

(digitale) informatievoorziening namelijk de Shared Services Centra (SSC), de Shared Services Centra Informatie (SSC-I) en Justid.<sup>36</sup>

De vestigingsdirecteur van PI De Berg is in het kader van het integrale management eindverantwoordelijk voor een goede naleving van de archiefwet- en regelgeving binnen zijn organisatie. In de mandaatregeling Directeuren DJI 2006 staat in artikel 4 dat hij ‘zorg draagt voor een deugdelijke administratie van de inrichting van de organisatie.’

In deze rapportage maakt de EGI een scheiding tussen de digitale dossiers die extern beheerd worden door de SSC's en Justid en de overige digitale en papieren dossiers die intern, in PI De Berg zelf, beheerd worden. De extern beheerde dossiers zijn: penitentiaire dossiers, financiële en personele dossiers medische dossiers en juridische dossiers. Tot de interne dossiers behoren: dossiers concernstaf, dossiers uitvoeringsbeleid, dossiers maatschappelijke dienstverlening, dossiers Ondernemingsraad, dossiers bevolkingsadministratie en werkdossiers.<sup>37</sup>

Het zijn de interne dossiers die onderwerp zijn van deze inspectie.

## 8.4 Sturing en beleid

### criterium

Voldoende sturing en beheersing van de bedrijfsvoering kenmerken ‘goed bestuur’. Onder ‘sturing’ rekenen we het vastleggen van doelen (beleid), het inrichten van organisatie en processen (kaders, verantwoordelijkheden, verantwoording) en het terugkoppelen van verantwoordings- en auditresultaten naar beleid en uitvoering. De archiefwetgeving schrijft voor dat de zorgdragers afspraken over hun archieven in ‘beheersregels’ vastleggen. In deze paragraaf bezien we hoe de sturing en audit is geregeld en met welke instrumenten dit wordt gerealiseerd.

### Bevindingen

DJI heeft een belangrijke taak bij de aansturing van een goede informatievoorziening en archiefvorming bij de penitentiaire inrichtingen, zo ook bij PI De Berg. DJI vertaalt het justitiebrede beleid op het gebied van archivering en informatievoorziening naar de uitvoeringsverantwoordelijken.

De Directie Informatisering van Justitie voert hierbij de regie.

Er worden jaarlijks informatieplannen door de sectoren van DJI gemaakt waarin de prioriteiten op informatiegebied en de te ondernemen activiteiten zijn opgenomen. Dit informatieplan geldt voor alle onderdelen binnen

<sup>36</sup> Zie: [www.dji.nl/Organisatie/Organisatiestructuur/hoofdkantoor](http://www.dji.nl/Organisatie/Organisatiestructuur/hoofdkantoor). (juni 2010)

<sup>37</sup> Deze opsomming is niet uitputtend.

de sector, inclusief de penitentiaire inrichtingen. Er is een handboek dat regels geeft voor de documentaire informatievoorziening. Dit handboek is te vinden op het DJI-intranet en is voor iedere DJI-medewerker toegankelijk. Ook zijn er enkele relevante circulaire's op deze site geplaatst. Vooral voor de medische dossiers en de penitentiaire dossiers zijn regels gesteld. Over deze dossiers is er regelmatig communicatie met DJI of de systeemeigenaren. Er zijn geen beheersregels vastgesteld.

Tot de inspectie van de Erfgoedinspectie in april 2010 is er geen controle op uitvoering van de archiefregels vanuit DJI bij de pi's geweest. In 2009 is DJI wel een pilot gestart om in de monitoring /audit van de informatiebeveiliging de controle op de naleving van de archiefregels mee te nemen. PI De Berg is nog niet meegenomen in deze audit.

Kijken we naar de organisatie van PI De Berg zelf, dan zien we dat de informatievoorziening niet centraal wordt aangestuurd en (nog) niet voldoende is belegd. De organisatie heeft niet aan kunnen tonen dat er gewerkt wordt met een uniform gedeeld instrumentarium. De verantwoordelijkheid voor het archiefbeheer van de managementondersteunende taken is sinds kort gedeeltelijk belegd bij het waarnemend hoofd algemene zaken. Hoewel de organisatie in de A&K analyse het belang van een centrale coördinatie onderkent, heeft ze niet aan kunnen tonen wat er op dat gebied aan interne regels en verantwoordelijkheden is vastgelegd.<sup>38</sup>

De enkele wel bekende DJI-regelingen worden niet volledig uitgevoerd in verband met onvoldoende gekwalificeerd personeel bij PI De Berg.

Er is geen structureel overleg met DJI over de informatievoorziening en de verantwoordelijkheid voor de uitvoering hiervan wordt heen en weer geschoven. PI De Berg heeft niet aan kunnen tonen hoe de samenwerking met DJI verloopt en ook niet hoe de verschillende verantwoordelijkheden intern belegd zijn.

Er zijn signalen dat men intern het archiefbeheer wil verbeteren. Zo meldt de Nota IB: 'Op dit moment is er binnen de PI Arnhem geen vastgestelde en gedocumenteerde informatiestructuur die de informatievoorziening gestructureerd laat verlopen'.<sup>39</sup>

## Conclusie

- Er vindt binnen De PI De onvoldoende sturing en beheersing van de informatiehuishouding plaats.
- Archiefbeheersregels ontbreken.

<sup>38</sup> A&K analyse, p. 5 PI Arnhem, locatie de Berg.

<sup>39</sup> Nota Informatiebeveiliging 21-09-2009.

- De informatiehuishouding is niet opgenomen in een control cyclus vanuit DJI, noch intern.
- De verantwoordelijkheden intern zijn niet vastgelegd.
- De enkele uitvoeringsregels vanuit DJI zijn vooral gericht zijn op de penitentiaire en de medische dossiers.
- Overige informatie is vaak onbekend of wordt (nog) niet toegepast.

### **Aanbevelingen**

- Stel intern vast wie verantwoordelijk is voor de sturing en uitvoering van de diverse archieftaken, en wijs een contactpersoon aan die op regelmatige basis contact onderhoudt met DJI.
- Neem de informatiehuishouding op in de interne planning- en controlcyclus.
- Dring er bij DJI/Justitie op aan dat archiefbeheersregels worden opgesteld.
- Vertaal de richtlijnen van DJI in werkbare interne instrumenten zoals checklists en houdt ze actueel.

## **8.5 Toegankelijkheid bestandsoverzichten**

### **Criterium**

Een overheidsorganisatie moet weten welke informatie zij beheert en waar deze zich bevindt. Dit is nodig om de archiefbestanden verantwoord te kunnen beheren. Een organisatie die onvolledige controle heeft over haar informatie, loopt het risico zich niet toereikend te kunnen verantwoorden en archiefbescheiden niet te kunnen terugvinden. Voor de toegankelijkheid van de blijvend te bewaren archiefbescheiden is een specifieke regeling vastgesteld in de Archiefregeling.

### **Bevindingen**

Voorop gesteld zij dat de EGI slechts zijdelings naar de toegankelijkheid van de archieven van PI De Berg heeft gekeken. DJI heeft regels op het intranet vastgelegd over dossiervorming en toegankelijkheid van papieren dossiers.<sup>40</sup> Deze zijn niet doorvertaald in interne regels en afspraken. In deze DJI regels ontbreekt het begrip bestandsoverzicht.

De verschillende extern beheerde digitale archieven (medische dossiers, penitentiaire dossiers, financiële gegevens en personele gegevens) en de bestandsonderdelen daarvan zijn toegankelijk via de desbetreffende overzichten. Er is de PI De Berg wat dat betreft veel uit handen genomen.

<sup>40</sup> Handboek hoofdstuk 4.1.1.



Een bestandsoverzicht met betrekking tot de overige processen, zoals uitvoeringsbeleid, dossiers maatschappelijke dienstverlening, dossiers bevolkingsadministratie, OR stukken etc. ontbreekt. Deze dossiers bestaan zowel digitaal als in papieren vorm.

Er is geen functionaris aangesteld die verantwoordelijk is voor het opstellen van een integraal bestandsoverzicht. Er zijn (nog) regels voor het toegankelijk maken van digitale dossiers.

E-mail wordt beschouwd als persoonlijk archief. Het Concept protocol: Gedragsregels email archivering is niet bij iedereen bekend. In de A&K analyse onderkent de organisatie dat de aanwezige informatie versnipperd is en dat deze geïnventariseerd en geactualiseerd moet worden.

### **Conclusie**

- De organisatie heeft te weinig grip op de toegankelijkheid van de dossiers waarvoor zij de verantwoordelijkheid draagt.
- Het ontbreekt bij de PI De Berg aan een geïntegreerd overzicht van de diverse bestandsoverzichten.
- Men heeft niet aan kunnen tonen over een overzicht te beschikken van de papieren dossiers die op verschillende afdelingen en de archiefruimten opgeslagen liggen.

### **Aanbeveling**

- Stel vast wie intern verantwoordelijk is voor het toegankelijk maken en houden van papieren en elektronische bestanden en benoem een centraal aanspreekpunt voor alle archiefbescheiden binnen de PI.
- Maak overzichten van alle bestanden die aanwezig zijn en koppel deze overzichten aan elkaar via een integrerend overzicht en zorg voor het onderhoud daarvan<sup>41</sup>.

## **8.6 Bewaring en vernietiging, overbrenging**

### **criterium**

Vernietiging van archiefbescheiden dient uitsluitend plaats te vinden op grond van een vernietigings- of selectielijst. De Archiefwet schrijft voor op welke wijze deze lijsten tot stand moeten komen. Het in de selectielijst voor blijvende bewaring bestemde archief wordt twintig jaar na afsluiting van de archiefbestanddelen overgebracht naar een rijksarchief.

---

<sup>41</sup> Voor een handreiking bij het opstellen van een bestandsoverzicht, zie <http://www.erfgoedinspectie.nl/page/archieven/bestandsoverzicht>.

## **Bevindingen**

Ook hier geldt dat we een scheiding moeten trekken tussen de digitale dossiers die extern beheerd worden en de overige dossiers. Bevindingen met betrekking tot bewaring, vernietiging en overbrenging gelden alleen voor de dossiers die intern beheerd worden.

PI De Berg heeft ten aanzien van bewaring, vernietiging en overbrenging van deze dossiers geen beleid en regels vastgesteld. Hoewel DJI aangeeft dat er instructies in het handboek staan heeft de inrichting niet aan kunnen tonen welke regels zij wat dit betreft hanteert. De inrichting is, ondanks de DJI circulaire, onbekend met het bestaan en gebruik van de vastgestelde selectielijsten. Er zou geen vernietiging van dossiers plaatsvinden. Er zijn geen contacten met een archiefbewaarplaats en er is geen scheiding aangebracht tussen de te bewaren en de te vernietigen archieven.

In de vestiging Arnhem ontbreekt het aan centrale sturing op dit gebied en er vindt geen structureel overleg plaats met DJI. Uit navraag bij het Gelders archief bleek dat archieven tot en met 1973 wel in goede orde zijn overgebracht. Er zijn inmiddels afspraken gemaakt voor een nieuwe overbrenging.

## **Conclusie**

- Er vindt geen verantwoord selectiebeleid plaats bij PI De Berg als onderdeel van de vestiging Arnhem in oprichting.
- Men heeft niet aan kunnen tonen bekend te zijn met bestaande regels, noch met de circulaire over de selectielijsten met als gevolg dat er geen activiteiten plaatsvinden op het gebied van bewaring en vernietiging.
- De verantwoordelijkheid hiervoor is niet belegd

## **Aanbeveling**

- Stel vast wie er intern verantwoordelijk is voor het toepassen van de wettelijk vastgestelde selectielijsten.
- Verwerk de in de geldige selectielijsten opgenomen bewaarbeslissingen in een interne bewaar- en vernietigingslijst
- Dring er bij Justitie / DJI op aan dat de toegezegde aanvulling van de selectielijst voor Gevangeniswezen en terbeschikkingstelling op korte termijn wordt gerealiseerd.
- Maak met DJI en het RHC Arnhem afspraken over de overbrenging van blijvende te bewaren archief.

## 8.7 Archiefoverdracht en archiefruimten

### criterium

Om te waarborgen dat informatie niet verloren gaat of schade lijdt, stelt de Archiefwet eisen aan de bewaaromstandigheden. Voor blijvend te bewaren archiefbescheiden zijn deze eisen specifiek uitgewerkt in de Archiefregeling hoofdstuk 4: Algemene voorschriften voor de bouw en inrichting van archiefruimten en -bewaarloaatsen.

### Bevindingen

De bevindingen hebben alleen betrekking op de plaatsing van papieren dossiers die intern beheerd worden.

Op de zolder van het oorspronkelijke voorgebouw van locatie PI De Berg is een ruimte ingericht als archiefruimte. Hier bevindt zich een groot deel van de papieren dossiers. Deze ruimte is niet optimaal. De stellingkasten zijn te hoog in relatie tot het plafond. De dossiers op de bovenste planken liggen bijna tegen de verlichting aan waardoor brandgevaar reëel is. De kasten staan zodanig scheef dat ze ieder moment kunnen omvallen. Op zolder, naast de ketelruimte en tussen de feestartikelen, zijn dossiers aangetroffen die van de OR zouden zijn. Er is geen beheerder en er is niemand aangewezen als eindverantwoordelijke.

Archiefbescheiden, zoals dossiers van de bevolkingsadministratie zijn aangetroffen in de ruimte waar de kleding van de gedetineerden (preciosa) wordt bewaard<sup>42</sup>. De PI heeft niet aan kunnen tonen hoe en wanneer de verschillende afdelingen hun afgedane archief naar de archiefruimte verplaatsen.

### Conclusie

Een groot deel van het papieren archief wordt bewaard onder omstandigheden waarin de kans groot is dat het verloren gaat of schade zal lijden. Gemengde opslag van archiefbescheiden en preciosa heeft als risico dat archiefbescheiden onbedoeld op een verkeerde plaats belanden.

---

<sup>42</sup> Zie voor de risico s die dit met zich meebrengt: <http://erfgoedinspectie.nl/archieven/inspectierapporten/detail/inspectierapport-doorlichting-pi-noord-holland-noord-locatie-zuyder-bos-amerswiel/423>

### Aanbeveling

- Pas de interne archiefruimte aan voor de bewaring van blijvend te bewaren archief, of maak met DJI afspraken over de centrale opslag van het blijvend te bewaren archief in een archiefruimte die op alle punten voldoet aan de Regeling bouw en inrichting archief ruimten<sup>43</sup>.
- Bewaar archiefbestanden gescheiden van andere materialen zoals kantoorbenodigdheden, voorraden en preciosa.

## 8.8 Incidentmelding

Op 15 april berichtten de media dat zeer vertrouwelijke gegevens over gedetineerden in het Arnhemse huis van bewaring PI De Berg op straat zijn gevonden. Het gaat volgens het krantenbericht om psychiatrische en psychologische rapportages, medische verslagen en familiale omstandigheden van zo'n vijftien gedetineerden die in 2002 in PI De Berg vast zaten. Deze informatie was opgeslagen in computers die destijds waren geschonken aan scholen of charitatieve instellingen.<sup>44</sup> De Erfgoedinspectie heeft dit bericht bij zowel PI de Berg als bij DJI geverifieerd en bevestigd gekregen. In deze rapportage gaat de Erfgoedinspectie niet inhoudelijk in op deze zaak, omdat een extern onderzoek naar dit incident wordt uitgevoerd. Wel wijst de Erfgoedinspectie er in haar eindconclusie op dat de informatievoorziening bij PI De Berg (nog steeds) kwetsbaar is en dus bevattelijk voor mogelijk nieuwe incidenten.

## 8.9 Eindconclusie

Het archiefbeheer bij PI De Berg is niet op orde. De PI is niet in control op het gebied van haar informatievoorziening. De sturing op het archiefbeheer is gefragmenteerd en onduidelijk geregeld. Het is onduidelijk wie het centrale aanspreekpunt is voor het archiefbeheer.

Dit komt onder andere tot uiting in het gebrek aan kaders voor het uitvoerend niveau, zoals instructies en procedures. Ook kunnen hierdoor instructies afkomstig van DJI (concernstaf bedrijfsvoering) niet eenduidig worden geïnterpreteerd en toegepast.

Dit gebrek aan sturing zien we terug op de drie door de EGI geïnspecteerde onderdelen namelijk toegankelijkheid, bewaring en vernietiging en

---

<sup>43</sup> Zie in dit verband de rapportagebrief Erfgoedinspectie (feb. 2008) aan de hoofd directeur DJI; website Erfgoedinspectie / Archieven -> inspectierapporten.

<sup>44</sup> De oorzaak van dit incident, namelijk het afstaan van computers, heeft al enkele jaren geleden plaatsgevonden. Inmiddels zijn er andere regels opgesteld voor het schonen van schijven.

archiefruimten. Door gebrek aan sturing en door het ontbreken van beheersregels en bestandsoverzichten, is de functie van de archiefbescheiden bij de verantwoording van de bedrijfsvoering, maar ook ten aanzien van de geheugen-, kennis- en erfgoedfunctie, uitermate kwetsbaar. Het is niet ondenkbaar dat incidenten op het gebied van de informatievoorzienig daarom weer plaats zullen vinden.

De Erfgoedinspectie wil in het bijzonder wijzen op drie aandachtspunten die er uit springen.

- Er is een kloof tussen “zender” en “ontvanger” in de communicatie tussen DJI en PI De Berg.
- Door de wijze van plaatsing van de papieren dossiers is in PI De Berg brandgevaar aanwezig.
- Door het in PI De Berg in één ruimte plaatsen van preciosa en dossiers bestaat het gevaar dat dossiers in handen komen van onbevoegden.



# 8

## Slotbeschouwing

Op het aspect rechtspositie is de uitvoering van het activiteitenprogramma ten tijde van de inspectie een bottle-neck die, zowel bij gedetineerden als medewerkers, voor veel onrust en onvrede zorgt. Als uitvloeisel daarvan schiet momenteel een aantal, voor gedetineerden essentiële activiteiten, tekort. Zo is het voorstelbaar dat het een deel van de bezokende relaties niet zal lukken om om 08.00 uur 's ochtends aanwezig te zijn voor het bezoek en voor schoolgaande kinderen is het al helemaal niet mogelijk om op de (vrije) woensdagmiddag op bezoek te komen. Dat dit eventueel wel mogelijk is via besluitvorming van het MDO komt geforceerd over. Dat geldt in feite ook voor de keuze die De Berg maakt voor de deelname aan de arbeid door daarbij prioriteit te geven aan de gevangenispopulatie.

De gevangenispopulatie heeft inderdaad de wettelijke plicht om te werken. De hvb populatie heeft daarentegen ook recht op deelname aan de arbeidsactiviteit. Nu de praktijk uitwijst dat de animo onder de hvb-populatie om te werken aanmerkelijk groter is, en het aanbod van arbeid schaars, vraagt de Ist zich af waarom De Berg niet de praktische keuze maakt om vooral die gedetineerden bij de arbeid in te zetten die daartoe gemotiveerd zijn.

Bij het aspect omgang met gedetineerden is de uniformiteit van benadering door met name de functiegroep piw'ers een kritisch punt. De Ist is van mening dat er ten aanzien van dit aspect, afgezet tegen haar constateringen in 2006, in De Berg onvoldoende ontwikkeling is geweest. Een teamsamenstelling op basis van competenties en bejegeninguitgangspunten kan hier wellicht soelaas bieden.

Deze uitgangspunten dienen dan wel beschikbaar te zijn.

Op het aspect veiligheid is er in De Berg meer positieve ontwikkeling waar te nemen. De aanstelling van een (tijdelijke) projectdirecteur veiligheid en het gijzelingsincident zijn daarvoor een katalysator. Toch is er ook hier een aantal zaken die verdere verbetering behoeven, zoals bijvoorbeeld het drugsontmoedigingsbeleid en de borging van handelingen inzake veiligheid.

Ten zichte van 2006 is de meeste ontwikkeling waar te nemen op het aspect reïntegratie. Een betrokken team medewerkers detecteert gedetineerden die nazorg behoeven en gaat er daadwerkelijk mee aan de slag. De betrokkenheid en invloed van de andere, rechtstreeks bij gedetineerden betrokken, medewerkers zou bij dit aspect nog wel vergroot kunnen worden.

Het organisatorische beheer van De Berg voldoet tenminste overwegend maar er is wel blijvende aandacht nodig voor het op niveau blijven van de interne communicatie met betrekking tot gedetineerden en de organisatie. In het laatste geval is de cijfermatige ondersteuning door het shared service center tamelijk broos.



De EGI oordeelt zeer kritisch over de mate waarin en wijze waarop het archiefbeheer van De Berg georganiseerd is. Voor een deel is dit toe te schrijven aan de prioriteiten die De Berg op dit terrein in het geheel niet stelt, maar het nagenoeg ontbreken van heldere beleidsuitgangspunten vanuit DJI op dit terrein speelt hierbij ook een rol.

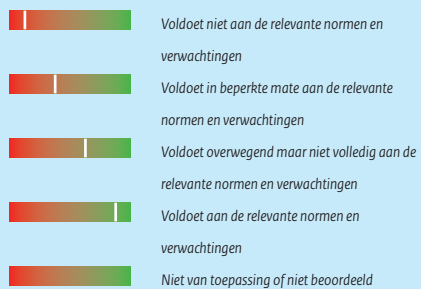
De Berg is bij uitstek een locatie waar de worsteling tussen het handhaven van 'oude gewoonten' en de introductie van 'nieuwe gebruiken' zichtbaar is. Aan de ene kant doen directie en leidinggevenden hun uiterste best om het nieuwe beleid, zoals DJI dat voorschrijft, te implementeren en organiseren terwijl aan de andere kant een dominant deel van de uitvoerders de voorkeur geeft aan de oude, vertrouwde werkwijze. Zeker in het verlengde van de bevindingen uit het eerdere doorlichtingsrapport lijkt de kanteling naar een op andere leest geschoeide werkwijze in De Berg niet bepaald soepel te verlopen. Dat is jammer, omdat de ontwikkelingen binnen het gevangeniswezen wel vragen om een andere werkwijze en dito opstelling om resultaat te behalen. Gelukkig trof de ISt in De Berg ook medewerkers die enthousiast zijn over de mogelijkheden die de toekomst biedt. Laten zij het fundament vormen voor De -op een andere leest geschoeide- Berg.



# Bijlage 1

## Oordeel

### Legenda oordeel



	Beleid	Uitvoering	Borging
<b>Rechtspositie gedetineerden</b>			
<i>Insluiting</i>			
<i>Introductie</i>			
<i>Activiteiten</i>			
<i>Accomodatie</i>			
<i>Voeding</i>			
<i>Contact</i>			
<i>Toegangzorg</i>			
<i>Discipline</i>			
<i>Beklag</i>			
<b>Omgang met gedetineerden</b>			
<i>Screening</i>			
<i>Bejegening</i>			
<i>Rapportage</i>			
<b>Interne veiligheid</b>			
<i>Calamiteiten</i>			
<i>Agressiebeheersing</i>			
<i>Drugsontmoediging</i>			
<b>Maatschappijbeveiliging</b>			
<i>Beveiliging</i>			
<i>Toekenning verlof</i>			
<i>VI</i>			
<b>Maatschappelijke reïntegratie</b>			
<i>Nazorg</i>			
<i>Reïntegratie</i>			
<b>Organisatieaspecten</b>			
<i>Personeel</i>			
<i>Communicatie</i>			
<i>Integriteit</i>			

# **Bijlage 2**

## Aanbevelingen

De ISt beveelt PI De Berg het volgende aan:

- Overweeg om de beide locaties te voorzien van een specifiek op de locatie afgestemde set huisregels en daarbij de belangrijkste regels tevens beschikbaar te stellen in meerdere talen.
- Standaardiseer de wijze van intake.
- Organiseer het activiteitenprogramma zodanig dat gedetineerden, qua nettotijd, tenminste die activiteiten krijgen aangeboden waarop zij op basis van de Pbw recht hebben. Streef daarbij naar een verbetering van de randvoorwaarden voor zowel gedetineerden als medewerkers zodat gedetineerden, bijvoorbeeld voorafgaande aan het bezoek, de mogelijkheid hebben om te douchen en medewerkers meer gelegenheid hebben voor individueel contact.
- Bezie de verantwoordelijkheid voor de uitvoering en het toezicht op de interne hygiëne en beleg deze in heldere richtlijnen.
- Betrek de gedetineerden actief bij de samenstelling van de menucyclus.
- Informeer bezoekers actief over de gang van zaken bij bezoek en verbeter, afgezet tegen het oordeel, de gang van zaken bij het bezoek en het bellen.
- Bezie in hoeverre de privacy van gedetineerden bij een beroep op zorg beter beschermd kan worden en de continuïteit van de beschikbaarheid van arts en psycholoog beter geborgd kan worden.
- Maak in de registratie van klaagschriften ook zichtbaar wat de stand cq. het resultaat van de bemiddeling door de maandcommissaris is. Bijvoorbeeld door per casus gebruik te maken van een geleideformulier.
- Leg het geheel van screeningsactiviteiten vast in een procedure en betrek bij het onderhoud van deze procedure de functionarissen die verantwoordelijk zijn voor (onderdelen van) de uitvoering daarvan.
- Voorzie in een heldere visie op het beoogde bejegeningsklimaat in De Berg. Houd daarbij rekening met de wijze waarop en voorwaarden waaronder dat klimaat binnen de huidige constellatie van De Berg gerealiseerd en in stand gehouden kan worden en beoordeel de effectiviteit van dat beleid met regelmaat.
- Overweeg om op korte termijn het mentoraat te introduceren.
- Verbeter de actieve betrokkenheid van, en informatieuitwisseling tussen de verschillende functionarissen bij het rapportage- en documentatieproces en evalueer het resultaat daarvan.
- Schep voorwaarden om -inrichtingsbreed- meer aandacht te geven aan de evaluatie van calamiteitenoefeningen.
- Ontwikkel beleid om agressie en geweldsrisico's te onderkennen en te beheersen.
- Faciliteer en stimuleer executieve medewerkers om te voldoen aan de eisen van fysiek-mentale veiligheid.
- Heroverweeg de inzet van het aantal executieve medewerkers door deze

meer in relatie te brengen met de risico's die gekoppeld zijn aan het aantal uitgesloten gedetineerden tijdens het activiteitenprogramma.

- Overweeg om het indirecte toezicht op de luchtplaats en rond de recreatiezalen te verbeteren door het aanbrengen van camera's.
- Pas het drugsontmoedigingsbeleid uniform toe en evalueer het effect daarvan. Weeg daarin de effectiviteit van de door piw'ers uit te voeren controles mee en overweeg daarvoor alternatieven.
- Expliciteer de toepassing van het gijzelingsbeleid van DJI (nogmaals) aan de medewerkers en oefen daarmee regelmatig.
- Initieer een betere taakafstemming en meer integratie tussen de piw- en beveiligingsfuncties.
- Overweeg om de (vaste) samenstelling van piw-teams te herschikken om op gewoonte gestoelde werkwijzen te doorbreken.
- Leg het verloftoekenningsproces, toegespitst op de werkwijze van De Berg, vast.
- Verbreed binnen het verloftoekenningsproces de informatieuitwisseling tussen het bsd en het MDO om zo de betrokkenheid van andere functionarissen bij de besluitvorming over verloftoekenning te vergroten.
- Ondanks dat de ISt dit criterium niet beoordeelt is een aanbeveling om de mogelijkheden rond v.i. een meer zichtbaar onderdeel te maken van het vrijhedenbeleid van De Berg en hierover helder met de gedetineerden (die het aangaat) te communiceren.
- Evalueer de werkzaamheden en positionering van de bij de nazorg en reïntegratie betrokken medewerkers en bepaal naar aanleiding daarvan het op de organisatie afgestemde nazorgbeleid.
- Ontwikkel een integraal personeelsbeleid voor de vestiging Arnhem en stimuleer en maak het voor medewerkers aantrekkelijk om, zowel in- als extern, ook eens 'buiten de deur' te kijken.
- Besteed met name aandacht aan de uitvoering en continuïteit van het werkoverleg van executieve functionarissen.

De EGI beveelt PI De Berg het volgende aan:

- Stel intern vast wie verantwoordelijk is voor de sturing en uitvoering van de diverse archieftaken, en wijs een contactpersoon aan die op regelmatige basis contact onderhoudt met DJI.
- Neem de informatiehuishouding op in de interne planning- en controlcyclus.
- Dring er bij DJI/Justitie op aan dat archiefbeheersregels worden opgesteld.
- Vertaal de richtlijnen van DJI in werkbare interne instrumenten zoals checklists en houdt ze actueel.
- Stel vast wie intern verantwoordelijk is voor het toegankelijk maken en houden van papieren en elektronische bestanden en benoem een centraal aanspreekpunt voor alle archiefbescheiden binnen de PI.
- Maak overzichten van alle bestanden die aanwezig zijn en koppel deze overzichten aan elkaar via een integrerend overzicht en zorg voor het onderhoud daarvan.
- Stel vast wie er intern verantwoordelijk is voor het toepassen van de wettelijk vastgestelde selectielijsten.
- Verwerk de in de geldige selectielijsten opgenomen bewaarbeslissingen in een interne bewaar- en vernietigingslijst
- Dring er bij Justitie/DJI op aan dat de toegezegde aanvulling van de selectielijst voor Gevangeniswezen en terbeschikkingstelling op korte termijn wordt gerealiseerd.
- Maak met DJI en het RHC Arnhem afspraken over de overbrenging van blijvend te bewaren archief.
- Pas de interne archiefruimte aan voor de bewaring van blijvend te bewaren archief, of maak met DJI afspraken over de centrale opslag van het blijvend te bewaren archief in een archiefruimte die op alle punten voldoet aan de Regeling bouw en inrichting archief ruimten.
- Bewaar archiefbestanden gescheiden van andere materialen zoals kantoorbenodigdheden, voorraden en preciosa.



# Bijlage 3

## Afkortingen

## Afkortingen

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

# Bijlage 4

## Bronnen

## **Bronnen**

Calamiteitenplannen  
Capaciteitsoverzicht  
Dagprogramma's  
Dienstinstructies  
Formatie- bezettingsoverzicht  
Huisregels  
Jaarplan 2010  
Jaarverslag 2009  
Meldingen bijzondere voorvallen  
Overzicht urinecontroles  
RI&E  
Sanctiebeleid  
Verslagen externe security audit  
Verslagen detentieberaad  
Verslagen teamoverleg piw'ers  
Vier-maandsrapportages

# Bijlage 5

## Inspectieprogramma

## Dag 1, dinsdag 13 april

9.00-9.30 uur	Aankomst Inspecties Kennismaking met contactpersoon, installatie van werkkamer, introductie bij het MT, toelichting van het programma en de werkwijze	
9.30-11.00 uur	Interview (plv.) vestigingsdirectie ISt & Erfgoedinspectie gezamenlijk	
11.15-12.45 uur	Rondgang door en schouw van de inrichting met hoofd/teamleider beveiliging door ISt en Erfgoedinspectie gezamenlijk	
13.00-13.30 uur	Lunch in werkkamer ISt & Erfgoedinspectie gezamenlijk	
13.30-15.00 uur	<b>ISt</b> Interview gedetineerden <ul style="list-style-type: none"> <li>• maximaal 6 afkomstig van verschillende afdelingen, zowel hvb als gevangenis</li> <li>• bij voorkeur niet uitsluitend reinigers en/of gedeco-leden</li> </ul>	<b>Erfgoedinspectie (13.30 – 17.00)</b> De Erfgoedinspectie wil graag spreken met functionarissen die in De Berg met de archivering van documenten zijn belast en de voorzieningen schouwen die gebruikt worden bij archivering. Voorts een interview met de informatiebeveiligingsfunctionaris. Ter afsluiting een terugkoppeling naar de directie. <b>(EGI)</b>
15.15-15.45 uur	Bezoek Bevolkingsadministratie incl. afname vragenlijst medewerkers ( <b>ISt</b> )	
16.00-17.00 uur	Interview hoofd BSD, MMD en trajectbegeleiders TR. ( <b>ISt</b> )	

## Dag 2, woensdag 14 april 2010

9.00-10.00 uur	Bezoek arbeidsactiviteiten met (kort) interview hoofd en medewerkers arbeid
10.00-11.30 uur	Schouw activiteiten luchten, bezoek, sport
11.45-12.30 uur	Interview hoofd beveiliging en hoofd facilitair inclusief check voeding en winkel
12.30-13.00 uur	Lunch in werkkamer
13.00-14.45 uur	Interview executief personeel (maximaal 6 vertegenwoordigers van verschillende afdelingen uit de functiegroep beveiliging, piw, indien mogelijk inclusief een vertegenwoordiger van de medezeggenschap)
15.00-16.30 uur	Verwerken vragenlijsten, inzage documentatie.

16.30- 17.00 uur	Terugmelding bevindingen dag 1 & 2 aan directie
------------------	---

### Dag 3, dinsdag 20 april 2010

9.00-10.30 uur	Interview leidinggevend; gesprek met een representatieve vertegenwoordiging van (max. 6) leidinggevende functionarissen: afdelingshoofden, teamleiders, hoofd E&V
10.45-12.00 uur	Interview met psychologen, geestelijk verzorgers
12.00-12.30 uur	Lunch in werkkamer
13.00-14.30 uur	Interview met medewerkers zorgstaf: hoofd medische dienst, verpleegkundigen
14.45-16.30 uur	Schouw verloop dagprogramma (inspecteurs beschouwen de interne gang van zaken)
16.30-17.00 uur	Verwerking vragenlijsten

### Dag 4, woensdag 21 april 2010

09.00- 10.00 uur	Interview commissie van toezicht
10.00- 11.00	Inzage documentatie, afhandeling restpunten
11.00- 11.30	Vorbereiding terugkoppeling directie
11.30- 12.30	Terugkoppeling directie





# **Bijlage 6**

## Aanbevelingen 2006

### **Algemeen**

Op basis van de algemene conclusies beveelt de ISt de locatie aan om:

1. Door te gaan op de ingeslagen weg van stroomlijning van de werkprocessen, cultuurverandering en professionalisering van de medewerkers, maar meer aandacht te besteden aan de wederzijdse communicatie tussen management en werkvloer;
2. Het detentieberaad steviger neer te zetten en de communicatie tussen staf en piw ers hierin te verankeren;
3. Werkoverleggen steviger neer te zetten en te benutten voor de communicatie tussen medewerkers en management.

### **Rechtspositie**

Op het aspect rechtspositie beveelt de ISt de locatie aan om:

4. De huisregels pro-actief onder de aandacht brengen bij gedetineerden, ook in vreemde talen;
5. De netto-tijd van de wettelijke programmavereisten te waarborgen;
6. De toegang van advocaten tot de gedetineerden te waarborgen;
7. Beleid te ontwikkelen en te implementeren ten aanzien van bejegening van gedetineerden, waaronder het omgaan met ongewenst gedrag van gedetineerden;
8. Extra aandacht te hebben voor de bejegening van de arrestantenpopulatie binnen de mogelijkheden die er voor dit regime zijn.

### **Veiligheid**

Op het aspect veiligheid beveelt de ISt de locatie aan om:

9. Te sturen op een betere registratie in TULP;
10. Medewerkers sterker te sturen op het volgen van de FIT KIT, danwel het onderhouden van hun fysieke vaardigheden;
11. Zorgen te dragen voor herkenbaarheid van medewerkers door middel van het zichtbaar dragen van inrichtingskleding;
12. Integriteitsbeleid voor de instelling te ontwikkelen en implementeren.

### **Reïntegratie**

Op het aspect reïntegratie beveelt de ISt de locatie aan om:

13. Zorg te dragen voor een goede aansluiting op en samenwerking met gemeenten en hulpverlening, zodat zoveel mogelijk gedetineerden bij het verlaten van de inrichting over huisvesting, werk en eventuele zorg beschikken.

# **Bijlage 7**

## 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 is een uitgave van:  
Inspectie voor de Sanctietoepassing  
Kalvermarkt 53 | 2511 CB Den Haag  
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag  
[www.ist.nl](http://www.ist.nl)

Rijksoverheid | September 2010 | Publicatie-nr. J-4669