



Inspectie voor de Sanctietoepassing
Ministerie van Veiligheid en Justitie

Emergis Reclassering

Inspectierapport
Doorlichting

Datum

26 januari 2012

Inhoud

Voorwoord - 5
Samenvatting - 7

1	Inleiding - 11
1.1	Aanleiding en doel - 11
1.2	Reikwijdte van de doorlichting - 11
1.3	Toetsingskader - 11
1.4	Opzet - 13
1.5	Objectbeschrijving - 13
1.6	Recent onderzoek - 14
1.7	Leeswijzer - 14
2	Rechtspositie en omgang - 15
2.1	Identiteitsvaststelling - 15
2.2	Informatieverstrekking - 16
2.3	Functioneren beklagregeling - 17
2.4	Privacy - 18
2.5	Omgangsvormen - 19
2.6	Conclusie - 20
3	Advies - 21
3.1	Maatschappelijke reïntegratie - 21
3.1.1	Bijdrage aan maatschappelijke reïntegratie - 21
3.1.2	Samenwerking met netwerkpartners - 23
3.2	Maatschappijbeveiliging - 24
3.2.1	Bijdrage aan de strafrechtketen - 24
3.2.2	Risico-identificatie en –beheersing - 28
3.3	Organisatieaspecten - 29
3.3.1	Personeelsvereisten - 29
3.4	Conclusie - 30
4	Toezicht - 31
4.1	Maatschappelijke reïntegratie - 31
4.1.1	Inhoud van het reclasseringscontact - 31
4.1.2	Samenwerking - 32
4.2	Maatschappijbeveiliging - 34
4.2.1	Bijdrage aan de strafrechtketen en risico-identificatie - 34
4.2.2	Risicobeheersing toezicht - 41
4.3	Conclusie - 45
5	Werkstraf - 47
5.1	Maatschappelijke reïntegratie - 47
5.1.1	Bijdrage aan maatschappelijke reïntegratie - 47
5.1.2	Projectplaatsvereisten - 49
5.2	Maatschappijbeveiliging - 51
5.2.1	Bijdrage aan de strafrechtketen - 51
5.3	Rechtspositie - 54
5.3.1	Informatieverstrekking - 54
5.4	Veiligheid - 55
5.4.1	Veiligheid projectplaatsen - 55
5.5	Conclusie - 58

6 Organisatieaspecten - 59

- 6.1 Personeelsvereisten - 59
- 6.2 Communicatie - 61
- 6.3 Integriteit - 65
- 6.4 Veiligheid - 65
 - 6.4.1 Voorkomen intimidatie en agressie - 66
 - 6.4.2 Omgang met incidenten - 67
- 6.5 Evaluatie - 69
- 6.6 Conclusie - 72

7 Slotbeschouwing - 73

- Bijlage 1 Oordeel - 75
- Bijlage 2 Aanbevelingen - 77
- Bijlage 3 Afkortingen - 79
- Bijlage 4 Bronnen - 81
- Bijlage 5 Inspectieprogramma - 85
- Bijlage 6 Geografische ligging locatie - 87

Voorwoord

De Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt) heeft in oktober en november 2011 een doorlichting uitgevoerd bij de reclassering in Zeeland. De reclassering Zeeland bestaat uit de Reclassering Nederland unit Middelburg en de verslavingsreclassering van de forensische zorg van GGz Emergis. Dit rapport gaat over de reclassering uitgevoerd door Emergis.

Met de doorlichting van de reclassering Zeeland opent de ISt een nieuwe reeks doorlichtingen van de reclassering. Daarvoor heeft de ISt het toetsingkader voor de reclassering geactualiseerd.

De indeling en vormgeving van de doorlichtingsrapporten hebben een aantal wijzigingen ondergaan. In het oog springt de grafische weergave van het oordeel op de verschillende criteria en het overzicht daarvan in bijlage 1.

De reclassering van Emergis is een unit van zeer beperkte personele omvang en heeft zich laten kennen als een team met ervaren en betrokken medewerkers die zich met een proactieve houding en een sterk verantwoordelijkheidsgevoel inzetten voor de doelgroep en de kwaliteit van de op te leveren producten.

De doorlichting levert een ruim aantal verbetervoorstellen op voor de reclassering van Emergis. De belangrijkste verbetervoorstellen richten zich op het reclasseringsproduct Toezicht en op de kwetsbaarheid van de beperkte omvang van de reclasseringsunit.

M.P. Tummers
wnd. hoofdinspecteur

Samenvatting

De Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt) houdt onder meer toezicht op de reclasseringsinstellingen. In november 2011 heeft de ISt een doorlichting uitgevoerd bij de reclasseringsunit van GGz Emergis te Middelburg. Het doel van deze inspectie is om de reclasseringsunit op het functioneren te beoordelen aan de hand van het toetsingskader voor reclasseringsinstellingen. Hierin zijn de aspecten rechtspositie van reclasseringscliënten, maatschappelijke reïntegratie, maatschappijbeveiliging, veiligheid en de daarmee samenhangende organisatieaspecten opgenomen. De ISt beschouwt deze aspecten op de drie dimensies uitvoering, beleid en check op de uitvoering. Emergis voert momenteel drie reclasseringstaken uit, te weten advies, toezicht en werkstraf. De gedragsinterventies kregen het laatste jaar geen doorgang. Dit komt met name door de beperkte gecertificeerde personele capaciteit. Ook is er een geringe instroom van cliënten.

Het algemene beeld is dat de reclasseringsunit van GGz Emergis grotendeels overwegend tot volledig aan de normen en verwachtingen voldoet. De ISt is echter wel kritisch op de lage scores ten aanzien van de criteria bij de uitvoering van het toezicht en de organisatieaspecten.

Rechtspositie en omgang

Emergis houdt goed rekening met de rechtspositie van haar cliënten. De identiteitsverificatie verloopt zoals het hoort en de medewerkers gaan op de juiste wijze om met de privacy van de cliënten. Emergis heeft de afgelopen jaren niet te maken gehad met formeel ingediende klachten van cliënten. De medewerkers zijn wel voldoende op de hoogte van de klachtprocedure. Desalniettemin zijn er ook enkele aandachtspunten met betrekking tot de rechtspositie van cliënten. Op de criteria 'informatieverstrekking' en 'omgangsvormen' scoort Emergis beperkt ten aanzien van de check op de uitvoering, omdat de ISt een controlemoment mist waarin er zicht is op de wijze waarop reclasseringswerkers omgaan met de cliënten, de kwaliteit van de gespreksvoering en de informatieverstrekking.

Advies

Binnen het taakspecialisme advies voldoet Emergis met betrekking tot alle criteria overwegend of volledig aan de normen en verwachtingen van de ISt. Emergis baseert de reclasseringsadviezen op diagnostische instrumenten en er is sprake van onderbouwde inschattingen van het recidiverisico. De reclasseringsadviezen bevatten, indien geïndiceerd, bijzondere voorwaarden met gebruikmaking van controlemiddelen. Afwijkingen op de RISc-indicatie zijn onderbouwd en beargumenteerd. De adviseurs zoeken actief naar het benodigde en passende behandelaanbod voor hun cliënt en werken samen met de zorginstellingen in de regio. Het valt wel op dat Emergis, vanwege het zeer geringe aanbod aan gedragsinterventies in de regio, cliënten veelal toeleidt naar zorginstellingen. Emergis prioriteert de instroom en is er sprake van een regelmatige verdeling en goede kwaliteit van de adviesproducten.

Desalniettemin zijn er ook enkele aandachtspunten. Emergis ondervindt hinder van de afwijkende formuleringen van bijzondere voorwaarden in de schorsing cq. vonnis door OM/ZM. Verder is het onwenselijk dat de eindverantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de reclasseringsadviezen volledig bij de werkbegeleider ligt en niet bij de unitmanager.

Ten aanzien van het aspect maatschappijbeveiliging vallen de volgende onderdelen op. Ten eerste heeft de organisatie, met name op het gebied van de vroeghulp, last van arrondissementale verschuivingen in de besluitvorming bij het OM van

Middelburg naar Breda. Er is dringend behoefte aan duidelijke afspraken met het OM, opdat de snelheid en kwaliteit van de informatie-uitwisseling kunnen worden verhoogd. Ten tweede zijn de opdrachtgevers wisselend tevreden over de levertermijnen van de reclasseringsadviezen. De levertermijn van de afgesproken landelijke en regionale limiet wordt vaak overschreden. Als laatste komt ten aanzien van de risico-identificatie/-beheersing naar voren dat de mogelijkheid tot het inzetten van elektronische controle als onderdeel van het totaalpakket aan controlemiddelen, zowel intern als bij de opdrachtgevers, onvoldoende bekend is en dat hierover geen nadere regionale afspraken zijn gemaakt met OM en ZM.

Toezicht

De uitvoering van het taakspecialisme toezicht door Emergis voldoet wisselend aan de normen en verwachtingen van de ISt. Er is in het afgelopen jaar weliswaar een verbetering gemaakt in de uitvoering van de toezichten, maar die dient de komende tijd nog verder te worden doorgezet. Het beleid en de check op de uitvoering, waarbij de check bijna compleet op de schouders van de werkbegeleider rust, voldoen volledig. Daarnaast is het onder andere positief dat de toezichtovereenkomst snel tot stand komt en er altijd contact is met de opdrachtgever in het geval van voortijdige positieve of negatieve beëindiging. Emergis scoort beperkt op de uitvoering van het aspect maatschappijbeveiliging. Toezichten starten regelmatig niet binnen de daarvoor gestelde termijnen en de contactfrequentie, zowel op kantoor als middels huisbezoek, voldoen regelmatig niet aan de minimaal gestelde norm. Deze contactfrequentie kent echter wel een stijgende lijn. De toezichtovereenkomst wordt onvoldoende als dynamisch document gebruikt en de daarin geformuleerde doelen zijn niet altijd SMART¹. De registratie van de (geplande) inzet kan beter, evenals de feitelijke inzet van deze geregistreerde controlemiddelen. Daarnaast is er niet altijd sprake van een herdiagnose van de RISc bij wijziging van toezichtniveau. Ook ziet de ISt graag dat Emergis verplichte voortgangsverslagen meer vooruit plant en de opdrachtgever hiervan op de hoogte brengt. Daarnaast is het wenselijk om (inhoudelijke) criteria voor evaluaties, voortgangsverslagen en afsluitberichten te formuleren, zodat het effect van het toezicht duidelijker is. In de samenwerking met de opdrachtgever valt het de ISt op dat het wenselijk is als er afspraken komen over prioriteitstelling van de toezichten, er een evaluatie komt over de werkwijze bij en de snelheid van de planning van TUL-zittingen, evenals het beleid en de doorlooptijd bij wijziging van de bijzondere voorwaarden.

Werkstraf

De wijze waarop Emergis inhoud geeft aan het taakspecialisme werkstraf, voldoet grotendeels aan de normen en verwachtingen van de ISt. Emergis houdt bij de plaatsing op een project in de praktijk voldoende rekening met de capaciteiten en persoonlijke omstandigheden van de cliënt en informeert de cliënt over zijn rechten en plichten. Verder voldoen de projectplaatsen aan de gestelde eisen. Op bijna alle checks op de uitvoering scoort Emergis echter beperkt. De ISt mist namelijk een systeem waarbij medewerkers werkstraf regelmatig de projectplaatsen controleren op de eisen waaraan die moeten voldoen. Deze bevindingen worden niet geregistreerd en er is ook geen check of de medewerkers de controle van de projectplaatsen op de juiste wijze doen. Ten aanzien van het aspect maatschappijbeveiliging komt onder andere naar voren dat regelmatig starttermijnen niet worden gehaald, maar dat komt mede doordat de reclassering

¹ SMART staat voor Situatie, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden.

de opdracht vaak pas laat ontvangt. De meeste werkstraffen zijn afgerond binnen de termijn die daar voor staat.

Organisatieaspecten

Ten aanzien van de organisatieaspecten komen meerdere aandachtspunten naar voren. De Ist mist een tevredenheidsonderzoek naar de ervaring van cliënten over de verscheidene reclasseringsproducten, inclusief de ervaringen van cliënten over de wijze waarop zij worden geïnformeerd over hun rechten en plichten, het privacybehoud van hun gegevens en de wijze van de omgang van de reclasseringswerker met de cliënt.

Emergis voldoet met betrekking tot het aspect veiligheid op bijna alle criteria overwegend tot volledig aan de normen en verwachtingen. De reclasseringsunit heeft in 2011 met drie incidenten te maken gehad. Deze zijn op de juiste wijze afgehandeld en geëvalueerd. Wel zijn er nog enige opmerkingen over de veiligheid van de werkomgeving. Ter verbetering hiervan zal er eind 2011 een in pandige verhuizing plaatsvinden. Een alternatief voor de onveilige spreekkamerlocatie in Terneuzen is nog niet gevonden.

Daarnaast heeft Emergis de afgelopen jaren tengevolge van managementproblemen de nodige onrust gehad in de aansturing. Er zijn diverse wisselingen van leidinggevendenden geweest en er zijn zelfs perioden geweest zonder direct management. De huidige interim-manager heeft de rust op de reclasseringsunit in zekere mate weten te herstellen. Hij kan echter weinig aanwezig zijn, waardoor Emergis minder vertegenwoordigd is tijdens externe overlegvormen. Door de beperkte aanwezigheid van de interim-manager komt bovendien te veel verantwoordelijkheid bij de werkbegeleider terecht. Een controlemoment op de reclasseringsproducten door een leidinggevende ontbreekt. Enkel de werkbegeleider voert deze controle uit. Daarnaast is er onvoldoende aandacht voor de opleidingsmogelijkheden voor de medewerkers en hebben zij al enkele jaren geen functioneringsgesprekken gehad. De caseloads van de reclasseringsmedewerkers zijn het laatste jaar weliswaar afgenomen, maar nog steeds niet bij iedereen op het gewenste niveau. De geringe grootte van de reclasseringsunit in combinatie met de overwegend hoge caseloads, maakt dat uitval van reclasseringswerkers bijna niet is op te vangen. Hetzelfde geldt voor de werkbegeleider; als hij uitvalt, valt ook de inhoudelijke aansturing en coaching van de medewerkers weg. De kracht van deze reclasseringsunit is dat zij bestaat uit ervaren en betrokken medewerkers met een proactieve houding en een sterk verantwoordelijkheidsgevoel voor de doelgroep en de kwaliteit van de op te leveren producten.

Aanbevelingen

De belangrijkste aanbevelingen van de Ist aan Emergis luiden als volgt:²

- a Realiseer ten behoeve van de uitvoering van het reclasseringstoezicht:
- een tijdige start van de toezichten;
 - een contactfrequentie met cliënten die voldoet aan de minimaal gestelde norm wordt gehaald. Geef hierbij extra aandacht aan huisbezoeken;
 - SMART geformuleerde doelen in een dynamische toezichtovereenkomst;
 - een volledige registratie van het gebruik van controlemiddelen bij de invulling van de toezichtmodule van het CVS en pas deze controlemiddelen ook toe;
 - een herdiagnose van de RISc die ten grondslag ligt een niveauwijziging;

² De volledige lijst met aanbevelingen is opgenomen in bijlage 2.

- geformuleerde (inhoudelijke) criteria voor evaluaties, voortgangsverslagen en afsluitberichten, zodat het effect van het toezicht duidelijker is;
- vooruit geplande verplichte voortgangsverslagen in het CVS en breng de opdrachtgever daarvan op de hoogte.
- b Verbeter, in overleg met OM/ZM, het proces van verzoek tot wijziging in bijzondere voorwaarden van het toezicht, evenals het plannen van TUL-zittingen.
- c Draag er zorg voor dat cliënten na de in pandige verhuizing niet vrij de werkruimten van de reclasseringswerkers kunnen betreden.
- d Draag zorg voor een verbeterde veiligheid op de spreekkamerlocatie in Terneuzen.
- e Zet de ingezette reductie van de zwaarte van de caseloads door tot het gewenste aantal uren.
- f Realiseer jaarlijks functioneringsgesprekken.
- g Volg na de 3RO-brede implementatie van het 'opleidingshuis' de ontwikkelplannen van de medewerkers en inventariseer de opleidingsbehoeften.
- h Zorg voor frequente vertegenwoordiging van Emergis tijdens externe overlegvormen.

Aanbeveling aan de Minister

Vraag aan OM/ZM Middelburg of zij de bijzondere voorwaarden in de schorsing cq. het vonnis conform de huidige landelijke richtlijnen willen opstellen.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding en doel

De Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt) houdt toezicht op de sanctietoepassing in Nederland. Zij doet dit onder meer door reclasseringsinstellingen met een zekere regelmaat op hun functioneren te beoordelen.

De ISt heeft de reclasseringsunit van GGz Emergis te Middelburg nog niet eerder doorgelicht.

Het doel van de inspectie is te beoordelen hoe het bij de reclasseringsunit van GGz Emergis is gesteld met de aspecten rechtspositie van reclasseringscliënten, maatschappelijke reïntegratie, maatschappijbeveiliging, veiligheid en de daarmee samenhangende organisatieaspecten. Aan de hand van haar oordeel doet de ISt verbetervoorstellen in de vorm van aanbevelingen.

1.2 Reikwijdte van de doorlichting

GGz Emergis is een centrum voor geestelijke gezondheidszorg in Zeeland. Naast psychiatrische zorg biedt GGz Emergis gespecialiseerde klinische en ambulante verslavingszorg. GGz Emergis heeft een afdeling Forensische Zorg waar een afdeling verslavingsreclassering onderdeel van is. Daarnaast is er een samenwerkingsverband met de Van der Hoeven Kliniek in Utrecht / De Waag Nederland, waarbij De Waag Zeeland een franchisenemer is van De Waag Nederland. Tijdens dit onderzoek beperkt de ISt zich tot de verslavingsreclassering die is gevestigd in Middelburg. De verslavingsreclassering van GGz Emergis behoort tevens tot de landelijke Stichting Verslavingsreclassering GGz (SVG). In het vervolg van het rapport bedoelt de ISt met Emergis, de verslavingsreclassering van GGz Emergis. Indien GGz Emergis wordt genoemd, bedoelt de ISt de gehele organisatie.

De ISt geeft geen oordeel over de uitvoering van de gedragsinterventies, omdat de reclasseringsunit al bijna een jaar geen gedragsinterventies uitvoert. Dit komt met name door de beperkte gecertificeerde personele capaciteit. Ook is er een geringe instroom van cliënten. De gedragsinterventies zullen vermoedelijk pas in het voorjaar van 2012, in samenwerking met de reclassering van Bouman GGz (Rotterdam), weer opgepakt kunnen worden.

1.3 Toetsingskader

Het toetsingskader dat de ISt bij doorlichtingen van reclasseringsinstellingen hanteert, is gebaseerd op (inter)nationale wet- en regelgeving en uitvoeringsbeleid.³ Het toetsingskader wordt periodiek aangepast aan ontwikkelingen in regelgeving en uitvoeringsbeleid.

Het toetsingskader bestaat uit vijf modules, één basismodule en één voor elk van de vier reclasseringstaken: advies, toezicht, werkstraf en gedragsinterventie. Indien van toepassing omvat iedere module de toetsingsaspecten maatschappelijke reïntegratie, maatschappijbeveiliging, rechtspositie, interne veiligheid en personeel & organisatie. Deze aspecten vormen de hoofdstructuur van het toetsingskader.

³ Zie voor het volledige toetsingskader de website van de ISt (www.ist.nl), waar het als bijlage bij het inspectierapport is gevoegd.

In de basismodule zijn de toetsingsaspecten belicht die voor het gehele reclasseringsproces gelden en dus niet specifiek op een reclasseringstaak van toepassing zijn. Doordat de aspecten maatschappelijke reïntegratie en maatschappijbeveiliging erg omvangrijk zijn binnen het gehele reclasseringsproces, zijn zij opgesplitst naar reclasseringstaak. Derhalve worden deze twee aspecten niet in de basismodule, maar wel in de overige vier modules behandeld. Indien in de vier overige modules de aspecten rechtspositie, interne veiligheid en personeel & organisatie buiten de basismodule om nog van toepassing zijn op een specifiek taakveld, zijn hier extra normen voor geformuleerd. In onderstaande tabel is een overzicht weergegeven in welke module welk toetsingsaspect wordt behandeld:

Tabel 1. Overzicht toetsingskader



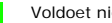


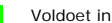





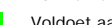
	Maatschappelijke re-integratie	Maatschappij-beveiliging	Rechtspositie	Interne Veiligheid	Personeel & Organisatie
Basismodule			X	X	X
Module 1: Advies	X	X			X
Module 2: Toezicht	X	X			X
Module 3: Werkstraf	X	X	X	X	X
Module 4: Gedrags-interventie	X	X			X

De Ist past de modules toe voor zover de te inspecteren reclasseringsorganisatie de desbetreffende taak uitvoert. In dit rapport vervalt module 4: Gedragsinterventie.

Per module zijn de genoemde toetsingsaspecten opgedeeld in criteria die de Ist beoordeelt op de dimensies uitvoering, beleid en check op de uitvoering. De Ist komt aan de hand van elk criterium tot een oordeel op deze dimensies:

- bij de dimensie uitvoering stelt de Ist vast in hoeverre de uitvoering voldoet;
- 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 check op de uitvoering gaat de Ist na in hoeverre op handelingsniveau de toepassing van het beleid is zeker gesteld.

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

1.4 Opzet

Methode

De methode voor het uitvoeren van de doorlichting bestaat uit gegevens verzamelen uit documenten, dossiers en interviews. De ISt heeft in het dossieronderzoek veertien adviesproducten, elf toezichten, drie gedragsinterventies en vier werkstraffen bekeken. Het doel van het dossieronderzoek is om een indruk te krijgen van de werkwijze van de reclasseringsunit van GGz Emergis. De selectie van dossiers beoogt geen representatieve steekproef te zijn. De ISt houdt interviews met medewerkers, leidinggevenden, cliënten⁴ en met lokale opdrachtgevers en ketenpartners. In dit geval vertegenwoordigers van PI Middelburg⁵, het Coördinatie Bureau Terugdringen Recidive (CBTR) in PI Vught⁶, het Openbaar Ministerie te Middelburg, het Veiligheidshuis Zeeland te Vlissingen en medewerkers van de reclasseringsbalie. Daarnaast bracht de ISt een bezoek aan twee projectplaatsen waar werkstraffen worden uitgevoerd. In bijlage 5 is het inspectieprogramma opgenomen.

Om een goede indruk te krijgen van de reclasseringsactiviteiten in een regio, heeft de ISt achtereenvolgens een bezoek gebracht aan Reclassering Nederland (RN) Middelburg en de reclasseringsunit van GGz Emergis. Zodoende heeft de ISt zicht op de onderlinge samenwerking van de reclasseringsorganisaties. Maar tegelijkertijd krijgt de ISt ook een beeld van de samenwerking met en de waardering van de opdrachtgevers ten aanzien van de reclasseringsorganisaties.

Al deze informatie zet de ISt af tegen het gehanteerde toetsingskader (zie paragraaf 1.3) en leidt tot een oordeel van de te toetsen criteria op de dimensies uitvoering, beleid en check op de uitvoering.

Tijdsbestek

De ISt heeft de doorlichting op 1 september 2011 aangekondigd. Het onderzoek is uitgevoerd in de periode van 16 november 2011 tot en met 23 november 2011, waarbij de ISt reeds op 5 oktober 2011 een bezoek heeft gebracht aan de ketenpartners. Het concept-inspectierapport is op 22 december 2011 voor wederhoor aangeboden aan de interim-manager van de reclasseringsunit van GGz Emergis. De hoofdinspecteur ISt heeft op 30 januari 2012 het inspectierapport vastgesteld en aangeboden aan de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie.

1.5 Objectbeschrijving

De reclasseringsunit van GGz Emergis is een gecombineerde unit waarin zowel adviseurs, toezichthouders, gedragsinterventietrainers als medewerkers werkstraf werkzaam zijn. De reclasseringswerkers kunnen meerdere verantwoordelijkheden hebben, echter advies en toezicht blijven gescheiden in het takenpakket. Daarnaast zijn er twee administratieve krachten en een werkbegeleider. De reclasseringsunit bestaat in totaal uit zestien medewerkers. Sinds 1 maart 2011 is een interim-manager aangesteld voor zowel De Waag als de reclassering; in totaal voor zestien uur per week. Dit impliceert dat de interim-manager slechts één dag in de week beschikbaar is voor de reclassering. Deze interim-manager is aangesteld tot 1 januari 2012. Per 1 januari start een opvolger.

⁴ De ISt interviewt, vanwege de beperkte mogelijkheden om cliënten te spreken, relatief weinig van hen in verhouding tot de gehele cliëntengroep.

⁵ PI Middelburg bestaat uit de ZBBI De Nederhof en de gesloten PI Torentijd.

⁶ Voor de regio Breda-Middelburg is het CBTR gehuisvest in PI Vught.

De reclasseringsunit van GGz Emergis bevindt zich in hetzelfde gebouw als RN Middelburg en De Waag. Kenmerkend voor deze locatie is dat de helft van het gebouw is afgebroken en er een geïmproviseerde ingang is. Daarnaast is de etage waarop Emergis werkzaam is aan de krappe kant voor de personele bezetting. Ondanks de huidige staat van het gebouw zal eind 2011 een inpanidige verhuizing plaatsvinden naar een andere etage ten behoeve van meer kantoorruimte en een veiligere werkomgeving. Vanwege de regionale spreiding heeft de reclassering zowel in Goes als in Terneuzen spreekruimtes. Ten aanzien van de werkstraffen heeft Emergis verspreid over Zeeland diverse (individuele) projectplaatsen tot haar beschikking. Emergis maakt op de locatie Middelburg gebruik van de spreekkamers van RN Middelburg. Voor de plaatsing op het groepsproject van de werkstraf draagt Emergis de cliënten over aan RN Middelburg.

Van 1 januari 2011 tot 31 augustus 2011 realiseerde Emergis 141 toezichten, 154 reclasseringsadviezen en 44 werkstraffen.

1.6 Recent onderzoek

De reclasseringsunit van GGz Emergis is eenmaal eerder onderdeel geweest van een onderzoek van de ISt. Dit betrof een verkennend onderzoek naar de naleving van het privacyreglement bij de reclasseringsinstellingen en justitiële inrichtingen (2007). Destijds beschikte alleen Reclassering Nederland over een privacyreglement voor al haar regio's. Over het algemeen maakte men gebruik van de Wet bescherming persoonsgegevens en afgesloten convenanten. Laatstgenoemde gelden echter alleen voor specifieke doelgroepen of tussen specifieke instellingen. De naleving van de regelgeving was niet overal geborgd. De ISt adviseerde de organisaties actiever de medewerkers op de hoogte te brengen van de regels en afspraken en deze zodanig vast te leggen. Onderzoeken die de organisaties zelf hebben uitgevoerd komen in de hoofdstukken aan bod.

1.7 Leeswijzer

Het rapport houdt grotendeels dezelfde structuur aan als het eerder beschreven toetsingskader. In het eerste hoofdstuk komt de rechtspositie van de cliënt aan bod. De volgende vier hoofdstukken beslaan de taakspecialismen advies, toezicht, werkstraf en gedragsinterventie. In het daarop volgende hoofdstuk komen de organisatieaspecten aan bod die het gehele reclasseringsproces aangaan, evenals de veiligheid. De toetsing op een criterium start met een korte samenvatting van de normen en verwachtingen bij het betreffende toetsingscriterium. Dan volgen een beschrijving van de bevindingen, het oordeel en eventuele aanbevelingen. De aanbevelingen zijn gericht aan Emergis, tenzij anders is aangegeven. Aan het einde van elk hoofdstuk wordt een conclusie gegeven over de toetsingsaspecten die in dat hoofdstuk aan bod zijn gekomen.

2 Rechtspositie en omgang

Met betrekking tot het aspect rechtspositie onderscheidt de ISt vijf criteria die achtereenvolgens in deze paragraaf aan de orde komen: identiteitsvaststelling van de cliënt (2.1), informatieverstrekking aan de cliënt over zijn rechten en plichten (2.2), het functioneren van de beklagregeling (2.3), de wijze waarop de organisatie omgaat met de privacy van de cliënt (2.4) en de omgangsvormen van de reclasseringswerker met de cliënt (2.5). Elke paragraaf opent met een standaardtekst die kort de maatstaaf beschrijft die de ISt hanteert. Daarna volgen haar bevindingen, oordeel en eventuele verbetervoorstellen in de vorm van aanbevelingen. Het hoofdstuk sluit af met een conclusie over de criteria ten aanzien van de rechtspositie en de omgang (2.6).

2.1 Identiteitsvaststelling

Criterion

De vaststelling van de identiteit met biometrie wordt conform de Wet op de identificatie van verdachten en veroordeelden (WIVVG) uitgevoerd. Deze identiteitsvaststelling vindt plaats bij een eerste contact met de reclassering en bij een nieuw reclasseringsproduct met een andere reclasseringswerker. De organisatie beschikt over werkinstructies wie op welk moment de identiteit verifieert, hoe te handelen bij weigering van de cliënt, bij onduidelijkheid omtrent de identiteit en bij vermoedens van identiteitsfraude. De organisatie checkt of de identiteitsvaststelling op de juiste wijze plaatsvindt, conform de WIVVG en de eigen werkinstructies.

Bevindingen

Uitvoering

Emergis beschikt zowel in Middelburg als in Terneuzen over een verificatiestation ten behoeve van de biometrische identiteitsvaststelling. Cliënten die in Goes een meldplichtcontact hebben moeten zich eenmaal op een andere locatie melden voor de biometrische identiteitsvaststelling, indien deze gegevens aanwezig zijn. De ketenpartners (gevangeniswezen, politie) dienen de databank te vullen met identiteitsgegevens van verdachten/daders. Doordat de invoer van de biometrische persoonsgegevens echter nog niet bij alle politiebureaus in de regio plaatsvindt, is verificatie middels biometrie bij een zeer gering aantal cliënten mogelijk. Het gevangeniswezen voert deze gegevens wel structureel in. Als er geen biometrische gegevens bekend zijn, vindt de identiteitsvaststelling plaats door middel van het overleggen van een geldig identiteitsbewijs. Een kleurenkopie hiervan wordt opgenomen in het persoonsdossier. Bij ieder eerste contact van een nieuw reclasseringsproduct en bij een wisseling van contactpersoon verifieert de desbetreffende reclasseringswerker de identiteit.

Beleid en check op de uitvoering

De werkwijzen voor de identiteitsvaststelling, de weigering hiervan of bij vermoedens van identiteitsfraude, zijn vastgelegd in een landelijk 3RO-breed document. Doordat de reclasseringswerkers slechts incidenteel een cliënt hebben waarmee zij gebruik kunnen maken van het verificatiestation, is de werkbegeleider voornamelijk veelal aanwezig tijdens de biometrische identiteitsvaststelling. Bij het afsluiten van een reclasseringsproduct vindt door de administratie een check plaats of de identiteitsvaststelling aanwezig is in het dossier.

Oordeel

Identiteit

U:4 B:4 C:4

Ten aanzien van de identiteitsvaststelling voldoen zowel de uitvoering, het beleid als de check op de uitvoering aan de normen en verwachtingen. Emergis beschikt over de benodigde middelen en werkinstructies ten behoeve van de identiteitsvaststelling door middel van biometrie. Doordat de ketenpartners de databank nog onvoldoende voeden, vindt identiteitsvaststelling op deze wijze nog incidenteel plaats. De reclasseringswerkers verifiëren bij aanvang van ieder nieuw reclasseringsproduct en bij een wisseling van de contactpersoon de identiteit van de cliënt.

2.2 Informatieverstrekking

Criterion

De organisatie informeert de cliënt bij het eerste contact begrijpelijk over zijn rechten en plichten. Hieronder worden in elk geval verstaan de beklagregeling, het privacyreglement, het recht op inzage in zijn dossier, de gedragsregels waar de cliënt aan moet voldoen en de consequenties bij overtreding daarvan. Ten behoeve hiervan beschikt de organisatie over werkinstructies hoe en op welk moment de cliënt hierover wordt ingelicht. De organisatie checkt of de cliënt op de hoogte is gesteld van zijn rechten en plichten.

Bevindingen

In het privacyreglement en de klachtenprocedure (2007) van Emergis is opgenomen dat de cliënt altijd bij de eerste uitnodiging informatiefolders krijgt opgestuurd. De reclasseringswerkers sturen zelf bij iedere eerste uitnodiging voor een reclasseringsproduct een algemene informatiefolder mee, met daarin vermelding van de beklagregeling, het privacyreglement, het inzagerecht en de identiteitsvaststelling bij het eerste bezoek. Daarnaast krijgt de cliënt een folder toegestuurd met specifieke informatie over het reclasseringsproduct waarvoor de desbetreffende persoon wordt uitgenodigd. Indien dit niet mogelijk is gebleken, krijgt de cliënt de folders alsnog overhandigd tijdens het eerste gesprek. Er zijn geen folders voor de werkstraf en de gedragsinterventies. Volgens het management is de realisatie hiervan gepland.

Met name de toezichthouders gaan tijdens het eerste gesprek dieper in op de inhoud van de informatiefolders, de gedragsregels en de consequenties bij overtreding hiervan. De opzet van de start van het toezicht dwingt hen ook hiertoe. De standaardgedragsregels worden namelijk duidelijk gemaakt bij het tekenen van de toezichtovereenkomst en - in het geval van de werkstraf - bij de plaatsingsovereenkomst (zie paragraaf 5.3.1). De adviseurs komen niet terug op de specifieke inhoud van de folders, maar leggen de cliënten wel het doel van het reclasseringsadvies en de werkwijze omtrent de privacy en de 'Verklaring omtrent inwinnen en verstrekken van persoonlijke gegevens' uit. Voor de adviseurs zijn er geen vaste instructies waar een cliënt bij de eerste kennismaking over ingelicht dient te worden. De cliënten die de ISt heeft gesproken, bevestigen dat zij op de hoogte zijn gesteld van hun rechten en plichten.

Er is geen check of de reclasseringswerker de cliënt op de hoogte stelt van zijn rechten en plichten.

Verkenkend onderzoek naleving privacyreglement (2007)

Emergis heeft sinds het verkennende onderzoek naar de naleving van het privacyreglement zelf een reglement opgesteld. Emergis heeft zodoende de adviezen van de ISt overgenomen en gerealiseerd.

Oordeel

Informatie

U:3 B:3 C:2

De uitvoering en het beleid voldoen overwegend aan de normen en verwachtingen, de check op de uitvoering beperkt. De reclasseringswerkers versturen zelf aan de cliënten folders met algemene informatie over hun rechten en plichten en specifieke folders over het reclasseringadvies en -toezicht. Er zijn geen folders voor de werkstraf en gedragsinterventies. Afhankelijk van het taakspecialisme geven de reclasseringswerkers tijdens het eerste gesprek de overige relevante informatie en checken zij het 'begrip' van de cliënt. Het beleid voor de informatieverstrekking voldoet tevens overwegend aan de normen en verwachtingen. Voor de adviseurs zijn er namelijk, in tegenstelling tot het taakspecialisme toezicht, geen duidelijke instructies waar zij een cliënt in aanvulling op de folders van op de hoogte moeten brengen bij een eerste kennismaking. Er is geen check of de cliënt daadwerkelijk de juiste informatie verstrekt en toegelicht krijgt door de reclasseringswerker.

Aanbeveling

Draag zorg voor een vorm van controle op de informatieverstrekking aan cliënten.

2.3 Functioneren beklagregeling

Criterion

De medewerkers zijn op de hoogte van het bestaan van de klachtenprocedure. De klachten worden binnen een redelijk termijn, doch uiterlijk zes weken na binnenkomst, en conform de klachtenprocedure afgehandeld. Er is een heldere beklagregeling die naar behoren functioneert. Hierin is opgenomen waarover en op welke wijze de cliënt een klacht kan indienen. De reclassering stelt cliënten op de hoogte van het feit dat ze zich in een klachtenprocedure door een derde kunnen laten bijstaan. Er is een regeling met betrekking tot de werkwijze van bemiddeling en klachtafhandeling op unitniveau. De organisatie registreert de klachten en hun afhandeling en checkt of de klachten op de juiste wijze worden afgehandeld.

Bevindingen

GGz Emergis heeft een eigen klachtenreglement. De reclasseringsunit van Emergis maakt vanwege het forensische aspect echter gebruik van het klachtenreglement van Reclassering Nederland. De Stichting Verslavingsreclassering GGz (SVG) heeft dit met Reclassering Nederland afgestemd. Dit reglement geeft aan waartegen en op welke wijze een cliënt een klacht kan indienen. De mogelijkheid tot bemiddeling is hier onder andere onderdeel van. In het klachtenreglement is opgenomen dat de cliënt zich kan laten bijstaan door een derde. De folders die een cliënt krijgt thuisgestuurd bij een eerste uitnodiging maken melding van het klachtenreglement. De reclasseringswerkers zijn op de hoogte van de aanwezigheid van een klachtenreglement, maar hebben hier nog nooit mee hoeven werken. Volgens de medewerkers doen cliënten af en toe wel hun beklag, maar heeft dit de laatste jaren niet tot officieel ingediende klachten geleid.

Oordeel

Beklag

U:nvt B:4 C:nvt

Het beleid voldoet volledig aan de normen en verwachtingen. Emergis maakt gebruik van het klachtenreglement van Reclassering Nederland. Dit betreft een actuele en volledige klachtenprocedure. In folders is tevens de mogelijkheid tot het

indienen van een klacht opgenomen. Over het functioneren van de beklagregeling en de controle hierop kan de ISt op basis van dit onderzoek geen uitspraak doen; er zijn de afgelopen jaren geen klachten geregistreerd.

2.4 Privacy

criterium

In het cliëntdossier opgenomen gegevens worden slechts bekend gemaakt aan personen/instellingen die hiertoe bevoegd zijn. De cliënt geeft schriftelijke toestemming voor het raadplegen van referenten en voor het geven van informatie aan derden, anders dan justitiële partners. Ten behoeve hiervan is er een document 'Verklaring van geen bezwaar'. De organisatie heeft een privacyreglement waarin is opgenomen dat cliëntgegevens slechts bekend worden gemaakt aan personen die hiertoe bevoegd zijn. Deze gegevens dienen voor de desbetreffende autoriteit noodzakelijk te zijn om haar werk te kunnen doen. Ook is in het privacyreglement opgenomen dat de cliënt zich kan laten informeren over de inhoud van zijn eigen dossier. Omgaan met privacygevoelige informatie is onderdeel van een gedragscode, interne training en inwerkprogramma. De organisatie checkt in hoeverre de medewerkers handelen volgens het privacyreglement.

Bevindingen

Uit het dossieronderzoek blijkt dat uitsluitend informatie-uitwisseling plaatsvindt met die personen en instellingen waar de cliënt ook schriftelijk toestemming voor heeft gegeven. De cliënten waarmee is gesproken, geven ook aan dat hun contactpersonen zorgvuldig omgaan met hun gegevens. Emergis werkt met een 'Verklaring omtrent inwinnen en verstrekken van persoonlijke gegevens'. De reclasseringswerkers laten de cliënten deze verklaring standaard ondertekenen; bij aanvang van elke opdracht vindt dit opnieuw plaats.

Net als bij het klachtenreglement, maakt Emergis ook gebruik van het privacyreglement (2009) van Reclassering Nederland. Hierin is opgenomen dat er slechts aan instellingen e.d. informatie mag worden verstrekt waar de cliënt schriftelijk toestemming voor heeft gegeven. Bovendien moet deze informatie noodzakelijk zijn voor de uitvoering van het werk. Emergis heeft samen met het Regionaal geestelijk gezondheidscentrum (Rgc) Zeeuws-Vlaanderen een gedragscode (2009). Omdat het forensische aspect hierin ontbreekt, maakt Emergis ook gebruik van de 'Gedragscode Reclassering Nederland'. In de gedragscodes is het omgaan met privacygevoelige gegevens opgenomen.

De administratie checkt aan het einde van het product of de 'Verklaring omtrent inwinnen en verstrekken van persoonlijke gegevens' aanwezig is. De richtlijnen van de gedragscode en het privacyreglement zijn onderwerp van gesprek, zowel tijdens overlegvormen als op de werkvloer.

Oordeel

Privacy

U:4 B:4 C:4

Zowel de uitvoering, het beleid als de check op de uitvoering voldoen aan de normen en verwachtingen van de ISt. Emergis gaat zorgvuldig om met het verstrekken en inwinnen van informatie over de cliënt en zij cliënten bij elke nieuwe opdracht een 'Verklaring omtrent inwinnen en verstrekken van persoonlijke gegevens' laten ondertekenen. De organisatie beschikt zelf over een gedragscode, maar maakt ook gebruik van de gedragscode van Reclassering Nederland, hetzelfde geldt voor het privacyreglement. De wijze waarop de reclasseringswerkers met de

gegevens van de cliënten omgaan is onderwerp van gesprek en ondergaat een administratieve check bij afsluiting van een reclasseringsproduct.

2.5 Omgangsvormen

Criterion

Reclasseringswerkers bejegenen de cliënten respectvol, waarbij er inzicht is in de verschillende culturele achtergronden. Motiverende gespreksvoering, of soortgelijke methodes, behoren tot het handelingsrepertoire van de reclasseringswerkers. De organisatie dient een vastgelegde visie op de bejegening van cliënten te hanteren. Er is beleid gericht op het voorkomen van discriminatie en op het betrekken van algemene kennis over de culturele achtergrond van cliënten bij diagnostiek en bejegening. De kwaliteit van de omgangsvormen met cliënten en de gedragscode zijn onderdeel van teamoverleg, intervisie en functioneringsgesprekken.

Bevindingen

De cliënten waarmee is gesproken, zijn positief over de wijze waarop hun reclasseringswerker met hen omgaat en hen aanspreekt. De reclasseringswerkers zijn bekend met gespreksmethodieken als Motiverende Gespreksvoering, maar hebben deze cursus nog niet allemaal gevolgd. Ook zijn hiervoor geen opfriscursussen. De reclasseringswerkers geven aan over voldoende kennis te beschikken om in te kunnen spelen op de culturele diversiteit van hun cliëntèle. Zij krijgen de ruimte om hier informatie over op te zoeken, maar ze zijn niet op de hoogte van een hierop gericht opleidingsaanbod.

In de gedragscode staat beschreven hoe de reclasseringswerkers met de cliënt moeten omgaan en dat zij de culturele diversiteit moeten respecteren. Het gedrag en de houding van de reclasseringswerker en de invloed hiervan op de cliënt zijn onderwerp van gesprek tijdens de casuïstiekbespreking. De werkbegeleider is niet in de gelegenheid om met de reclasseringswerkers mee te gaan naar gesprekken om zodoende zicht te hebben op de interactie met de cliënt.

Oordeel

Omgangsvormen

U:3 B:4 C:2

De uitvoering ten aanzien van de omgangsvormen voldoet overwegend, het beleid volledig en de check op de uitvoering in beperkte mate. De reclasseringswerkers lijken zich bewust van de omgangsvormen die zij hebben met de cliënten. De culturele diversiteit van de doelgroep komt echter onvoldoende systematisch aan de orde in het trainingsaanbod. Ook zijn niet alle medewerkers getraind in gesprekstechnieken en op het volgen van herhaalcurussen wordt niet actief gestuurd. Richtlijnen over de omgangsvormen van de medewerkers met de cliënten zijn beschreven in de gedragscode. Er is te sporadisch zicht op de wijze waarop medewerkers omgaan met de cliënten.

Aanbevelingen

- Organiseer informatieverstrekking en/of training om de kennis over culturele diversiteit in het reclasseringswerk te vergroten.
- Draag zorg voor certificering van alle medewerkers voor gespreksmethodieken, zoals Motiverende Gespreksvoering, en organiseer herhaalcurussen.
- Zorg er voor dat de werkbegeleider minimaal jaarlijks meegaat naar gesprekken zodat er inzicht is in de kwaliteit van bejegening van cliënten door medewerkers.

2.6 Conclusie

Emergis houdt goed rekening met de rechtspositie van haar cliënten. De identiteitsverificatie verloopt zoals het hoort, al is de input van biometriegegevens door met name de politie aan de geringe kant. Ook gaan de medewerkers op de juiste wijze om met de privacy van de cliënten. Emergis heeft de afgelopen jaren niet te maken gehad met formeel ingediende klachten van cliënten. De medewerkers zijn wel voldoende op de hoogte van de klachtenprocedure. Desalniettemin zijn er ook enkele aandachtspunten met betrekking tot de rechtspositie van cliënten. Er is weinig aandacht voor de culturele diversiteit van de doelgroep in de vorm van informatieverstrekking aan de reclasseringswerkers of trainingen. Ook is slechts beperkte controle op de wijze waarop reclasseringswerkers aan de cliënten de benodigde informatie verstrekken over hun rechten en plichten. Hetzelfde geldt voor de controle op de kwaliteit van de bejegening naar cliënten.

3 Advies

In het hoofdstuk Advies komen de aspecten maatschappelijke reïntegratie (3.1), maatschappijbeveiliging (3.2) en de organisatieaspecten (3.3) aan bod. Elke paragraaf opent met een standaardtekst die kort de maatstaaf beschrijft die de IST hanteert. Daarna volgen haar bevindingen, oordeel en eventuele verbetervoorstellen in de vorm van aanbevelingen. In de laatste paragraaf van dit hoofdstuk (3.4) volgt een conclusie over de drie aspecten ten aanzien van het taakspecialisme advies.

3.1 Maatschappelijke reïntegratie

Met betrekking tot het aspect maatschappelijke reïntegratie onderscheidt de IST twee criteria die achtereenvolgens in deze paragraaf aan de orde komen: de bijdrage van het adviesproduct aan de maatschappelijke reïntegratie van de cliënt en de samenwerking met de netwerkpartners tijdens de adviesfase.

3.1.1 Bijdrage aan maatschappelijke reïntegratie

Criterion

De interventies die het advies voorstelt, zijn onderbouwd met een gevalideerd instrument zoals RISc of Quicksan.⁷ Indien het advies afwijkt van de uitkomst van het gebruikte instrument, is dit helder onderbouwd en vastgelegd in het dossier. Reclasseringsadviezen stellen bijzondere voorwaarden voor die reïntegratie van de cliënt en/of voorkoming van herhaling van delictgedrag tot doel hebben. Er vindt controle plaats of de reclasseringsadviezen hieraan voldoen. Er zijn heldere instructies voor het gebruik van de gevalideerde diagnose-instrumenten en het opstellen van de reclasseringsadviezen.

Bevindingen

Onderbouwing van de geadviseerde interventies

De reclasseringsbalie bepaalt in eerste instantie volgens welke rapportagevorm een adviesopdracht wordt opgesteld; een reclasseringsadvies met een RISc, of een reclasseringsadvies (beknopt) met een QuickScan. De adviseur kan dit in overleg met de werkbegeleider aanpassen, indien dit op basis van de verzamelde informatie noodzakelijk blijkt te zijn. Tijdens het dossieronderzoek zijn uitsluitend reclasseringsadviezen aangetroffen die op basis van het juiste diagnostisch instrument zijn geschreven. Indien nodig bleek ook verdiepingsdiagnostiek te zijn toegepast. De overweging tot verdiepingsdiagnostiek komt ter sprake tijdens de RISc-bespreking met de werkbegeleider en de reclasseringswerker. Uit de interviews blijkt dat het uiteindelijke advies regelmatig afwijkt van de uitkomst uit de RISc. De reden die de medewerkers hiervoor geven, is dat de doelgroep vaak te (ernstig) verslaafd is en/of kampt met psychische problematiek, waar de RISc onvoldoende op inspeelt. Een cognitieve vaardigheidstraining (CoVa) of een Leefstijltraining is

⁷ RISc (Recidive Inschattings Schalen) is een instrument dat op basis van criminogene factoren het recidiverisico, mogelijkheden voor gedragsbeïnvloeding en de geschikte gedragsinterventies bepaalt.

De Quicksan is een selectie-instrument om in de eerste fase van het strafproces een inschatting te maken of een afname van de RISc wenselijk is en of de vervolgvactiteiten moeten worden ingezet.

voor deze doelgroep vaak een te lichte interventie. Daarom wordt bij wijze van alternatief regelmatig doorverwezen naar ambulante behandeling bij een zorginstelling. Een andere reden voor deze afwijking is het geringe aanbod van gedragsinterventies in Zeeland. Emergis heeft op het moment onvoldoende gecertificeerde trainers om de gedragsinterventies te kunnen starten. De werkbegeleider laat de onderbouwing om af te wijken van de RISC-indicatie aan bod komen tijdens de RISC-bespreking met de adviseur of tijdens de casuïstiekbespreking. Uit het dossieronderzoek blijkt dat deze afwijking gemotiveerd is aangegeven in de RISC. Indien nodig neemt de adviseur dit tevens op in het reclasseringsadvies.

Wanneer een reclasseringstoezicht is geïndiceerd, stellen de adviseurs bijzondere voorwaarden op. De meldplicht is hier standaard in opgenomen, maar ook het ondergaan van deelname aan behandeling is hier veelal onderdeel van. Bijzondere voorwaarden die ook regelmatig geïndiceerd zijn, betreffen het locatieverbod/-gebod, contactverbod en urinecontroles. Emergis geeft aan dat het OM hun adviezen vaak overneemt. Veelal formuleert OM/ZM de bijzondere voorwaarden in het vonnis echter niet conform de landelijke wijze, terwijl Emergis aangeeft dit frequent terug te koppelen. Hierdoor bevat het vonnis niet de bijzondere voorwaarden die de reclassering voor ogen had en die ook goed in te vullen zijn. Dit levert onder andere problemen op bij de indicatiestelling forensische zorg (zie paragraaf 6.2).

Instructies

De reclasseringsbalie maakt gebruik van een landelijk vastgestelde beslisboom voor de keuze tussen de twee typen reclasseringsadviezen. Voorts maakt Emergis gebruik van het digitale 'Handboek Reclassering 3RO' waarin instructies staan hoe de RISC en de QuickScan uitgevoerd moeten worden en wat er gedaan moet worden bij een overstap van de QuickScan naar de RISC. Door de formats van de reclasseringsadviezen is het duidelijk wat er in het rapport moet staan. Daarnaast zijn er landelijke criteria waaraan een rapport inhoudelijk moet voldoen, deze zijn vastgelegd in de 'Ketenafspraken Advies' (2009).

Check op de uitvoering

Tijdens de RISC-bespreking checkt de werkbegeleider of het advies is gebaseerd op het juiste diagnose-instrument. De werkbegeleider checkt op basis van het definitieve reclasseringsadvies of de rapportage voldoet aan de criteria. De eindverantwoordelijkheid ligt in de praktijk bij de werkbegeleider vanwege de beperkte aanwezigheid van de interim-manager.

Oordeel

Bijdrage aan reïntegratie

U:4 B:4 C:3

De uitvoering en het beleid voldoen volledig aan de normen en verwachtingen. De reclasseringsadviezen zijn gebaseerd op een diagnose-instrument en indien nodig wordt verdiepingsdiagnostiek toegepast. Afwijkingen van het advies ten opzichte van de uitkomst van de RISC zijn onderbouwd en beargumenteerd. Cliënten worden minder vaak aangemeld voor een gedragsinterventie van de reclassering en vooral toegeleid naar externe zorg. Er zijn duidelijke instructies hoe de adviseur de diagnose-instrumenten gebruikt en op welke wijze de rapportages opgesteld moeten worden. Emergis ondervindt hinder van de werkwijze van OM/ZM dat zij regelmatig de geformuleerde bijzondere voorwaarden onjuist overnemen. De check op de uitvoering voldoet beperkt aan de normen en verwachtingen. De verantwoordelijkheid ligt namelijk vrijwel volledig bij de werkbegeleider. Dit acht de ISt een onwenselijke situatie.

Aanbeveling

Leg de eindverantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de reclasseringsadviezen bij de unitmanager.

Aanbeveling aan de Minister

Vraag aan OM/ZM Middelburg of zij de bijzondere voorwaarden in de schorsing cq. het vonnis conform de huidige landelijke richtlijnen willen opstellen.

3.1.2 Samenwerking met netwerkpartners

criterium

Bij de advisering maakt de reclassering gebruik van informatie of medewerking van instanties die kunnen bijdragen aan gedragsverandering en reïntegratie. Wanneer dat geïndiceerd is, vindt verwijzing plaats naar deze instanties, zoals maatschappelijke opvang of begeleiding, behandelinstellingen, (schuld-) hulpverlening, werk- of uitkeringsinstanties etc. Bij deze verwijzing wordt, indien nodig, gebruik gemaakt van een indicatiestelling forensische zorg. De reclasseringswerkers zijn op de hoogte van het zorgaanbod in hun regio en de heersende afspraken met de instellingen. De reclassering heeft, afgestemd op de doelgroep, afspraken gemaakt met lokale instellingen, bijvoorbeeld in de vorm van convenanten. Er vindt een check plaats of reclasseringswerkers de juiste afweging maken tussen toeleiden naar zorg of interne gedragsinterventies.

Bevindingen

Toeleiden naar zorg

Bij de totstandkoming van het advies gebruiken de adviseurs, met toestemming van de cliënt, informatie van instanties zoals maatschappelijke opvang of begeleiding, behandelinstellingen, (schuld-)hulpverlening, en werk- of uitkeringsinstanties. Ook is er overleg over klinische plaatsing, al zijn deze locaties allemaal buiten de regio Zeeland gevestigd. De reclasseringswerkers zijn goed op de hoogte van het zorgaanbod. Emergis beschikt echter niet over een vastgelegde 'zorgkaart'. Met name met De Waag (centrum voor ambulante forensische psychiatrie) is regelmatig contact over de mogelijkheid tot een intake en behandeling. Met GGz Emergis vindt weinig samenwerking plaats, mede doordat de bereidheid om cliënten met een forensische titel aan te nemen gering is. Er is sprake van minimaal contact tussen de politie en de adviseurs. Zoals eerder is beschreven komt dit mede doordat de regio Zeeland geen aanspreekpunten heeft, waardoor informatie-uitwisseling moeilijk is. Tijdens de adviesfase is er regelmatig contact met het NIFP, zowel in verband met het bespreken van casuïstiek met de psycholoog en/of psychiater, het uitvoeren van verdiepingsdiagnostiek, als de indicatiestelling forensische zorg. Zoals eerder is aangegeven, ervaren de reclasseringswerkers de samenwerking met het NIFP vaak als vertragend. Emergis verstuurt in zo'n situatie eerst zelf haar reclasseringsadvies naar de zitting, zonder het advies van het NIFP. Als het NIFP zijn rapport af heeft, rapporteert Emergis aanvullend naar aanleiding van de bevindingen van het NIFP.

Doordat Emergis zelf al geruime tijd geen gedragsinterventies aanbiedt vanwege onvoldoende interne trainers, en de doelgroep vaak niet in aanmerking komt voor de gedragsinterventies bij RN Middelburg, vindt veelal doorverwijzing naar behandelinstellingen plaats.

Convenanten en afspraken

Emergis heeft het Samenwerkingsconvenant Ketenpartners Veiligheidshuis Zeeland ondertekend. Ook is er een 'Concept-convenant gegevensuitwisseling aanpak huiselijk geweld Zeeland', waaraan Emergis echter niet zelf deelgenoot is. Emergis

geeft (beperkte) informatie door aan De Waag, dat wel deelneemt aan het overleg in het kader van huiselijk geweld. Daarnaast vertegenwoordigt RN Middelburg Emergis regelmatig tijdens overleggen met externe instanties. Doordat RN Middelburg en De Waag in hetzelfde pand zijn gehuisvest als Emergis, zijn de lijnen voor dergelijke overdrachten kort. Op de samenwerking met de ketenpartners in het Veiligheidshuis Zeeland na, zijn er geen convenanten afgesloten met andere netwerkpartners, zoals behandelinstellingen, die van betekenis kunnen zijn tijdens de adviesfase.

Check op de uitvoering

Het op kennis houden van de zorgkaart en de samenwerking met netwerk- en ketenpartners onder de reclasseringswerkers, vindt voornamelijk plaats tijdens de RISc-bespreking met de werkbegeleider en in de casuïstiekbespreking.

Oordeel

Netwerkpartners

U:4 B:3 C:4

De samenwerking met netwerkpartners voldoet qua uitvoering aan de normen en verwachtingen, evenals de check op de uitvoering. Het beleid voldoet overwegend. De medewerkers van Emergis zijn goed op de hoogte van het zorgaanbod in de regio, maar zij beschikken niet over een vastgelegde zorgkaart. De samenwerking met de netwerkpartners en de kennis omtrent de zorgkaart komen aan bod tijdens RISc-bespreking en de casuïstiekbespreking. Vanwege het zeer geringe aanbod aan gedragsinterventies, worden cliënten voornamelijk toegeleid naar zorg- en behandelinstellingen. Voor de uitvoering van de adviestaak zijn er geen convenanten aanwezig over de samenwerking met netwerkpartners.

3.2 Maatschappijbeveiliging

Met betrekking tot het aspect maatschappijbeveiliging onderscheidt de IST twee criteria die achtereenvolgens in deze paragraaf aan de orde komen: bijdrage aan de strafrechtketen tijdens de adviesfase en de risico-identificatie en -beheersing middels het adviesproduct.

3.2.1 Bijdrage aan de strafrechtketen

criterium

Prioriteitstelling vindt in overleg met de opdrachtgevers plaats en wanneer niet voldaan kan worden aan de oplevertermijn, wordt de opdrachtgever tijdig volgens de afspraken op de hoogte gebracht. De reclasseringsadviezen beschrijven een reële en adequate sanctiemodaliteit, zij voldoen aan de inhoudelijke criteria en worden, afhankelijk van het doel en de aanvraag, binnen de daarvoor gestelde termijn opgeleverd. De opdrachtgevers zijn tevreden over de inhoud van de reclasseringsadviezen. De reclassering maakt afspraken ten aanzien van de (tijdige) oplevering van de reclasseringsadviezen en vertaalt dit in werkinstructies. Er zijn zowel vastgestelde criteria voor prioriteitstelling van de adviesopdrachten als voor de fase van in verzekeringstelling. De reclasseringsbalie beschikt over werkinstructies voor de verdeling van de adviesopdrachten aan de drie reclasseringsorganisaties. De reclassering checkt of de oplevertermijnen aan de opdrachtgever worden gehaald, evenals of de reclasseringsadviezen voldoen aan de inhoudelijke criteria.

Bevindingen

Prioritering

De doelgroepen die Emergis aanhoudt bij de prioriteitstelling, zijn (zeer actieve) veelplegers, overlastgevers en huiselijk geweldplegers. Opdrachten ten behoeve van Binnen Beginnen (BB) en Penitentiair Programma (PP) krijgen eveneens voorrang. Daarnaast spelen de ernst van het delict en het delictverleden een rol. Tenslotte is het Veiligheidshuis Zeeland bezig om 600 bekenden van politie te prioriteren waarbij er sprake is van een zorgwekkende en/of risicovolle situatie. Deze wijze van prioriteren past in het landelijke 3RO-brede beleid.

Vroeghulp

Emergis heeft nauwelijks personele capaciteit om de vroeghulp uit te voeren. Daardoor wachten de adviseurs met het afleggen van een vroeghulpbezoek totdat er zekerheid is dat een voorgeleiding plaatsvindt en een advies gewenst is. Bij Emergis heerst ongenoegen over de arrondissementale herindeling. Hierdoor is de officier van justitie die weekdienst heeft in het kader van de voorgeleiding, recentelijk vanuit Middelburg naar Breda verplaatst. Het gevolg is dat de contactpersoon van het OM in Middelburg minder goed op de hoogte is over de inhoudelijke beslissingen die in Breda worden genomen, betreffende het al dan niet voorgeleiden van de verdachte voor de rechtbank in Middelburg. Daarnaast wordt de besluitvorming nu later doorgegeven aan de reclasseringsbalie. Hierdoor kunnen de reclasseringswerkers hun vroeghulpbezoeken minder snel prioriteren op basis van een eventuele voorgeleiding. Dit alles brengt met zich mee dat de reclassering minder tijd heeft om inhoudelijk dieper in te gaan op een zaak ten einde tot een gedegen advies te komen.⁸

Verdeling

De 'Spelregels Instroom verdeling 3RO'⁹ (maart 2011) en de productieplanning vormen het uitgangspunt voor de verdeling van de adviesopdrachten op de reclasseringsbalie. Ook de lokale instroomverdeling geeft aan hoe de verdeling plaats moet vinden. De verdeling is ongeveer 68 procent naar RN Middelburg en 32 procent naar Emergis.¹⁰ Emergis zou, gezien de hoeveelheid cliënten van zowel RN Middelburg als Emergis met verslavingsproblematiek, een groter aandeel willen hebben. Emergis is zich echter tevens terdege bewust van de beperkte personele capaciteit. Het bewaken van de procentuele verdeling ligt bij de aansturende medewerker van de reclasseringsbalie, tevens unitmanager van RN Middelburg. De reclasseringsbalie krijgt de opdrachten veelal digitaal binnen. Daar vindt de verdeling van de opdrachten binnen enkele dagen plaats. Vervolgens heeft de reclasseringsunit wekelijks een verdeelmoment waar zowel de adviseurs als de toezichthouders bij aanwezig zijn. De werkbegeleider monitort de zwaarte van de caseloads.

Termijnen

In het 3RO-brede document 'Ketenafspraken Advies' (juli 2009) is het tijdig aanleveren van de reclasseringsadviezen vastgelegd. Bij zaken voor de

⁸ In de wederhoorreactie van OM Middelburg wordt aangegeven dat evaluaties omtrent deze werkwijze reeds in gang zijn gezet.

⁹ Het uitgangspunt van de 3RO is dat iedere reclasseringsorganisatie haar productie kan realiseren. Daarom zijn er spelregels opgesteld op welke wijze wordt omgegaan met de instroom van de reclasseringsproducten, in relatie tot de per reclasseringsorganisatie vastgestelde productieplanning.

¹⁰ De reclassering van het Leger des Heils is niet vertegenwoordigd in Zeeland.

politierechter dient het reclasseringsadvies minimaal vier weken voor de zitting aanwezig te zijn bij het OM, bij zaken voor de meervoudige kamer minimaal vijf weken voor de zitting. Het OM Middelburg heeft bepaald dat de twee reclasseringsorganisaties in Zeeland twee weken voor de zittingsdatum de reclasseringsadviezen mogen aanleveren. De medewerkers geven aan dat Emergis zich graag aan deze termijn wil houden, maar omdat het OM vaak zittingsdata herschikt vanwege efficiencyredenen, kunnen de adviseurs onvoldoende prioriteren op deze zittingsdata.

De adviseurs houden zelf de termijnen van oplevering in de gaten. Uit het dossieronderzoek komt naar voren dat de reclasseringsadviezen overwegend op tijd zijn opgeleverd. Als dit niet mogelijk is, doen de adviseurs een verzoek tot uitstel van de oplevertermijn aan de opdrachtgever.

In tabel 2 staan de doorlooptijden van de reclasseringsadviezen die door Emergis zijn aangeleverd. Een kanttekening is dat deze cijfers in bepaalde mate een vertekend beeld kunnen geven, omdat registratie achteraf kan plaatsvinden. De daadwerkelijke levering vindt namelijk digitaal plaats in JD-online, maar hoort in principe overeen te komen met onderstaande gegevens uit het Cliënt Volg Systeem (CVS).

Tabel 2 - Doorlooptijden reclasseringsadviezen (september 2011)

Aantal dagen na verstrijken levertermijn	Percentage
Op tijd	27,53 %
< 8 dagen	15,73 %
8 - 14 dagen	20,22 %
15 - 30 dagen	19,10 %
31 - 60 dagen	11,80 %
> 60 dagen	5,62 %

Uit tabel 2 blijkt dat Emergis, volgens de landelijke standaard, van alle reclasseringsadviezen slechts 27,53 procent op tijd oplevert. Zoals eerder beschreven, mogen de reclasseringsorganisaties in Zeeland van het OM echter afwijken van de landelijke afspraken en de reclasseringsadviezen twee weken later opleveren. Wanneer Emergis deze termijn aanhoudt, blijkt 63,48 procent van reclasseringsadviezen op tijd te worden opgeleverd.

Tijdens het Justitiële Voorwaarden¹¹ overleg met het OM en het gevangeniswezen worden de cijfers over de levertermijn besproken. De tevredenheid van de opdrachtgevers over de oplevertermijnen van adviezen verschilt. PI Middelburg geeft aan dat de adviezen voor een Penitentiaal Programma (PP) vaak vertraagd zijn en dat die bijna nooit worden gehaald. Het OM geeft aan dat een verzoek om uitstel zelden voorkomt, omdat de oplevering doorgaans op tijd gebeurt. Het OM ervaart echter wel beperkte flexibiliteit bij de reclassering in het geval van spoedopdrachten, maar nuanceert dat deze opdrachten uiteindelijk wel worden aangenomen en op tijd worden opgeleverd. Een kanttekening maken beide

¹¹ Dit programma heeft het uitgangspunt om korte vrijheidsstraffen te vervangen voor voorwaardelijke straffen met bijzondere voorwaarden.

opdrachtgevers bij advisering van het NIFP; dan is er vaak geen tijdige oplevering van het reclasseringsadvies. De adviseurs van Emergis sluiten zich hierbij aan.

Kwaliteit reclasseringadvies

Uit de steekproef tijdens het dossieronderzoek komt naar voren dat de reclasseringsadviezen aan de inhoudelijke criteria voldoen, die reclasseringsbreed zijn afgesproken. De rapportages geven onder andere antwoord op de vraagstelling, het advies is met de cliënt besproken en als dat niet is gebeurd wordt dit beargumenteerd, en bij bijna alle rapporten is minimaal één referent gesproken. Ook de uitvoerbaarheid van het plan van aanpak is aangegeven. De adviseur en de werkbegeleider overleggen tijdens de RISc-bespreking of het advies reëel is, gegeven de ernst van het feit en de persoonlijke omstandigheden. De RISc geeft hiervan al een eerste indicatie. Tevens is er tijdens de casuïstiekbespreking ruimte voor dit onderwerp. De werkbegeleider checkt de reclasseringsadviezen op de inhoudelijke kwaliteit. De administratie verstuurt de reclasseringsadviezen pas nadat de werkbegeleider deze heeft gefiatteerd.

Het OM is over het algemeen tevreden over de kwaliteit van de reclasseringsadviezen. Wel ervaart het OM dat door de gehanteerde formats de flexibiliteit van de adviezen afneemt en er veel herhaling voorkomt. Het advies met betrekking tot de op te leggen straf wijkt op verzoek van het OM af van het format. Het OM in Middelburg ziet graag dat Emergis de consequenties voor de cliënt van *alle* sanctiemodaliteiten opneemt in het reclasseringsadvies. PI Middelburg mist initiatief van de reclassering bij BB- en PP-adviezen; zo zou Emergis kandidaten bijvoorbeeld alvast kunnen aanmelden voor behandeling.

Recent is een onderzoek uitgevoerd naar de tevredenheid van de opdrachtgevers over de reclasseringsadviezen. Deze bevindingen staan beschreven in paragraaf 6.5.

Oordeel

Bijdrage strafrechtketen

U:3 B:4 C:4

De bijdrage aan de strafrechtketen tijdens de adviesfase voldoet qua uitvoering overwegend aan de normen en verwachtingen van de ISt. Het beleid en de check op de uitvoering voldoen volledig. Emergis prioriteert de opdrachten, er is sprake van een regelmatige verdeling en een goede kwaliteit van de verscheidene adviesproducten. Wel lijdt de kwaliteit van de vroeghulp onder de arrondissementale herindeling. De afstemming met het OM in Breda verloopt minder soepel met die in Middelburg. De cijfers over de doorlooptijden van de reclasseringsadviezen laten zien dat Emergis tot september 2011, volgens de landelijke normen, slechts 27 procent van de reclasseringsadviezen op tijd heeft opgeleverd. Volgens de regionale afspraken is het op tijd opgeleverde percentage reclasseringsadviezen 63 procent. Toch is alleen PI Middelburg hier ontevreden over; het OM is wel tevreden over de levertermijnen van de reclasseringsadviezen.

Aanbevelingen

- Onderzoek de mogelijkheden tot verbetering van de informatie-uitwisseling met het OM tijdens de fase van inverzekeringstelling en maak hierover duidelijke afspraken met de betrokken partijen.
- Vergroot het percentage op tijd opgeleverde reclasseringsadviezen en verkort de doorlooptijden.

3.2.2 *Risico-identificatie en –beheersing*

criterium

De reclassering beschrijft in haar adviezen de ernst en aard van de recidiverisico's en, indien geïndiceerd, controlemiddelen waarmee recidiverisico's beheerst kunnen worden. Als er geen bijzondere voorwaarden worden geadviseerd, is dit gemotiveerd beschreven in het reclasseringsadvies. Reclasseringswerkers zijn bekend met de mogelijkheden tot het inzetten van elektronische controle en de contra-indicaties hiervoor. Er zijn heldere instructies voor het beschrijven van recidiverisico's en indien nodig voor het toepassen van controlemiddelen, alsmede voor de inzet van elektronische controle. De organisatie controleert of de risico-inschatting en de toepassing van controlemiddelen volgens de instructies plaatsvinden.

Bevindingen

Recidiverisico en controlemiddelen

Uit het dossieronderzoek blijkt dat het recidiverisico beargumenteerd is beschreven. Als een reclasseringstoezicht niet is geïndiceerd, is dit met redenen omkleed in zowel de RISc als in het reclasseringsadvies. Er is dan bijvoorbeeld sprake van een weigerende of ongemotiveerde cliënt, of van een laag recidiverisico. Het valt tijdens het dossieronderzoek op dat een reclasseringstoezicht regelmatig niet geïndiceerd blijkt te zijn.

Als een reclasseringstoezicht wel is geïndiceerd, zijn er controlemiddelen in de geadviseerde bijzondere voorwaarden opgenomen, dit schrijft het format voor. Het controlemiddel 'meldplicht' is standaard opgenomen. Elektronische controle vindt voornamelijk plaats in het kader van een Penitentiair Programma (PP). Advisering om elektronische controle bij een schorsing of bij een voorwaardelijke veroordeling in te zetten, vindt relatief weinig plaats. Deze mogelijkheid en de meerwaarde ervan leven zowel bij de adviseurs van Emergis als bij OM en ZM in geringe mate. Daarbij speelt mee dat Emergis niet zelf de elektronische controle kan uitvoeren; RN Middelburg neemt dan zowel de advisering als de uitvoering van de controle van Emergis over. De verantwoordelijkheid voor de verdere uitvoering en invulling van het toezicht blijft dan wel bij Emergis. Een andere reden voor de geringe inzet van elektronische controle is dat de doelgroep van Emergis vaak meer is gebaat bij behandeling en begeleiding dan bij een dergelijk controlemiddel. Naast de meldplicht is urinecontrole een veel gebruikt controlemiddel bij Emergis.

Beleid

De RISc geeft een eerste indicatie van het recidiverisico en van de inzet van controlemiddelen. De RISc stimuleert de adviseurs om het recidiverisico en de in te zetten controlemiddelen gemotiveerd te beschrijven. Dit wordt automatisch overgenomen in het reclasseringsadvies. In het 3RO-brede 'Ontwerp Toezicht' (2009) en in de 'Gebruikershandleiding Ontwerp Toezicht' (2009) zijn gedetailleerde instructies gegeven met betrekking tot de inzet van controlemiddelen. Met OM en ZM zijn echter geen concrete afspraken gemaakt over de mogelijkheden en de inzet van elektronische controle.

Check op de uitvoering

De werkbegeleider checkt tijdens de RISc-bespreking of de adviseur de juiste controlemiddelen adviseert in verhouding tot de persoon en de ernst van het delict. De motivering komt nogmaals aan bod bij het controleren van de opgestelde reclasseringsadviezen. Tijdens de casuïstiekbepreking is er tevens ruimte voor reflectie op de inschatting van het recidiverisico en de inzet van controlemiddelen.

Oordeel

Risico-identificatie/-beheersing

U:4 B:3 C:4

De uitvoering van de advisering van controlemiddelen ten behoeve van het reclasseringstoezicht en de argumentatie van het recidiverisico voldoen aan de normen en verwachtingen. Hetzelfde geldt voor de check op de uitvoering. De instructies hiervoor zijn voldoende beschreven. De mogelijke inzet van elektronische controle bij schorsing van de voorlopige hechtenis of bij een voorwaardelijke veroordeling blijft echter onderbelicht. Emergis heeft hierover ook geen nadere afspraken gemaakt met OM en ZM. Daarom voldoet het beleid overwegend aan de relevante normen en verwachtingen.

Aanbeveling

Breng de mogelijkheid tot inzetten van elektronische controle als onderdeel van het totaalpakket aan controlemiddelen zowel intern als bij de opdrachtgevers onder de aandacht en maak regionale afspraken over de inzet en mogelijkheden hiervan.

3.3 Organisatieaspecten

Met betrekking tot de organisatieaspecten komen ten aanzien van het taakspecialisme advies aanvullingen op de criteria die in hoofdstuk 7 aan bod zullen komen. De aanvullingen aangaande het taakspecialisme advies vallen onder het criterium personeelsvereisten.

3.3.1 Personeelsvereisten

Criterion

De uitvoerders van de RISc en de QuickScan zijn in het bezit van een recente licentie om deze instrumenten toe te passen. Hetzelfde geldt voor de gebruikers van instrumenten ten behoeve van verdiepingsdiagnostiek, zoals MateCrimi¹² en Static99¹³. Het geldt als een vereiste dat uitsluitend medewerkers met een licentie deze instrumenten mogen toepassen. Er is een registratiesysteem waarmee wordt bijgehouden of de uitvoerders van de diagnostische instrumenten in het bezit zijn van een geldige licentie.

Bevindingen

Emergis heeft drie adviseurs tot haar beschikking. Iedereen is in het bezit van de licenties voor het afnemen van de RISc, de QuickScan en de MateCrimi. Eén van hen is tevens bevoegd om de Static99 af te nemen; zedenzaken komen echter voornamelijk voor bij cliënten die tot de doelgroep van RN Middelburg behoren. Doordat Emergis een kleine unit is weten de reclasseringswerkers onderling, maar ook de werkbegeleider, wie in het bezit is van welke licenties. Daarnaast beschikt Emergis over een licentieoverzicht per medewerker.

¹² De MateCrimi bepaalt de ernst van de verslavingsproblematiek, de samenhang met psychische stoornissen en welke behandeling is geïndiceerd.

¹³ Static99 is een risicotaxatie-instrument om het recidiverisico van zedendelinquenten te bepalen.

Oordeel

Personeelsvereisten

U:4 B:4 C:4

Zowel de uitvoering, het beleid, als de check op de uitvoering voldoen volledig aan de normen en verwachtingen van de ISt. De adviseurs beschikken over de benodigde licenties voor de diverse diagnostische instrumenten. Emergis houdt hier een overzicht van bij.

3.4 Conclusie

Binnen het taakspecialisme advies voldoet Emergis op alle criteria van de organisatieaspecten, evenals de aspecten maatschappelijke reïntegratie en maatschappijbeveiliging, overwegend of volledig aan de normen en verwachtingen van de ISt.

Emergis baseert de reclasseringsadviezen op diagnostische instrumenten en er is sprake van onderbouwde inschattingen van het recidiverisico. De reclasseringsadviezen bevatten, indien geïndiceerd, bijzondere voorwaarden met gebruikmaking van controlemiddelen. Afwijkingen op de RISc-indicatie zijn onderbouwd en beargumenteerd. De adviseurs zoeken actief naar het benodigde en passende behandelaanbod voor hun cliënt en werken samen met de zorginstellingen in de regio. Daarnaast prioriteert Emergis de instroom en is er sprake van een regelmatige verdeling en goede kwaliteit van de adviesproducten. Ook ten aanzien van de personeelsvereisten voldoet de organisatie volledig. Desalniettemin zijn er ook enkele aandachtspunten.

Met betrekking tot het aspect maatschappelijke reïntegratie valt op dat Emergis vanwege het zeer geringe aanbod aan gedragsinterventies in de regio, cliënten veelal toeleidt naar zorginstellingen. De ISt acht het onwenselijk dat de eindverantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de reclasseringsadviezen volledig bij de werkbegeleider ligt en niet bij de unitmanager. Emergis ondervindt hinder van de afwijkende formuleringen van bijzondere voorwaarden in de schorsing cq. vonnis door OM/ZM.

Ten aanzien van het aspect maatschappijbeveiliging vallen de volgende onderdelen op. Ten eerste heeft de organisatie, met name op het gebied van de vroeghulp, last van arrondissementale verschuivingen in de besluitvorming bij het OM van Middelburg naar Breda. Er is behoefte aan duidelijke afspraken met het OM, opdat de snelheid en kwaliteit van de informatie-uitwisseling kunnen worden verhoogd. Ten tweede zijn de opdrachtgevers wisselend tevreden over de levertermijnen van de reclasseringsadviezen. De levertermijn van de afgesproken landelijke en regionale limiet wordt vaak overschreden. Als laatste komt ten aanzien van de risico-identificatie/-beheersing naar voren dat de mogelijkheid tot het inzetten van elektronische controle als onderdeel van het totaalpakket aan controlemiddelen, zowel intern als bij de opdrachtgevers, onvoldoende bekend is en dat hierover geen nadere regionale afspraken zijn gemaakt met OM en ZM.

4 Toezicht

In het hoofdstuk Toezicht komen de aspecten maatschappelijke reïntegratie (4.1) en maatschappijbeveiliging (4.2) aan bod. Elke paragraaf opent met een standaardtekst die kort de maatstaaf beschrijft die de ISt hanteert. Daarna volgen haar bevindingen, oordeel en eventuele verbetervoorstellen in de vorm van aanbevelingen. In de laatste paragraaf van dit hoofdstuk (4.3) volgt een conclusie over de twee aspecten ten aanzien van het taakspecialisme toezicht.

4.1 Maatschappelijke reïntegratie

Met betrekking tot het aspect maatschappelijke reïntegratie onderscheidt de ISt twee criteria die achtereenvolgens in deze paragraaf aan de orde komen: de inhoud van het reclasseringscontact en de samenwerking met de netwerk-/ketenpartners tijdens het toezicht.

4.1.1 Inhoud van het reclasseringscontact

Criterion

De invulling van het toezicht is gebaseerd op bijzondere voorwaarden, indien deze zijn opgelegd door de rechter. Het toezicht is onderbouwd met een RISc. Verder is er een aantoonbare overdracht van degene die het reclasseringsadvies heeft opgesteld aan de toezichthouder. Tijdens het toezicht is er naast controle ook ruimte voor begeleiding. De wijze waarop het toezicht bijdraagt aan gedragsverandering, recidivevermindering en reïntegratie van de cliënt is vastgelegd in beleid en vertaald naar procesbeschrijvingen of instructies. Er vindt controle plaats of het toezicht conform de procesbeschrijving een bijdrage levert aan gedragsverandering, recidivevermindering en reïntegratie van de cliënt, waarbij er sprake is van een recente diagnose, bijzondere voorwaarden en een balans tussen controle en begeleiding.

Bevindingen

Onderbouwing van het toezicht

De bijzondere voorwaarden die in het vonnis zijn vermeld, vormen de basis voor de uitvoering van het toezicht. Zowel in de toezichtmodule van het CVS als in het fysieke dossier is het vonnis opgenomen. Uit het dossieronderzoek bleek verder dat het toezicht altijd onderbouwd is met een diagnose met de RISc of de QuickScan. In de meeste gevallen is deze diagnose recent en niet ouder dan een jaar.

Invulling van het toezicht

De overdracht van een cliënt door de adviseur aan een toezichthouder vindt mondeling plaats tijdens het verdeeloverleg of informeel op de werkvloer. Dit interne overleg wordt niet in het CVS geregistreerd. Uit de dossiers blijkt dat deze registratie ook ontbreekt bij de overdracht van een cliënt van of naar een andere reclasseringsregio.

Toezichthouders geven aan dat zij in de uitvoering van het toezicht een goede balans kunnen vinden tussen controleren en begeleiden. Desondanks zeggen zij dat de toezichtmodule van het CVS erg gericht is op controle. De toezichthouders van Emergis willen graag aandacht houden voor 'reclasseren met zorg'. De cliënten omschrijven hun toezichthouders als personen die hen met alles helpen, meelevend zijn en een luisterend oor bieden. Tevens geven de toezichthouders de cliënten het gevoel dat er met elkaar naar oplossingen wordt gezocht voor problematiek. Uit de

dossiers komt naar voren dat de toezichthouders de cliënten veelvuldig aanspreken op hun gedrag en hen motiveren om zich in te zetten voor het toezicht en een eventuele behandeling. Cliënten worden toegesproken als zij afspraken missen. Vaak ziet de ISt dat naast delictgerelateerde onderwerpen zoals alcohol- of drugsgebruik er door de toezichthouder ook naar niet-delictgerelateerde onderwerpen wordt geïnformeerd, bijvoorbeeld de thuissituatie of de financiën. De toezichthouder verwijst door naar andere instanties, bijvoorbeeld de schuldhulpverlening, als de cliënt meer begeleiding nodig heeft dan de toezichthouder kan bieden. In enkele gevallen ziet de ISt dat het toezicht zich vooral richt op controle omdat de begeleiding in handen is van andere instellingen, zoals Stichting DOOR.

Beleid

Het uitgangspunt voor de uitvoering van het reclasseringstoezicht is het 3RO-brede 'Ontwerp Toezicht' uit 2009. Dit document en de bijbehorende gebruikershandleiding (2009), geven heldere instructies over de uitvoering van het toezicht. Hierin staat onder andere beschreven dat er een diagnose aan het toezicht ten grondslag moet liggen.

Check op de uitvoering

In de beginperiode van het toezicht bespreekt de toezichthouder in de casuïstiekbespreking of individueel met de werkbegeleider de inrichting van het toezicht aan de hand van de toezichtovereenkomst. Op dat moment vindt er ook controle plaats of het toezichtplan in overeenstemming is met het vonnis. De werkbegeleider krijgt door middel van casuïstiekbesprekingen en caseloadgesprekken een goede indruk of het toezicht conform de instructies wordt uitgevoerd.

Oordeel

Reclasseringscontact

U:3 B:4 C:4

De uitvoering van het reclasseringstoezicht voldoet overwegend aan de normen en verwachtingen van de ISt, het beleid en de check op de uitvoering volledig. Het toezicht is onderbouwd met een vonnis en een recente diagnose. De overdracht van cliënten tussen adviseurs en toezichthouders wordt echter niet geregistreerd, ook niet bij overdracht uit een andere regio. Er lijkt sprake te zijn van een goede balans tussen controleren en begeleiden. Het beleid ten aanzien van de uitvoering van het toezicht is afdoende beschreven in het 'Ontwerp Toezicht' en de gebruikershandleiding. De check op de uitvoering vindt plaats door middel van casuïstiekbesprekingen en caseloadgesprekken met de werkbegeleider.

Aanbeveling

Registreer de overdracht van cliënten tussen adviseurs en toezichthouders.

4.1.2 Samenwerking

criterium

Tijdens het reclasseringstoezicht vindt er samenwerking plaats met de politie en relevante instellingen die een bijdrage kunnen leveren aan de controle op en de begeleiding van de cliënt. Onder de reclasseringswerkers is bekend wat de desbetreffende afspraken hieromtrent zijn. De organisatie heeft ten behoeve hiervan afspraken gemaakt met lokale instellingen en de politie. Er vindt controle plaats of reclasseringswerkers voldoende kennis hebben omtrent het zorgaanbod en, indien

geïndiceerd, de cliënt toeleiden naar zorg en gebruik maken van het aanbod van zorginstellingen.

Bevindingen

Uitvoering

Ten aanzien van het reclasseringstoezicht heerst er ongenoegen over het niet tijdig handelen van het OM en de ZM. Zo is Emergis ontevreden over het laat binnen krijgen van de opdracht en de tijd die het duurt voordat de beslissing is genomen om een toezicht positief voortijdig te beëindigen, of tot tenuitvoerlegging over te gaan van de aanvankelijk voorwaardelijke vrijheidsstraf. Daarnaast neemt de ZM soms het gegeven advies niet letterlijk over maar gebruikt het verouderde en te globale of juist te specifieke formuleringen in het vonnis, waardoor de uitvoering van het toezicht niet goed mogelijk is. Het laten wijzigen van de bijzondere voorwaarden neemt vervolgens veel tijd in beslag. Deze problemen brengt Emergis regelmatig onder de aandacht bij OM en ZM, maar dit heeft tot op heden geen effect gehad.

Er is sprake van een intensieve samenwerking tussen Emergis en het centrum voor ambulante forensische psychiatrie De Waag. Dat centrum bevindt zich op dezelfde verdieping van het kantoor waardoor men elkaar snel en makkelijk aanspreekt bij vragen. De reclasseringswerkers verwijzen cliënten veelvuldig naar deze instelling. Zoals al is beschreven in paragraaf 3.1.2 is er sprake van beperkte samenwerking met GGz Emergis, omdat GGz Emergis minder welwillend is om cliënten met een justitiële titel aan te nemen.

De politie Zeeland kent geen wijkagenten die de toezichthouders kunnen benaderen, bijvoorbeeld om afspraken te maken over een cliënt in de buurt of om informatie te vragen. De toezichthouders hebben het idee dat zij serieus genomen worden door de politie wanneer zij informatie delen, maar deze meldingen blijken niet altijd in het politiesysteem geregistreerd te worden, aldus de toezichthouders. Om die reden zoekt de reclassering contact met de weekdienst van het OM, bijvoorbeeld in het geval van een overtreding van het huisverbod. De lijnen tussen de weekdienst en de politie zijn korter.

De zorgkaart met een overzicht van de regionale zorginstellingen is niet op papier of digitaal vastgelegd. Desondanks vinden de toezichthouders dat zij voldoende op de hoogte zijn van het zorgaanbod in hun omgeving. Toezichthouders wisselen onderling informatie en ervaringen uit over zorginstellingen of instanties. Dit gebeurt zowel tijdens casuïstiekbesprekingen als daarbuiten.

Beleid

Naast de diverse samenwerkingsovereenkomsten en convenanten is er specifiek voor de uitvoering van het toezicht in 2011 landelijk de 'Samenwerkingsovereenkomst tussen de Politie, de drie Reclasseringsorganisaties en het Openbaar Ministerie in het kader van toezicht op de naleving van bijzondere voorwaarden' afgesloten. Hierin is onder andere vastgelegd: 'De handhaving op de naleving van de vrijheidsbeperkende voorwaarden valt onder de algemene signalerende taak van de politie. De politie rapporteert niet-naleving van de vrijheidsbeperkende voorwaarden aan het OM en informeert tevens de reclassering hieromtrent'. In de praktijk deelt de politie deze informatie nog niet veelvuldig met de reclassering.

Check op de uitvoering

De werkbegeleider heeft de indruk dat de zorgkaart voldoende aandacht krijgt en bekend is bij de medewerkers. Tijdens casuïstiekbесprekingen komen de zorgmogelijkheden voldoende aan bod.

Oordeel

Samenwerking

U:3 B:4 C:4

Emergis werkt samen met verschillende instellingen en organisaties. Opvallend is dat de samenwerking met GGz Emergis minder soepel verloopt dan met externe partners. De reclasseringsunit van GGz Emergis ondervindt hierdoor minder aansluiting bij de regionale zorgvoorziening. In casuïstiekbесprekingen en tijdens informeel overleg bespreken medewerkers met welke organisaties zij samenwerken, maar een volledig en actueel overzicht, inclusief contactpersonen, ontbreekt. Om deze redenen voldoet de uitvoering overwegend, maar niet volledig.

Aan de samenwerking met de strafrechtelijke ketenpartners liggen convenanten ten grondslag en de werkbegeleider ziet toe op de samenwerking. Daarmee voldoen het beleid en de check op de uitvoering aan de verwachtingen van de IST.

Aanbevelingen

- Leg een (fysieke of digitale) zorgkaart aan.
- Investeer in een betere aansluiting bij de zorgsector van de eigen organisatie (GGz Emergis).

4.2 Maatschappijbeveiliging

Met betrekking tot het aspect maatschappijbeveiliging onderscheidt de IST twee criteria die achtereenvolgens in deze paragraaf aan de orde komen. Ten eerste de bijdrage aan de strafrechtketen tijdens het toezicht en de risico-identificatie. Ten tweede de risicobeheersing tijdens het toezicht.

4.2.1 Bijdrage aan de strafrechtketen en risico-identificatie

criterium

Opdrachten voor reclasseringstoezicht worden, afhankelijk van de modaliteit, binnen de vastgestelde termijnen in uitvoering genomen. De uitvoering van toezichten vindt in het geval van krappe capaciteit plaats volgens een afgesproken prioriteitstelling. Binnen zes weken na aanvang van het toezicht heeft de cliënt de standaardgedragsregels evenals de toezichtovereenkomst ondertekend.

De doelen in de toezichtovereenkomst zijn SMART¹⁴ geformuleerd en dragen bij aan gedragsverandering, reïntegratie en recidivevermindering van de cliënt. De uitvoering van het toezicht sluit vervolgens aan op het opgestelde plan van aanpak of het reïntegratieplan voor gedetineerden en/of op de inhoud van en de bepalingen in het vonnis of in de schorsing van de voorlopige hechtenis.

Indien een toezicht aanvangt, terwijl er nog geen RISc voorhanden is, wordt die zo snel mogelijk uitgevoerd om gericht invulling te kunnen geven aan het toezicht.

Bij de uitvoering van het toezicht wordt gebruik gemaakt van controlemiddelen die, afhankelijk van het toezichtniveau, landelijk zijn voorgeschreven.

¹⁴ SMART staat voor Specifiek Meetbaar Acceptabel Realistisch Tijdgebonden.

De reclassering rapporteert verder op de daarvoor vastgestelde momenten aan de opdrachtgever en aan andere betrokken partijen. Deze evaluaties en rapportages voldoen aan de daarvoor gestelde kwaliteitscriteria. Bij voortijdige (positieve) beëindiging van het toezicht, wanneer het toezicht niet tot stand is gekomen, indien er sprake is van overtreding van de bijzondere voorwaarde of als een toezicht niet tijdig kan aanvangen, vindt overleg met de opdrachtgever plaats. Dit gebeurt ook bij (dreigende) onbeheersbaarheid van de risico's. Naast de eerder genoemde vormen van beëindiging, krijgt de opdrachtgever eveneens bij het verstrijken van de proeftijd een afsluitbericht van het toezicht. Het bovenstaande is vastgelegd in instructies en er wordt gecheckt of de uitvoering conform die instructies plaatsvindt.

Bevindingen

Start van het toezicht bij vonnis of schorsing voorlopige hechtenis

Wekelijks is er een verdeeloverleg waarin de toedeling van nieuw binnengekomen toezichten plaatsvindt. Daarbij houdt men rekening met de regio waar de cliënt vandaan komt en de ruimte in de caseload van de toezichthouder. De toezichthouders nodigen vervolgens binnen een week de cliënt uit. Het komt ook voor dat cliënten zich zelf melden bij Emergis. Zij hebben dan bijvoorbeeld bij de schorsing van hun voorlopige hechtenis gehoord dat zij zich 'binnen drie tot vijf werkdagen' moeten melden. Om deze cliënten op te vangen is er tijdens kantooruren een bureaudienst beschikbaar. Bij een toezicht bij rechterlijk vonnis wordt er geen 'zelf-meldplicht' opgenomen in de bijzondere voorwaarden. Dit zou de reclassering wel willen, en dit nemen zij ook op in het advies, maar dit ziet Emergis niet terug in het vonnis. Het OM geeft echter aan steeds vaker het moment van de hierboven beschreven 'zelf-meldplicht' in de bijzondere voorwaarden op te nemen.

Start van het toezicht vanuit detentie

Toezicht vindt ook plaats bij (ex-)gedetineerden in het kader van een penitentiair programma (PP) of van de voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.). De opdracht is dan afkomstig van de penitentiaire inrichting en verloopt via het Coördinatie Bureau Terugdringen Recidive (CBTR). Volgens PI Middelburg is de eerste afspraak voor v.i.- of PP-clieuten doorgaans al in het reclasseringsadvies opgenomen. Dit heeft als doel de starttermijn te verkorten. Hoewel bij PP- of v.i.-toezichten het toezicht direct na detentie hoort te starten, blijkt uit de dossiers dat dit bij Emergis niet het geval is. De starttermijnen liggen tussen de tien dagen en twee maanden na het einde van de intramurale fase van de detentie.

Voorloopaanleiding

Emergis geeft de voorkeur aan het starten van toezichten waarbij een opdracht beschikbaar is, zodat de bijzondere voorwaarden duidelijk zijn. Indien dat niet mogelijk is, start Emergis een toezicht met een zogenaamde voorloopaanleiding. Meestal kiezen toezichthouders voor het gebruik van een voorloopaanleiding als een cliënt zich heeft gemeld op kantoor ('zelf-meldplicht'), maar er nog geen vonnis bekend is bij Emergis. De voorloopaanleiding zet Emergis ook in bij het opstarten van een toezicht bij een cliënt in detentie. Op die manier heeft na het verlaten van de inrichting het eerste 'face-to-face' contact al plaatsgevonden.¹⁵ Het is echter niet

¹⁵ In het CVS houden de toezichthouders een detentieregistratie bij. Detentiegegevens krijgt Emergis aangeleverd van het CJIB. Het CJIB blijkt Emergis niet van alle gedetineerde cliënten op de hoogte te stellen. Gegevens ontbreken van cliënten die voor 2011 al in detentie zaten. Van de cliënten die sindsdien gedetineerd raken stelt het CJIB hen wel op de hoogte.

mogelijk dit eerste 'face-to-face' contact te registeren in het CVS. Daarnaast is het opmaken van een toezichtovereenkomst niet mogelijk bij een voorloopaanleiding.

Starttermijnen

Het tijdig starten van toezichten, ongeacht de modaliteit, is een punt van aandacht dat naar voren kwam tijdens de '3RO auditrapportage' (april 2011) van het reclasseringstoezicht. Toen bleek 62 procent van de toezichten na de maximaal toegestane starttermijn te beginnen.¹⁶ Ook tijdens het dossieronderzoek zag de ISt vaak dat er niet aan de starttermijn werd voldaan. Van de elf bekeken toezichten voldeden er vier aan die termijn.

Na het verstrijken van de appeltermijn en het onherroepelijk worden van het vonnis, bericht het OM het CJIB over het vonnis. Het CJIB informeert de reclassering vervolgens over de toezichtopdracht. Daarnaast verstuurt het OM een afschrift van de zittingslijst naar de reclasseringsbalie, met daarop de uitspraken. Volgens Emergis krijgen zij echter laat het daadwerkelijke vonnis, waardoor zij niet op tijd met het toezicht kunnen starten. Een uitweg die zij hierin hebben is om eventueel een voorloopaanleiding aan te maken, zoals eerder is beschreven. Dit is voor de toezichthouders echter geen ideale situatie omdat hier meerdere nadelen aan verbonden zijn.

In de Trendlijn RT Dashboard van oktober 2011 blijkt dat bijna tien procent van de toezichten vóór de uiterste starttermijn begint, meer dan zestig procent van de toezichten op tijd start en de overige bijna dertig procent start te laat. De dertig procent die te laat start, is volgens het management het gevolg van detentie van de cliënten, of het niet komen opdagen op de afspraken. Bij de toezichten die gedurende de zomer van 2011 of daarna zijn gestart, ziet de ISt een grote verbetering. Eén van de speerpunten van de afgelopen tijd was het tijdig starten van toezichten en de interim-manager geeft aan hier nadrukkelijk op te hebben gestuurd. Volgens de toezichthouders heeft de verkorting van de starttermijn onder andere te maken met het frequentere gebruik van voorloopaanleidingen. Een andere manier waarop Emergis de starttermijn heeft verkort, is door actief achter vonnissen aan te gaan. De adviseurs houden in de gaten of hun cliënt al op zitting is geweest, controleren zittingslijsten en Emergis zoekt vervolgens naar de vonnissen.

Prioritering

Er zijn geen (vastgelegde) afspraken over prioriteitstelling. Momenteel heeft Emergis geen wachtlijst met toezichten. Er is nu dan ook geen acute noodzaak om tot prioritering van toezichten over te gaan. In het verleden werden de caseloads vergroot om een wachtlijst te vermijden.

Toezichtovereenkomst

De toezichthouders geven aan dat zij de toezichtovereenkomst doorgaans na het eerste gesprek met de cliënt opstellen. Die bespreken zij vervolgens in de casuïstiekbespreking. Daarna ondertekent de cliënt de overeenkomst in het tweede gesprek. In bijna alle bekeken dossiers zijn een ondertekende toezichtovereenkomst en de standaardgedragsregels aanwezig. In het algemeen zijn de documenten binnen een maand na het eerste 'face-to-face' contact ondertekend. Hiermee voldoet Emergis aan de landelijk voorgeschreven norm van zes weken.

¹⁶ Maximale starttermijnen zoals vastgelegd in het document 'Goed Toezicht' van de 3RO audits:
Schorsing: een week; PP en v.i.: direct na detentie; Vonnis: vier weken na datum onherroepelijk.
Pagina 36 van 87

Alle toezichtovereenkomsten binnen de steekproef van de ISt zijn goedgekeurd door de werkbegeleider. De inhoud is over het algemeen van goede kwaliteit. In enkele gevallen ontbraken zaken als evaluaties of controlemiddelen.

De doelen van het toezicht zijn omschreven in de toezichtovereenkomst. In deze overeenkomst komen ook aandachtspunten aan bod die tijdens de adviesfase benoemd zijn. De doelen dienen SMART geformuleerd te worden. De toezichthouders geven aan elkaar hierop te corrigeren tijdens de integrale bespreking van de toezichtovereenkomst. Uit het dossieronderzoek blijkt dat in de toezichtovereenkomsten aanwijzingen, afspraken en bijzondere voorwaarden zijn opgenomen die in de meeste gevallen begrijpelijk voor de cliënt zijn geformuleerd. De geformuleerde doelen verschillen onderling, van moeilijk haalbaar (bijvoorbeeld geen alcohol- en drugsgebruik) tot eenvoudig te realiseren (bijvoorbeeld meewerken aan de RISC). Over het algemeen zijn de doelen redelijk tot matig controleerbaar en SMART geformuleerd. Behalve dat de doelen weinig specifiek zijn geformuleerd, ontbreken subdoelen, evenals een tijdsplan hoe de doelen te bereiken zijn. Enkele cliënten geven aan betrokken te zijn geweest bij het opstellen van de doelen.

Inhoud van het toezicht

Het toezichtniveau wordt bepaald op basis van de RISC. Intern is afgesproken dat schorsingstoezichten en toezichten in het kader van het penitentiair programma (PP) aanvangen op niveau 2. Hetzelfde geldt bij het ontbreken van een RISC bij aanvang van het toezicht. Bij Emergis is er één toezichthouder met een RISC-licentie die de RISC-aanvragen in het kader van een toezicht afhandelt. Deze toezichthouder maakt geen diagnose van de eigen cliënten; dat wordt overgelaten aan een adviseur. Bij het opstellen van het plan van aanpak betreft de medewerker die de RISC uitvoert, de toezichthouder.

Uit het dossieronderzoek blijkt dat er gedurende het toezicht veel aandacht is voor het opvolgen van de bijzondere voorwaarden. Door het ontbreken van een aanbod van gedragsinterventies, is dit echter niet altijd mogelijk. Dit is ook het geval als de doelstellingen niet meer relevant of verouderd zijn. Tijdens de interviews komen tegenstrijdige meningen naar voren over het toepassen van de toezichtovereenkomst als dynamisch document. Uit het dossieronderzoek blijkt dat in bijna alle gevallen de toezichtovereenkomst een statisch document is. Niet alle toezichten waarbij van niveau wordt gewisseld, resulteren in een nieuwe toezichtovereenkomst.

Controlemiddelen

De toezichthouders geven aan controlemiddelen in te zetten en dan voornamelijk de meldplicht bij de reclassering en urinecontroles. Uit het dossieronderzoek blijkt dat er niet altijd sprake is van registratie van controlemiddelen in de toezichtmodule van het CVS. Indien er wel controlemiddelen zijn geregistreerd, blijkt hier niet altijd uitvoering aan te worden gegeven. Voor zover dat wel het geval is, is de ISt alleen de inzet van controlemiddelen tegengekomen die passend zijn bij het toezichtniveau. De medewerkers van GGz Emergis die zijn belast met methadonverstrekking nemen de urinecontroles af. De toezichthouders ervaren het als groot bezwaar dat GGz Emergis de urinecontroles pas rond het middaguur en niet eerder afneemt. Zoals reeds in paragraaf 3.2.2 is beschreven komt het gebruik van elektronische toezicht als controlemiddel niet vaak voor.

Evaluatie en contact met opdrachtgever

Er zijn vastgestelde momenten waarop een opdrachtgever via een voortgangsverslag informatie hoort te krijgen over het verloop van het toezicht. Deze momenten plannen de toezichthouders echter niet in de toezichtmodule van het CVS waardoor het voor hen moeilijk is bij te houden wanneer zij een verslag uit moeten brengen. In het dossieronderzoek zijn geen voortgangsverslagen

aangetroffen op de momenten waarop dit nodig was. De toezichthouders geven aan dat dit een aandachtspunt is van Emergis. Zij vragen zich wel af of de opdrachtgevers behoefte hebben aan een voortgangsverslag, en of de opdrachtgevers iets met de informatie uit het voortgangsverslag doen. Toezichthouders informeren de opdrachtgevers zo nodig wel buiten de vastgestelde momenten, bijvoorbeeld indien er sprake is van een rechtszitting of een voorgeleiding. Tevens zag de ISt voortgangsverslagen als er sprake is van een officiële waarschuwing. Er bestaat een format voor het schrijven van de voortgangsrapportage. De opdrachtgevers geven aan tevreden te zijn over de tijdigheid en de kwaliteit van de voortgangsverslagen.

Behalve de voortgangsrapportages kan de toezichthouder ook een zogenaamde evaluatie schrijven. Deze evaluaties zijn voor intern gebruik en zijn bedoeld om de voortgang en de kwaliteit van het toezicht te toetsen en waar nodig bij te sturen. In tegenstelling tot de voortgangsverslagen zijn er geen vastgestelde evaluatiemomenten. De toezichthouders geven aan bij de start van het toezicht een evaluatie in te plannen, voornamelijk als er sprake is van een behandeling. Na deze evaluatie besteden zij echter geen aandacht meer aan verdere evaluaties. Het dossieronderzoek bevestigt dit. Vaak richten de evaluaties zich op de aanmelding of de behandeling bij een instelling zoals De Waag. De evaluaties hebben doorgaans weinig diepgang, omdat zij veelal niet zijn gericht op de inhoud van het toezicht of de behandeling of de effecten van de behandeling op het gedrag van de cliënt. Toezichthouders voeren geen evaluatie uit aan het einde van het toezicht. De werkbegeleider geeft aan dat zo'n evaluatie ongeveer een half jaar voor het einde van het toezicht ter sprake komt in de caseloadgesprekken, zodat de toezichthouder naar een einde toe kan werken door bijvoorbeeld het toezichtniveau te verminderen of cliënten door te verwijzen naar andere instellingen. De toezichthouders gebruiken voor zowel het voortgangsverslag als de evaluatie een format dat zich automatisch vult met informatie uit het CVS. De cliënten geven aan dat zij een kopie meekrijgen van de evaluatie, nadat deze met hen besproken is. In het CVS wordt echter niet geregistreerd dat de toezichthouder de evaluaties of voortgangsverslagen met de cliënt bespreekt.

(Voortijdig positief/negatief) afsluiten en informeren opdrachtgever

De toezichthouders geven aan een toezicht voortijdig positief te beëindigen, nadat de doelen zijn afgerond, de cliënt is gefaseerd naar niveau 1 en de cliënt daarna nog geruime tijd is gevolgd en stabiel is gebleken. De toezichthouders leggen uit dat de wijze waarop zij toestemming krijgen van de opdrachtgever tot afsluiting, afhangt van de inhoud van het vonnis. Indien er namelijk in het vonnis is opgenomen reclasseringstoezicht 'zolang de reclassering het nodig acht', dan kan de reclassering na overleg met de ketenprocesmedewerker van het OM het toezicht direct stopzetten. Indien er sprake is van een vastgestelde periode in het vonnis, bijvoorbeeld twee jaar, en de toezichttermijn is nog niet voorbij, dan kan de toezichthouder in overleg met de ketenprocesmedewerker beslissen tot het adviseren van de ZM tot het opheffen van de bijzondere voorwaarden. Het overleg met de ketenprocesmedewerker over het positief beëindigen van het toezicht of het opheffen van de bijzondere voorwaarden registreren de toezichthouders in het CVS. Na toestemming van de ketenprocesmedewerker of de ZM sturen de toezichthouders het document 'voortijdige positieve beëindiging' naar de opdrachtgever. Het voortijdig positief beëindigen van een penitentiaal programma of van de voorwaardelijke invrijheidsstelling is niet mogelijk.

Emergis heeft een relatief hoog percentage voortijdige positieve afsluitingen van toezichten, namelijk 12,6 procent in oktober 2011. Tijdens de audit (april 2011) was er nog sprake van zes procent, tegenover vijf procent landelijk. De interim-manager geeft aan dat positief voortijdig beëindigen van toezichten alleen veroorzaakt kan worden door de inhoud van het toezicht, bijvoorbeeld omdat behandeling is

afgerond. Voortijdige positieve beëindiging van toezichten vanwege hoge werkdruk of een te volle caseload is niet aan de orde, aldus de interim-manager. De ISt heeft geen dossiers bekeken waarin sprake was van een voortijdige positieve beëindiging. De toezichthouders van Emergis geven aan dat bij dreigende onbeheersbaarheid van risico's bij de cliënt in eerste instantie intern overleg plaatsvindt met de werkbegeleider, de tweede toezichthouder, eventueel de behandelaar en indien nodig ook de interim-manager. Tevens kan de toezichthouder de onbeheersbaarheid van risico's aankaarten in de casuïstiekbespreking. De toezichthouder dient vervolgens de opdrachtgever op de hoogte te stellen. Dat gebeurt ook wanneer er sprake is van overtreding van de bijzondere voorwaarden of als een toezicht dreigt mis te lopen. Uit het dossieronderzoek komt naar voren dat toezichthouders de opdrachtgever op de hoogte houden van waarschuwingen en andere vormen van nalevingsproblematiek. Dit gebeurt per e-mail of per brief. Net zoals bij het voortijdig positief afsluiten van een toezicht, dient bij voortijdige negatieve beëindiging de casus eerst besproken te worden met de ketenprocesmedewerker. Vervolgens schrijft de toezichthouder, met toestemming van de ketenprocesmedewerker, een advies¹⁷ aan de ZM om tenuitvoerlegging van de aanvankelijk voorwaardelijke vrijheidsstraf te vorderen. Emergis dient het toezicht voort te zetten tot de toezichthouder bericht krijgt van de ZM dat men akkoord gaat met de beëindiging. Het OM bevestigt dat deze termijn soms lang kan duren, dit komt mede door beperkte zittingscapaciteit van ZM en OM. Volgens het OM wordt er wel gezocht naar een mogelijkheid om dit proces sneller te laten lopen. De ervaring van de toezichthouders is dat een zitting zelden binnen drie maanden plaatsvindt. Gedurende de tijd dat de toezichthouder wacht op een beslissing, blijft Emergis verantwoordelijk voor de cliënt, wat inhoudt dat zij de cliënt conform de contactfrequentie uitnodigingsbrieven blijft sturen, zelfs indien die niet meer komt of zelfs nooit verschenen is. Over het algemeen krijgen cliënten tussen de twee tot drie kansen om op een afspraak te verschijnen, voordat de toezichthouders een TUL-advies schrijven. Het OM geeft aan dat toezichthouders per e-mail hun casus kunnen voorleggen aan de executieofficier van het OM voor toestemming tot afsluiting. Zowel het OM als de PI Middelburg geven aan dat zij bij voltooiing van het toezicht bericht ontvangen via een afsluitbericht. Dit gebeurt ook als het toezicht voortijdig is afgesloten. In het afloopbericht is soms, maar niet altijd een evaluatie van de leefgebieden met een verhoogd recidiverisico opgenomen. Uit het CVS blijkt dat de afloopberichten besproken zijn met de cliënten.

Beleid en check op de uitvoering

Het 3RO-brede 'Ontwerp Toezicht' en de gebruikershandleiding geven uitleg en instructies over voorloopaanleidingen, controlemiddelen, toezichtovereenkomsten, bepaling van het toezichtniveau en afsluitberichten. Tevens staan hierin instructies voor de evaluaties en de voortgangsverslagen beschreven en de redenen om een voortgangsverslag uit te brengen. Er zijn echter geen inhoudelijke eisen geformuleerd voor deze documenten. In de gebruikershandleiding staat ook beschreven hoe het proces verloopt van positief of negatief afsluiten van een toezicht. De toezichthouders gebruiken een vast format voor de toezichtovereenkomst.

Door middel van het Trendlijn RT Dashboard houdt de interim-manager zicht op de starttermijnen. Tijdens caseloadgesprekken zijn de starttermijnen onderwerp van

¹⁷ Het format voor dit rapport heeft Emergis aangepast, omdat standaard een advies (partiële) TUL gegeven werd. Het woord 'partieel' haalt Emergis nu uit de tekst omdat zij altijd een volledige ten uitvoer legging wensen.

gesprek. Ook met behulp van CVS-overzichten controleert de werkbegeleider de starttermijnen en tevens of de toezichthouder de gedragsregels en toezichtovereenkomst spoedig laat ondertekenen. De werkbegeleider en het team bekijken tijdens de casuïstiekbespreking of de toezichtovereenkomst volledig is. Voor de bepaling van het toezichtniveau controleert de werkbegeleider of er een RISc voorhanden is waaruit het toezichtniveau blijkt. Indien dit niet voorhanden is, plaatst de werkbegeleider de cliënt op een wachtlijst voor RISc-afname. Afwijken van het toezichtniveau van de RISc is alleen mogelijk in overleg met de werkbegeleider.

De werkbegeleider heeft ook zicht op de invulling van het toezicht. Zo ziet hij er op toe dat de toezichthouders de controlemiddelen juist inzetten. Hij bespreekt en controleert zowel de evaluaties, de voortgangsverslagen, een eventueel TUL-advies, als het afsluitbericht. De toezichthouder bespreekt het voornemen tot voortijdige beëindiging altijd intern, soms met de werkbegeleider.

Oordeel

Bijdrage strafrechterketen en risico-identificatie

U:2 B:3 C:4

De uitvoering van de toezichten voldoet beperkt, het beleid overwegend en de check op de uitvoering volledig aan de normen en verwachtingen. Positief is dat Emergis goed gebruik maakt van voorlooppaanleidingen. Daarnaast wordt de termijn van zes weken ter ondertekening van de toezichtovereenkomst en de standaardgedragsregels vaak gehaald. Zowel bij positieve als negatieve voortijdige afsluiting zoeken de toezichthouders eerst contact met de ketenprocesmedewerker. Verder is positief dat Emergis geen wachtlijst heeft. De IST ziet echter ook verbeterpunten. Hoewel er een behoorlijke slag is gemaakt, start nog steeds een deel van de toezichten na de voorgeschreven termijn. Daarnaast zijn de doelstellingen die in de toezichtovereenkomst staan beschreven niet altijd SMART geformuleerd. Ook gebruiken de toezichthouders de toezichtovereenkomst niet als een dynamisch document. Andere verbeterpunten zijn dat de controlemiddelen niet altijd in de toezichtmodule van het CVS zijn geregistreerd en, indien deze wel geregistreerd zijn, zij soms niet worden uitgevoerd. Bovendien zijn voortgangsverslagen niet gepland in de toezichtmodule van het CVS met als gevolg dat de opdrachtgevers geen berichten ontvangen op de momenten dat dit hoort te gebeuren. Verder zijn interne evaluaties vaak maar één keer ingepland in het CVS en richten zij zich vaak op één aspect. Vervolgens blijft de uitvoering van evaluaties achterwege.

In de gebruikershandleiding voor het toezicht zijn geen inhoudelijke eisen geformuleerd met betrekking tot de evaluaties, de voortgangsverslagen en de afsluitberichten. Daarnaast ontbreken prioriteitsafspraken met de opdrachtgevers. De werkbegeleider heeft zicht op de toezichtovereenkomsten, de inzet van controlemiddelen en is betrokken bij het (voortijdig) afsluiten van toezichten.

Aanbevelingen

- Draag zorg voor het tijdig starten van toezichten.
- Maak afspraken met het OM en de ZM over het structureel opnemen van een 'zelf-meldplicht'-moment in de bijzondere voorwaarden.
- Maak afspraken met betrekking tot prioriteitstelling in overleg met de opdrachtgever.
- Formuleer de doelen in de toezichtovereenkomst 'SMART' en gebruik deze overeenkomst meer als een dynamisch document.
- Registreer het gebruik van controlemiddelen bij de invulling van de toezichtmodule van het CVS en pas deze controlemiddelen ook toe.
- Maak andere afspraken met GGz Emergis over het tijdstip van de uitvoering van urinecontroles.

- Plan verplichte voortgangsverslagen in het CVS vooruit en breng de opdrachtgever daarvan op de hoogte.
- Evalueer de afspraken met het OM over het plannen van TUL-zittingen.
- Formuleer (inhoudelijke) criteria voor evaluaties, voortgangsverslagen en afsluitberichten, zodat het effect van het toezicht duidelijker is.

4.2.2 Risicobeheersing toezicht

criterium

Naast de vaste toezichthouder is er bij wijze van achtervang een tweede toezichthouder aangesteld. Bij toezichtniveau 3 is er sprake van een volledig duobegeleiderschap. De feitelijke contactfrequentie tussen de toezichthouder en de cliënt is afhankelijk van het toezichtniveau, met uitzondering van gevallen waarin sprake is van zogenaamd 'maatwerk'. Verder wordt tijdens het toezicht voldoende gebruik gemaakt van het (in)formele netwerk. Wijziging van het toezichtniveau of de bijzondere voorwaarden geschiedt volgens de uitgangspunten van het toezicht en vindt enkel plaats op basis van flattering van de leidinggevende en indien nodig de opdrachtgever. Er vindt dan herdiagnostiek plaats, zodat de invulling van het toezicht aansluit bij de ontwikkelingen van de cliënt. Wanneer er sprake is van overtreding van de voorwaarden, handelt de toezichthouder volgens de vastgelegde afspraken binnen het toezicht en adviseert/rapporteert hij zo nodig aan de opdrachtgever. Medewerkers zijn bekend met het 'Incidentenprotocol Reclassering' en incidenten die hieronder vallen worden op de voorgeschreven wijze gemeld. Er zijn vastgelegde processen met betrekking tot het beheersen van risico's tijdens het toezicht en er is sprake van controle of het toezicht wel volgens de voorschriften verloopt.

Bevindingen

Toezichthouders

Uit de interviews blijkt dat het registreren van een tweede toezichthouder in het CVS vaste praktijk is. Er zijn geen vaste koppels gevormd van toezichthouders. Het staat de toezichthouder vrij zelf een tweede toezichthouder te benaderen, mits deze in dezelfde, of naastgelegen, deelgebied van Zeeland werkt. Intern is bepaald dat bij niveau 3 toezichten de duobegeleider mee naar meldplichtgesprekken gaat wanneer het een lastige cliënt betreft. Standaard is op dit niveau ook dat beide toezichthouders samen het eerste huisbezoek afleggen. Als de toezichthouders inschatten dat de thuissituatie voldoende veilig is, gaat de toezichthouder in het vervolg alleen. Voor niveaus 1 en 2 geldt dat de tweede toezichthouder uitsluitend een achterwacht is bij afwezigheid van de eerste toezichthouder. Hiermee wil Emergis bewerkstelligen dat de meldplicht doorgaat bij afwezigheid van de eerste toezichthouder. Eventueel kan hier ook de bureaudienst voor ingeschakeld worden. Cliënten geven aan tijdens afwezigheid van hun vaste toezichthouder, contact te hebben gehad met een tweede toezichthouder.

Bij afwezigheid van de eerste toezichthouder kan de vervanger gebruik maken van de informatie uit het CVS of het fysieke dossier. Dit dossier ligt bij het bureau van de toezichthouder en wordt pas na het beëindigen van de opdracht opgeborgen.¹⁸

Uit het dossieronderzoek blijkt dat bij bijna alle toezichten een tweede toezichthouder is geregistreerd. De invulling van de taken van de tweede toezichthouder is verschillend: van betrokken tot geen contact, en van samen

¹⁸ De IST constateert dat de informatie beveiliging hierdoor verminderd is.

huisbezoeken afleggen tot alleen inspringen tijdens afwezigheid van de eerste toezichthouder. Meestal is er minstens één contact geweest tussen de tweede toezichthouders en de cliënt. Bij niveau 3 toezichten blijkt uit het CVS dat de duobegeleider betrokken is bij de huisbezoeken en regelmatig samen de meldplicht verzorgd. Er is in het CVS geen registratie van overleg tussen de twee duobegeleiders.

In de gebruikershandleiding van het 3RO-brede 'Ontwerp Toezicht' staat beschreven wat de taken zijn van de tweede toezichthouder en de duobegeleider.

De werkbegeleider controleert tijdens de caseloadgesprekken of bij alle toezichten een tweede toezichthouder in het CVS is geregistreerd. De werkbegeleider richt zich niet op controle van de betrokkenheid van de duobegeleider bij niveau 3 toezichten.

Contactfrequentie

Onder contacten worden de meldplichtcontacten op het kantoor van de reclassering in Middelburg, de spreekkamerlocaties in Terneuzen of Goes en de huisbezoeken verstaan. In het 3RO-brede 'Ontwerp Toezicht' en de gebruikershandleiding is vastgelegd welke contactnorm minimaal vereist is, afhankelijk van het toezichtniveau. De reclasseringsbrede audit op het gebied van toezicht laat in april 2011 zien dat 43 procent van de toezichten aan de meldplichtnorm voldeed.¹⁹ Bij de toezichten met niveau 2 en 3 voldeed zes procent aan de huisbezoeknorm. De gemiddelde contactfrequentie was dan ook te laag. De toezichthouders geven aan dat sinds de komst van de interim-manager er meer rust in de caseloads is gekomen, waardoor de contactfrequentie is toegenomen. Dit blijkt ook uit de Trendlijn RT Dashboard van oktober 2011. Daarin komt naar voren dat in meer dan zestig procent van de toezichten de meldplicht voldoet aan de norm. Huisbezoek, dat een verplicht onderdeel is van niveau 2 en 3, voldoet in ongeveer 17 procent van de toezichten. Er is dus een verbetering gemaakt, maar de contactfrequentie voldoet nog niet aan de norm. Dit blijkt ook uit het dossieronderzoek. Op alle toezichtniveaus vinden te weinig contacten plaats. Vooral huisbezoeken schieten te kort. Emergis geeft aan dat voldoen aan de huisbezoeknorm lastig is vanwege de lange reisafstanden. De interim-manager geeft aan er naar te streven om met twee toezichthouders op huisbezoek te gaan, wat volgens hem ten koste gaat van de frequentie van huisbezoeken. Pas na intern overleg in de casuïstiekbespreking mag een toezichthouder alleen op huisbezoek. Uit de dossiers blijkt echter dat toezichthouders in de meeste gevallen alleen op pad gaan. In die gevallen belt de toezichthouder naar de bureaudienst bij aanvang van het gesprek. Na een uur dient de toezichthouder dan terug te bellen; zo niet, dan belt de bureaudienst ter controle. Dit beleidspunt is volgens Emergis vastgesteld in een bespreking over het uitvoeren van toezicht in de eerste helft van 2011, doch niet vastgelegd.

De toezichthouders bewaken de contactfrequentie door aan het eind van een afspraak een nieuwe afspraak te plannen. Ook sturen zij na de mondelinge afspraak een brief na om het meldplichtcontact te bevestigen. Soms bellen of sms-en zij ook nog van te voren om de cliënt aan de afspraak te helpen herinneren.

Door het toepassen van zogenaamd 'maatwerk' kan van de minimale contactfrequentie worden afgeweken. Het toepassen van dit maatwerk is de IST echter slechts beperkt tegengekomen in de dossiers. De werkbegeleider geeft aan dat hij elk verzoek tot maatwerk te zien krijgt en keurt of hij het er mee eens is. De

¹⁹ In de wederhoorreactie geeft Emergis aan dat dit percentage deels valt te wijten aan de vaak late ontvangst van de schorsing of het vonnis. Hierdoor ontstaat volgens hen een afwijking van de formele start van de begeleiding, de gestelde norm en de feitelijke start van het opgelegde toezicht. In de eerste weken vindt dan namelijk geen meldplichtcontact plaats.

werkbegeleider kan bijvoorbeeld maatwerk toestaan als een cliënt in een kliniek woont of een gebroken been heeft en daarom niet op de meldplicht kan verschijnen. De werkbegeleider vindt dat in de instructies niet helder is omschreven wanneer maatwerk kan worden toegepast en voor welke periode. De werkbegeleider controleert en bespreekt elke maand tijdens het caseloadgesprek de contactfrequentie van de toezichten. Bij afwijkingen van de norm wil de werkbegeleider de reden terug kunnen vinden in het CVS.

Contact met het netwerk

In het 'Ontwerp Toezicht' en de gebruikershandleiding staat beschreven dat er binnen de uitvoering van het toezicht contact moet worden opgenomen met het (in)formele netwerk van de cliënt.

In de toezichtmodule van het CVS is het mogelijk om aan te geven met welke personen of instellingen de toezichthouder gedurende het toezicht contact zal opnemen, en met welke frequentie. Uit het dossieronderzoek blijkt dat er geen contact met vrienden of familie gepland en geregistreerd is. Contacten met het formele netwerk zijn in de meerderheid van de dossiers gepland en vinden vervolgens meestal plaats. De formele, geregistreerde contacten hebben veelal betrekking op de Stichting DOOR, De Waag of de stichting Arduin (zorginstelling voor mensen met een licht verstandelijke handicap). Ten behoeve van de uitvoering van het toezicht is er nauwelijks sprake van contact met de politie, geven de toezichthouders aan. Contact met de politie vindt veelal plaats tijdens overleggen in het Veiligheidshuis. Uit het dossieronderzoek blijkt wel dat er indien nodig contact is met de politie en dat de toezichthouder dit registreert in het CVS. De cliënten geven aan dat zij op de hoogte zijn van contact tussen de toezichthouder en hun behandelaar of zorginstelling. Zij zijn echter niet op de hoogte van een mogelijk contact tussen de toezichthouder en de politie.

De werkbegeleider checkt tijdens de caseloadgesprekken soms of de toezichthouder het netwerk van de cliënt wel voldoende bij het toezicht betreft. Contacten tussen de toezichthouder en familieleden ziet hij niet terug in de registratie, hoewel hij weet dat deze wel plaatsvinden. Hetzelfde geldt voor contacten met de sociale dienst. De werkbegeleider geeft aan te sturen op registratie.

Wijzigen toezichtniveau²⁰

De besluitvorming over de afschaling van toezichtniveau 2 naar 1 vindt intern plaats en kan zonder herdiagnose. Afschaling van niveau 3 naar lager gaat in overleg met de ketenprocesmedewerker van het OM en op basis van een herdiagnose. Uit de dossiers blijkt niet altijd waarom er gewijzigd is van toezichtniveau. Tevens is het interne overleg daarover niet geregistreerd.

Afschalen van het toezichtniveau is alleen mogelijk als de cliënt zich in fase 2 van het toezicht bevindt. De toezichthouders geven aan dat zij, in vergelijking met het landelijk gemiddelde, de cliënten relatief lang in fase 1 houden. Dit komt mede door de problematiek waarmee de cliënten te kampen hebben. Toezichthouders willen de cliënten die verslaafd zijn of verslaafd waren, frequent blijven zien om terugval te signaleren. De toezichthouders zijn goed op de hoogte van de mogelijkheid tot faseverandering, maar kiezen hier gezien de mindere contactfrequentie niet altijd voor.

Het wijzigen van een toezichtniveau is niet mogelijk zonder het eerst besproken te hebben met de werkbegeleider tijdens een caseloadgesprek of in de

²⁰ Binnen de verschillende toezichtniveaus werkt de reclassering met een fase 1 (beginfase) en een fase 2.

casuïstiekbespreking. Het proces van niveauwijziging staat beschreven in het 3RO-brede 'Ontwerp Toezicht' (2009) en de bijbehorende gebruikershandleiding.

Wijzigen bijzondere voorwaarden

Aan een wijziging in bijzondere voorwaarden gaat eerst een contact met het OM vooraf. Sinds mei 2011 dient de werker in eerste instantie goedkeuring te krijgen van de ketenprocesmedewerker van het OM. Vervolgens sturen de toezichthouders een 'Advies wijziging opdracht' aan de opdrachtgever en wachten zij tot goedkeuring. Het 'Advies wijziging opdracht' is in het CVS geregistreerd. De toezichthouders geven aan lang te moeten wachten totdat de opdrachtgever een beslissing heeft genomen. Het wijzigen of intrekken van voorwaarden bij schorsing van de voorlopige hechtenis gaat sneller dan het wijzigen van bijzondere voorwaarden bij vonnis.

Er is sprake van weinig terugkoppeling van de ketenprocesmedewerker aan Emergis naar aanleiding van verzoeken tot wijzigen van bijzondere voorwaarden. Om die reden zoeken de toezichthouders vaak opnieuw per e-mail contact met de ketenprocesmedewerker. Die reageert dan soms dat het advies is ontvangen en dat de reclassering moet afwachten wat er besloten gaat worden. In het CVS is dit overleg met de ketenprocesmedewerker geregistreerd. Emergis vindt het lastig dat de opdrachtgever zo traag reageert.

De gebruikershandleiding beschrijft dat toestemming van de opdrachtgever nodig is bij onder andere het afwijken van de bijzondere voorwaarden, of het inzetten van controlemiddelen, anders dan voorzien in het vonnis. Tevens is hierin vastgelegd dat het uitbrengen van een advies tot wijziging van de voorwaarden in overleg gaat met de opdrachtgever. Vervolgens dient de opdrachtgever het besluit naar de reclassering te verzenden, die de wijziging verwerkt in het CVS.

Voor nemens tot het aanvragen van een wijziging in bijzondere voorwaarden bespreken de toezichthouders eerst met de werkbegeleider tijdens een caseloadgesprek of een casuïstiekbespreking. Daarnaast leest de werkbegeleider het 'Advies wijziging opdracht' na.

Naleving²¹

Indien een cliënt zich niet aan de afspraken houdt, dan dient de toezichthouder op te treden. Dit staat gedetailleerd beschreven in het 3RO-brede 'Ontwerp Toezicht' (2009) en de bijbehorende gebruikershandleiding.

De toezichthouders geven aan rekening te houden met de mate van verwijtbaarheid van de cliënt wanneer er sprake is van het niet nakomen van afspraken en/of bijzondere voorwaarden. Zij zeggen strikter om te gaan met een cliënt die niet bereid is zich aan afspraken te houden, dan met cliënten die dat wel zijn. Uit de dossiers blijkt dat sommige cliënten na het missen van één afspraak bij De Waag of van één meldplicht bij de reclassering direct een waarschuwing ontvangen. Van een berisping of nalevingsgesprek ontbreekt in deze dossiers de registratie. Bij andere toezichten is een waarschuwing wel aan de orde. Wisselende reacties ziet de ISt ook bij het niet voldoen aan andere voorwaarden, zoals een positieve urinecontrole of het weigeren om daaraan mee te werken. In dat geval sturen de toezichthouders het toezicht zonder waarschuwing vooraf direct retour naar de opdrachtgever. De werkbegeleider checkt of de toezichthouders de stappen opvolgen die het CVS voorstelt na het niet voldoen aan de bijzondere voorwaarden.

²¹ Tijdens het reclasseringtoezicht is er sprake van naleving als de cliënt de afspraken en/of bijzondere voorwaarden niet nakomt.

Incidenten met betrekking tot overtreding van de bijzondere voorwaarden

Bij incidenten waarbij sprake is van overtreding van de bijzondere voorwaarden, vindt er een melding plaats aan het landelijk kantoor. De toezichthouders geven aan dat de interim-manager hen stimuleert om dat ook te doen. De ervaring van Emergis is dat zij na melding van een incident aan het hoofdkantoor hier geen terugkoppeling over krijgen. In paragraaf 6.4.2 wordt nader ingegaan op de drie incidenten die in 2011 hebben plaatsgevonden. Deze zijn gemeld bij de SVG en/of GGz Emergis via het Melding Incident Cliënt (MIC). Emergis heeft een landelijk incidentenprotocol SVG (2010) dat actueel is.

Oordeel

Risicobeheersing

U:2 B:4 C:4

De risicobeheersing binnen de uitvoering van het toezicht voldoet beperkt. Dat komt vooral doordat bij een substantieel deel van de toezichten de minimaal vereiste contactfrequentie niet wordt gehaald. Er zijn vooral te weinig huisbezoeken. De contacten met het (in)formele netwerk worden vaak wel gepland, maar de uitvoering of registratie hiervan ontbreekt dan. Het uitvoeren van een herdiagnose voor het wijzigen van toezichtniveau vindt niet standaard plaats. Dat zou wel het geval moeten zijn. Voor het wijzigen van bijzondere voorwaarden zoeken de toezichthouders contact met het OM. Het OM reageert volgens de medewerkers van Emergis vaak erg traag op verzoeken tot wijziging. Indien cliënten zich niet aan afspraken houden, laten de toezichthouders hun reactie afhangen van de mate waarin het gedrag van de cliënt verwijtbaar is. Zowel het beleid als de check op de uitvoering voldoen aan de verwachtingen van de ISt.

Aanbevelingen

- Verhoog de contactfrequentie met cliënten zodat de minimaal gestelde norm wordt gehaald. Geef hierbij extra aandacht aan huisbezoeken.
- Laat een herdiagnose van de RISc ten grondslag liggen aan een niveauwijziging.
- Evalueer met OM/ZM het beleid en de doorlooptijd bij wijziging in bijzondere voorwaarden.

4.3 Conclusie

De uitvoering van het taakspecialisme toezicht door Emergis voldoet twee van de vier maal beperkt aan de normen en verwachtingen van de ISt. Er is in het afgelopen jaar weliswaar een verbetering gemaakt in de uitvoering van de toezichten, maar die dient de komende tijd nog verder te worden doorgezet. Het beleid en de check op de uitvoering, die bijna compleet op de schouders van de werkbegeleider rust, voldoen volledig.

Op het gebied van maatschappelijke reïntegratie constateert de ISt dat de uitvoering overwegend voldoet. Verbeterpunten zijn hier het ontbreken van registratie van de overdracht van cliënten tussen adviseurs en toezichthouders, de zeer beperkte samenwerking met GGz Emergis en het gegeven dat de zorgkaart met regionale zorginstellingen niet is vastgelegd.

Bij het aspect maatschappijbeveiliging vallen de volgende zaken op. Zo starten toezichten niet binnen de daarvoor gestelde termijnen en zijn er geen afspraken gemaakt over eventueel noodzakelijke prioritering van toezichten. Positief is dat de toezichtovereenkomst bij de start van het toezicht snel wordt opgesteld. De doelstellingen zijn echter niet altijd SMART geformuleerd en de reclasseringswerkers

passen de toezichtovereenkomst onvoldoende als dynamisch document toe. De feitelijke inzet van controlemiddelen komt niet altijd overeen met de geplande inzet daarvan. Ook de voortgangsverslagen en de interne evaluaties voldoen slechts beperkt aan de normen en verwachtingen. Positief is de ISt over de contactlegging met de opdrachtgever in het geval van voortijdige positieve of negatieve beëindiging.

Op het gebied van risicobeheersing gedurende het toezicht is er extra aandacht nodig voor de uitvoering. Zo haalt een groot deel van de toezichten de minimale contactfrequentie niet. Voornamelijk huisbezoeken blijven achter bij de landelijk gestelde normen. Er is wel sprake van een stijgende lijn met betrekking tot meldplichtcontacten. Voor het wijzigen van een toezichtniveau maken de reclasseringswerkers niet altijd gebruik van een herdiagnose van de RISC. Dat is wel voorgeschreven.

5 Werkstraf

In het hoofdstuk Werkstraf komen de aspecten maatschappelijke reïntegratie (5.1), maatschappijbeveiliging (5.2), rechtspositie (5.3) en veiligheid (5.4) aan bod. Elke paragraaf opent met een standaardtekst die kort de maatstaaf beschrijft die de IST hanteert. Daarna volgen haar bevindingen, oordeel en eventuele verbetervoorstellen in de vorm van aanbevelingen. In de laatste paragraaf van dit hoofdstuk (5.5) volgt een conclusie over deze vier aspecten ten aanzien van het taakspecialisme werkstraf.

5.1 Maatschappelijke reïntegratie

Met betrekking tot het aspect maatschappelijke reïntegratie onderscheidt de IST twee criteria die achtereenvolgens in deze paragraaf aan de orde komen: bijdrage van de werkstraf aan de maatschappelijke reïntegratie van de cliënt en de projectplaatsvereisten.

5.1.1 Bijdrage aan maatschappelijke reïntegratie

criterium

De organisatie houdt bij de plaatsing van een cliënt rekening met het gepleegde delict, de capaciteiten, mogelijkheden en specifieke omstandigheden van de cliënt, evenals de reisafstand tot de projectplaats. Er zijn voldoende projectplaatsen om alle cliënten te kunnen plaatsen en er is voldoende variatie in beschikbare projectplaatsen om verschillende doelgroepen te kunnen plaatsen. Er is een overzicht met werkstrafprojecten waarvan de reclassering gebruik kan maken. Deze is per instelling of organisatie voorzien van de naam, het doel en de aard van de werkzaamheden die kunnen worden verricht. Uit beleidsstukken, protocollen of procesbeschrijvingen blijkt hoe uitvoering wordt gegeven aan de plaatsing van cliënten en in welke mate er aandacht is voor de maatschappelijke reïntegratie van de cliënt. De reclassering checkt of de wijze van plaatsing passend is bij de persoon en het delict en of er rekening wordt gehouden met reïntegratie. Verder controleert de organisatie of de kwantitatieve beschikbaarheid van projectplaatsen nog voldoet.

Bevindingen

Plaatsing

De medewerker werkstraf nodigt cliënten uit voor een gesprek nadat het vonnis tot een werkstraf is opgelegd of een transactie is aangeboden. Tijdens het intakegesprek onderzoekt de medewerker werkstraf de plaatsingsmogelijkheden aan de hand van een gestandaardiseerde vragenlijst. Bij de plaatsing van een cliënt op een projectplaats houden zij rekening met het delict, de capaciteiten, mogelijkheden en de specifieke omstandigheden van de taakgestrafte. Medewerkers werkstraf houden bij de plaatsing rekening met cliënten die werk hebben, zodat dit behouden kan blijven. Indien de cliënt geen werk heeft, willen de medewerkers werkstraf de werkstraf gebruiken voor de reïntegratie van een cliënt op arbeidsgebied, door bijvoorbeeld een werkplek te vinden waar de cliënt kan blijven na voltooiing van de werkstraf, of werkervaring op kan doen die relevant is bij een vervolgtraject. De medewerkers nemen hier soms contact voor op met reïntegratiebedrijven. Dit aspect van hun werk ligt niet vast in werkinstructies en tevens rapporteren ze hier niet over in de WSM (werkstraf module). Na het intakegesprek volgt er een

kennismakingsgesprek bij het project. De medewerkers werkstraf begeleiden hun cliënt bij dit gesprek.

Projectplaatsen

Er zijn ongeveer dertig projecten waaruit gekozen kan worden. Er bestaat een regionale projectenbank voor de individuele projecten, waarvan RN Middelburg ook gebruik maakt. Rond de kerstperiode controleren de medewerkers werkstraf of de contactgegevens van de projecten waar zij cliënten plaatsen nog correct zijn. Zowel voor mannen en vrouwen, als voor mensen met een lichamelijke of verstandelijke beperking of voor mensen met psychische en/of psychiatrische problematiek, zijn er projectplaatsen beschikbaar. De projecten waaruit medewerkers werkstraf kunnen kiezen zijn verspreid over de hele provincie Zeeland. Dit houdt de reistijd en -kosten voor de cliënt laag. De projecten hebben veelal een sociaal maatschappelijke functie, zoals werken bij een speeltuin, voetbalvereniging, zorginstelling, museum of dierenasiel. Emergis heeft geen groepsproject. Cliënten die geïndiceerd zijn voor een groepsproject, draagt Emergis daarom over aan RN Middelburg. De medewerkers geven aan vanwege de specifieke doelgroep graag een eigen groepsproject te willen hebben.

De projectplaatsen kunnen eisen stellen aan de cliënten. Met name op het gebied van het soort delict of de aard van de persoon komt dit voor. Zo zijn op bepaalde projectplaatsen cliënten met een zedenachtergrond of met agressieproblematiek niet welkom. De medewerkers werkstraf houden zich aan deze eisen.

Er is sprake van een wachtlijst waar de medewerkers werkstraf geen zicht op hebben omdat deze in beheer is bij de werkbegeleider. Bij de verdeling van zaken houdt Emergis rekening met de aflooptdatum van de werkstraf. De medewerkers werkstraf geven aan dat door caseload-druk een wachtlijst is ontstaan, niet door een gebrek aan projectplaatsen. De medewerkers willen graag hun cliënten goed begeleiden en gaan bijvoorbeeld altijd mee naar een kennismakingsgesprek. De reistijd hiervan kan echter, door de geografische spreiding, oplopen tot ongeveer anderhalf uur. Om die reden kunnen medewerkers werkstraf niet veel cliënten in hun caseload hebben.

Er waren voornemens om per 2012 de werkstraffen over te dragen naar RN Middelburg. Om die reden is er in 2011 weinig tot niets gedaan om projecten te werven. De plannen om te stoppen met de uitvoering van werkstraffen zijn echter uitgesteld. Emergis zal in 2012 de werkstraffen continueren. De medewerkers werkstraf zijn hier content mee, aangezien zij de indruk hebben dat Emergis een meerwaarde biedt door de verslavingsbegeleiding en het reïntegratieaspect bij de werkstraffen.

Beleid

Dat er bij de plaatsing rekening moet worden gehouden met de persoonlijke omstandigheden en het reïntegratieperspectief van de cliënt, is niet schriftelijk vastgelegd. Wel staat in de 'Werkinstructie werkstraffen' dat tijdens de intake kan blijken dat de cliënt niet in staat is om de werkstraf uit te voeren door ziekte, verslaving, stoornis of andere omstandigheden. In dat geval dient de medewerker werkstraf te overleggen met de leidinggevende. In deze werkinstructie staat verder beschreven dat medewerkers werkstraf rekening moeten houden met de reistijd van de cliënt.

Check op de uitvoering

De twee medewerkers werkstraf houden zelf controle op de processen met betrekking tot de werkstraffen. De eisen die een project stelt aan de cliënten zijn vastgelegd. De medewerkers bespreken de cliënt en het delict met de contactpersoon van de projectplaats. Op deze manier is er sprake van een externe controle of aan deze eisen gehouden wordt. De medewerkers werkstraf houden

weliswaar rekening met werktijden en het behoud van de baan van de cliënt, maar in dit opzicht is er geen check op hun uitvoering. Bijzonderheden kunnen de medewerkers werkstraf bespreken in casuïstiekbespreekingen.

Oordeel

Bijdrage reïntegratie

U:4 B:3 C:2

De bijdrage aan maatschappelijke reïntegratie voldoet qua uitvoering. Bij de plaatsing van cliënten houden de medewerkers werkstraf rekening met de capaciteiten en omstandigheden van de cliënt. Tevens zijn er voldoende werkplekken om alle cliënten te kunnen plaatsen. Het beleid met betrekking tot maatschappelijke reïntegratie bij de werkstraffen voldoet overwegend. Beschreven staat hoe te handelen indien een cliënt zijn werkstraf niet kan uitvoeren wegens lichamelijke of geestelijke beperkingen. Er is echter niet vastgelegd dat er bij de plaatsing rekening gehouden moet worden met persoonlijke omstandigheden, zoals het behoud van een baan en het reïntegratieperspectief van de cliënt. Een check op de plaatsing vindt in beperkte mate plaats. Intern is er geen sprake van controle. Wel kunnen de medewerkers casussen voorleggen in de casuïstiekbespreeking.

Aanbeveling

Leg alle criteria vast waarmee de medewerkers werkstraf bij de plaatsing van een cliënt op een werkplek rekening dienen te houden en check of zij zich hier aan houden.

5.1.2 Projectplaatsvereisten

Criterion

Alle projectplaatsen voldoen aan de gestelde voorwaarden en zijn goedgekeurd door het OM. Wanneer een projectplaats niet meer aan de gestelde eisen voldoet, beëindigt de reclassering de samenwerking met de projectplaats. De organisatie heeft beleid, inclusief taak- en verantwoordelijkheidsverdeling, waarin is vastgelegd hoe de kwalitatieve beschikbaarheid van projectplaatsen wordt gerealiseerd. De organisatie controleert of de groeps- en individuele projectplaatsen nog aan de gestelde voorwaarden voldoen en of de totale kwalitatieve beschikbaarheid van projectplaatsen nog voldoet.

Bevindingen

Eisen aan de projectplaats

Er zijn diverse eisen waar een projectplaats aan dient te voldoen. Zo moet het te verrichten werk additioneel zijn, mag er geen sprake zijn van het bezetten van arbeidsplaatsen die anders ter beschikking zouden komen van de reguliere arbeidsmarkt, dient het werk zo veel mogelijk een publiek doel te hebben en zijn de werkzaamheden op de projectplaats zinvol en in voldoende mate aanwezig. De projectplaatsen in het bestand van Emergis voldoen aan deze eisen. Bij de projectplaatsen kunnen cliënten onder andere gereedschap opknappen, hout bewerken, demontage werkzaamheden uitvoeren, werken in de groenvoorziening, schilderen, onderhoudsklussen uitvoeren en schoonmaken.

De beide medewerkers werkstraf beheren de projecten in een bepaald gebied in Zeeland. Zij zijn de vaste contactpersoon van die projecten. Naast het onderhouden van contact en het begeleiden van de cliënten bij het kennismakingsgesprek, voeren zij ook controles uit op de projectplaats. Door regelmatig een project te bezoeken krijgen de medewerkers werkstraf een goede indruk van het reilen en zeilen. Er is geen vaste periodieke controle van de kwaliteit van de projectplaatsen en het voldoen aan de eisen.

Op sommige projecten plaatst Emergis geen cliënten meer, omdat de medewerkers werkstraf bij een bezoek aan het project constateerden dat het er niet 'op orde was'. Dit kan zijn omdat de urenlijst kwijt was, de sfeer niet goed voelde, of als het project teveel begint te lijken op een commerciële organisatie. Deze constatering deelt Emergis met RN Middelburg.

Goedkeuring OM

Emergis zoekt contact met OM Middelburg voor goedkeuring van nieuwe projectplaatsen. Zonder deze goedkeuring starten projecten niet.

Beleid

De eisen waar een projectplaats aan moet voldoen, zijn vastgelegd in de 'Wettelijke selectiecriteria werkstrafprojecten' (2011). Voor de keuring van nieuwe projecten bestaat er de 'Checklist selectie van geschikte projecten voor werkstraffen' waarin deze eisen zijn opgenomen. Projecten tekenen een 'Overeenkomst nieuw werkstrafproject' waarin vermeld staat wat hun verantwoordelijkheden zijn. In de landelijk geldende 'Arbo Bijlage Toetsing Projectplaats' staat duidelijk beschreven welke verplichtingen en verantwoordelijkheden de reclassering heeft bij de uitvoering van werkstraffen.

Check op de uitvoering

De medewerkers werkstraf controleren zelf of projectplaatsen nog aan de gestelde eisen voldoen. Op deze controlewerkzaamheden van de medewerkers werkstraf vindt geen check plaats door bijvoorbeeld de werkbegeleider.

Oordeel

Projectplaatsvereisten

U:3 B:4 C:2

De uitvoering met betrekking tot dit criterium voldoet overwegend, het beleid volledig en de check op de uitvoering in beperkte mate. Er is een projectenbank met daarin de informatie van de projectplaatsen waaruit de medewerkers werkstraf kunnen kiezen. Emergis vraagt het OM om goedkeuring bij nieuwe projectplaatsen. De bezochte projecten voldoen aan de eisen die gesteld zijn aan werkstrafprojecten. De medewerkers werkstraf controleren echter niet stelselmatig of alle projectplaatsen nog aan deze gestelde eisen voldoen. Het beleid ten aanzien van de eisen van projectplaatsen is duidelijk. Daarentegen is er geen check of de medewerker werkstraf toetst of werkstrafprojecten nog wel aan de eisen voldoen.

Aanbeveling

Implementeer een systeem waarbij medewerkers werkstraf regelmatig de projectplaatsen controleren op de eisen waaraan die moeten voldoen. Registreer deze bevindingen en voer een check uit op deze registratie.

5.2 Maatschappijbeveiliging

Met betrekking tot het aspect maatschappijbeveiliging komt ten aanzien van het taakspecialisme werkstraf één criterium aan bod, namelijk de bijdrage aan de strafrechtketen tijdens de uitvoering van de werkstraf.

5.2.1 Bijdrage aan de strafrechtketen

Criterion

De cliënt wordt na ontvangst van het vonnis binnen twee weken opgeroepen, waarna de werkstraf binnen een half jaar (transactie) of een jaar (rechterlijk vonnis) ten uitvoer wordt gelegd. In geval van onvoorziene omstandigheden wordt eenmalig, tijdig en met opgaaf van redenen, om uitstel gevraagd. De uitvoering van de werkstraf geschiedt volgens het opgelegde urenschema. Binnen twee weken na afronding van de werkstraf stelt de reclassering het OM, door tussenkomst van het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB), op de hoogte door middel van een afloopbericht. De reclassering legt in elk arrondissement ten minste eenmaal per jaar verantwoording aan het OM af over het gevoerde beleid inzake de tenuitvoerlegging van werkstraffen, waaronder de begeleiding, het toezicht, de genomen beslissingen en de afhandeling van klachten. Er zijn werkinstructies om te waarborgen dat de werkstraf conform de wettelijke kaders wordt uitgevoerd. Tevens is er een werkinstructie hoe om te gaan met cliënten die niet reageren op een oproep of de werkstraf niet naar behoren uitvoeren. De reclassering hanteert een duidelijk controlesysteem waarmee zij controleert of de cliënt het volledige aantal uren opgelegde werkstraf uitvoert. De reclassering controleert verder de uitvoeringstermijn van de werkstraffen.

Bevindingen

Termijnen

Na het vonnis tot een werkstraf heeft de reclassering een starttermijn van twee weken om een cliënt op te roepen voor een intakegesprek. In de praktijk blijkt echter dat de reclassering regelmatig pas in een laat stadium op de hoogte wordt gebracht van het vonnis of de transactie. Uit de dossiers blijkt dat het minimaal een maand duurt voordat de e-mail met de opdracht van het CJIB binnenkomt. De medewerkers werkstraf geven aan bij het OM actief te informeren naar vonnissen. Soms komen volgens hen de opdrachten echter zo laat binnen, dat er direct uitstel van uitvoeringstermijn moet worden aangevraagd.

Zodra de opdracht bij Emergis is aangekomen, verloopt de verdeling snel. Binnen een week is de zaak toebedeeld aan een medewerker werkstraf. Deze verstuurt, vaak nog dezelfde dag, een uitnodiging aan de cliënt om binnen twee weken op intakegesprek te komen. Wanneer de cliënt niet verschijnt, volgt een adresverificatie in de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA). Als het adres niet klopt, stuurt de medewerker werkstraf nog een uitnodiging op het juiste adres en anders een tweede uitnodiging naar het adres van de eerste uitnodiging. Als er ook sprake is van een reclasseringstoezicht, zoekt de medewerker werkstraf contact met de toezichthouder. Wanneer een reactie op de uitnodiging uitblijft, volgt retourzending van de werkstraf.

Zowel uit de interviews als uit het dossieronderzoek blijkt dat de cliënten van Emergis de afronding van de werkstraf binnen de termijnen halen. Indien de uitvoering niet binnen de termijn is gerealiseerd, is er volgens de medewerkers werkstraf meestal sprake van zeer late opdrachtverstrekking door het CJIB. In dat geval, of als er sprake is van een andere legitieme reden, vraagt de medewerker werkstraf een termijnverlenging aan bij het OM. De medewerkers werkstraf hebben

de ervaring dat het OM de verlengingsvoorstellen honoreert. Als het OM geen toestemming geeft volgt een afsluitbericht. Het CJIB stuurt zes weken voor het einde van de termijn een rappel om te herinneren aan het bijna verstrijken van de uitvoeringstermijn.

Uren

De projectplaatsen houden zelf de urenregistratie bij. Na het voltooien van een werkdag plaatst de projectplaats een handtekening op de uitgeprinte WSM-urenlijst. Er is geen sprake van digitale registratie. Bij een bezoek van de medewerker werkstraf aan de projectplaats bekijkt deze de urenregistratie. Over het algemeen vullen de projectplaatsen de urenlijst goed in.

De lengte van een werkdag verschilt per cliënt en per projectplaats. Bij de bezochte projecten mogen de cliënten gedurende de uitvoering van de werkstraf het terrein van het project niet verlaten.

Over het algemeen voeren de cliënten de werkstraf doordeweeks uit, maar er zijn ook projecten waar cliënten (een gedeelte van de) werkstraf in het weekend kunnen uitvoeren. Als een cliënt enkel in het weekend werkt, duurt de uitvoering van de werkstraf erg lang. Om de belasting voor het project laag te houden, is er een maximum vastgesteld waarbij de cliënt ongeveer 100 uur van zijn werkstraf in het weekend mag uitvoeren.

Indien een werkstraf niet goed loopt, zoekt de medewerker werkstraf contact met de cliënt. Zo nodig bezoekt de medewerker de projectplaats om met de cliënt te praten. De medewerkers werkstraf zijn van mening dat de projectplaatsen veel problemen zelf aankunnen. Als een projectplaats echter contact opneemt omdat het gedrag van een cliënt niet door de beugel kan, nemen de medewerkers werkstraf de melding zeer serieus.

Als de cliënt niet komt opdagen, bellen de projecten direct de medewerker werkstraf. Bij weekendprojecten spreekt het project het antwoordapparaat van de contactpersoon in of sturen zij een e-mail. De projectplaatsen geven aan goed op de hoogte te zijn van deze regel, en deze als zodanig toe te passen.

Afronding

De medewerkers werkstraf geven aan dat binnen twee weken na afronding van de werkstraf de administratie het afloopbericht verstuurt aan de opdrachtgever. Dit blijkt ook uit het dossieronderzoek.

Verantwoording aan het OM

Ten minste jaarlijks moet de organisatie zich verantwoorden bij het OM over het gevoerde beleid ten aanzien van werkstraffen. Bij Emergis is er geen sprake van een schriftelijke verantwoording aan het OM. Wel draagt Emergis tijdens het Arrondissementaal Reclasserings Overleg en het Arrondissementaal Justitieel Beraad informatie mondeling over. Daarnaast vindt er drie of vier keer per jaar overleg plaats met het CJIB over onder andere de doorlooptijden. Tevens komt de evaluatie van het gevoerde beleid daar aan bod. Ook dit overleg is mondeling en niet schriftelijk vastgelegd.

Beleid

In de 'Werkinstructie werkstraffen' staat uitvoerig beschreven welke stappen de medewerkers werkstraf dienen te doorlopen tijdens de uitnodigings- en intakefase. Verder is daarin vastgelegd wat medewerkers werkstraf moeten doen als cliënten niet op de uitnodiging reageren of hun werkstraf niet naar behoren uitvoeren. In de overeenkomst tussen Emergis en project is opgenomen: "Het vaststellen van de werktijden van de werkgestraften geschiedt in overleg tussen de Uitvoeringsorganisatie en de Projectplaats. De Projectplaats draagt zorg voor een correcte registratie van de door de werkgestraften gewerkte uren". Verder is in de

'Werkinstructie werkstraffen' opgenomen dat de medewerker werkstraf controle houdt op de uitvoering van de werkstraf door contact te leggen met de projectplaats. Er is niet beschreven dat de medewerker werkstraf het project fysiek bezoekt of inzage vraagt in de urenlijst.

Indien de werkstraf niet naar behoren verloopt, dient de medewerker werkstraf actie te ondernemen. In de 'Standaardregels voor de taakstraf' die de cliënt heeft ondertekend, staat dat de cliënt één keer een waarschuwing kan krijgen en dat daarna, of bij ernstige overtreding, de werkstraf direct kan worden gestopt. De reclassering dient de werkstrafopdracht dan als mislukt te retourneren aan het OM. Er is in de documentatie geen instructie aangetroffen over het handelen van de medewerker werkstraf bij afronding van de werkstraf. Tevens blijkt uit de documentatie niet dat het OM jaarlijks op de hoogte moet worden gebracht over het gevoerde beleid.

Check op de uitvoering

In de werkstrafmodule van het CVS voeren de medewerkers werkstraf het vonnis en de daarbij behorende uren in. Op basis daarvan is de termijn helder waarbinnen de cliënt de werkstraf moet uitvoeren. Zowel de werkbegeleider als de administratie houden de termijnen van nog niet gestarte werkstraffen in de gaten. Zodra de werkstraf verdeeld is aan de medewerker werkstraf verschuift deze verantwoordelijkheid naar de werker. De urenlijst ligt bij de projectplaats. Tijdens een bezoek van de medewerker werkstraf aan een projectplaats vragen zij inzage in de urenlijsten, om op die manier controle uit te voeren op de voortgang van de werkstraf en of de projectplaats een goede administratie voert. Zowel voor de controle van de termijnen, als de voortgang van uren, is er geen verdere check dan de controle die de werker uitvoert. Er is geen check of de medewerker dit ook daadwerkelijk uitvoert. Indien een werkstraf is voltooid, schrijven de medewerkers werkstraf een afloopbericht werkstraf. Dit leest de werkbegeleider door voor versturing naar de opdrachtgever. Tevens zet de werkbegeleider ter goedkeuring zijn handtekening onder de urenlijst.

Oordeel

Bijdrage strafrechtketen

U:3 B:3 C:2

De uitvoering op dit criterium voldoet overwegend aan de normen en verwachtingen van de ISt, maar niet volledig. Positief is dat de werkstraf in de meeste gevallen binnen de uitvoeringstermijn wordt afgerond. Daarnaast voert Emergis regelmatig overleg met het OM en het CJIB. Ook hebben de medewerkers werkstraf regelmatig, ook onaangekondigd, contact met de projectplaats. De werkstraffen starten echter vaak niet binnen de daarvoor gestelde starttermijnen, maar dat komt vooral doordat Emergis het vonnis of de transactie te laat ontvangt.

Het beleid voldoet overwegend. Er zijn werkinstructies of notities die de inhoud van de werkzaamheden of processen beschrijven. Deze zijn echter niet voor alle fases van de werkstraf voldoende gedetailleerd. Zo ontbreken instructies over hoe de medewerkers werkstraf de voortgang van de werkstraf op de werkplaats dienen te monitoren en hoe zij de werkstraf moeten afsluiten.

De check op de uitvoering voldoet gedeeltelijk, namelijk bij de fase van afronding. Er vindt echter geen check door de werkbegeleider of de leidinggevende plaats hoe medewerkers werkstraf controles uitvoeren.

Aanbevelingen

- Evalueer de afspraken met de opdrachtgevers over de termijnen van aanlevering van opdrachten van werkstraffen.
- Maak werkafspraken over het afronden van een werkstraf in WSM.

5.3 Rechtspositie

Met betrekking tot het aspect rechtspositie volgt ten aanzien van het taakspecialisme werkstraf een aanvulling op het criterium informatieverstrekking dat reeds in hoofdstuk 2 aan bod is gekomen.

5.3.1 Informatieverstrekking

Criterium

Voor aanvang van de werkstraf stelt de organisatie de cliënt op de hoogte van zijn rechten en plichten, de huisregels en het karakter van de te verrichten werkzaamheden. De beslissing tot plaatsing is schriftelijk vastgelegd en voor akkoord getekend door de cliënt. Bij voortijdige beëindiging van de werkstraf wordt de cliënt op een voor hem begrijpelijke manier geïnformeerd over het voorgenomen en het definitieve besluit tot voortijdige beëindiging. Er zijn werkinstructies waarin staat beschreven waarover en op welke wijze de cliënt wordt geïnformeerd. Tevens zijn er formats aanwezig voor de accordering van de plaatsing van de cliënt. De organisatie checkt of de informatievoorziening aan de cliënt en accordering door de cliënt op de juiste wijze geschiedt.

Bevindingen

Regels

Bij de uitnodiging voor de intake van de werkstraf stuurt Emergis een algemene folder mee over onder andere de klachtenprocedure en het privacyreglement. Ook ontvangen cliënten daarbij de landelijk geldende 'Standaardregels voor de taakstraf'. Zowel in het intakegesprek als tijdens het kennismakingsgesprek op de projectplaats bespreken de medewerkers werkstraf de informatie uit de folders en de regels met de cliënt. Daarnaast dient de cliënt deze regels te ondertekenen.

Plaatsingsovereenkomst en werkzaamheden

De cliënt krijgt tijdens de intake nog geen uitleg over de uit te voeren werkzaamheden. De medewerker werkstraf gaat pas na de intake op zoek naar een passende projectplaats. Zodra duidelijk is waar de cliënt zijn werkstraf gaat uitvoeren, krijgt de cliënt uitleg over de werkzaamheden en tekent de cliënt de plaatsingsovereenkomst. Zonder deze overeenkomst start de werkstraf niet. Volgens de medewerkers werkstraf is dit namelijk een vereiste voor de verzekering. In alle bekeken dossiers was een getekende plaatsingsovereenkomst aanwezig. Voor de plaatsingsovereenkomst hanteren de medewerkers werkstraf een format.

Beëindiging

Volgens de medewerkers werkstraf komt de voortijdige beëindiging nooit uit de lucht vallen voor de cliënt. Al bij de intake benoemt de medewerker wat de consequenties zijn van regelovertreding. Indien een cliënt dan toch de regels overtreedt, volgt beëindiging van de werkstraf of een officiële schriftelijke waarschuwing. Het komt voor dat cliënten dan al een mondelinge (onofficiële) waarschuwing hebben gehad van de medewerker werkstraf of van de begeleider op het project.

De medewerkers werkstraf informeren de cliënt altijd, indien het voornemen bestaat om de werkstraf voortijdig te beëindigen. Ook van het definitieve besluit tot voortijdige beëindiging krijgen de cliënten bericht, namelijk een uitnodiging om het afloopbericht aan het OM in te zien. Indien er nooit contact met de cliënt tot stand is gekomen, dan wordt de uitnodiging tot inzage soms achterwege gelaten en gaat de opdracht direct retour naar het OM.

Beleid

De medewerkers werkstraf geven aan dat zij geen instructies kennen met betrekking tot zaken waarvan zij de cliënt op de hoogte moeten brengen tijdens de intake. De 'Werkinstructie werkstraffen', die zeer duidelijk beschrijft waarover het intakegesprek moet gaan, gebruiken zij niet.

Check op de uitvoering

Omdat cliënten een folder krijgen thuisgestuurd, is de veronderstelling dat cliënten al op de hoogte zijn van hun rechten en plichten voordat de intake plaatsvindt. De medewerkers werkstraf bespreken deze folders nog wel in het intakegesprek. Er vindt geen expliciete controle plaats of deze informatieverstrekking aan de cliënt ook daadwerkelijk gebeurt.

Bij voortijdige beëindiging leest de werkbegeleider de retourzending en tekent deze voor akkoord. De werkbegeleider geeft aan er op te letten dat duidelijk alle ondernomen acties zijn beschreven en wanneer deze hebben plaatsgevonden. Na voltooiing van de werkstraf controleert de werkbegeleider of alle fysieke stukken aanwezig zijn. De administratie controleert dan in het dossier tevens of de ondertekende plaatsingsovereenkomst en een kopie van het ID-bewijs aanwezig zijn.

Oordeel

Informatieverstrekking

U:4 B:4 C:3

Zowel de uitvoering als het beleid voldoen aan de normen en verwachtingen van de ISt, de check op de uitvoering voldoet overwegend. De medewerkers werkstraf verstrekken zowel mondeling als schriftelijk, via een folder, informatie over de rechten en plichten van de cliënt. Daarnaast tekenen cliënten altijd de plaatsingsovereenkomst voor de start van de werkstraf en krijgen de cliënten uitleg over de uit te voeren werkzaamheden. In het geval van voortijdige beëindiging, stelt Emergis de cliënt daarvan op de hoogte. De instructies zijn duidelijk en praktisch. Er vindt geen controle plaats op de wijze van informatieverstrekking aan cliënten over hun rechten en plichten en de uit te voeren werkzaamheden. Bij beëindiging van de werkstraf voeren de werkbegeleider en de administratie een controle uit op de volledigheid van de dossiers.

5.4 Veiligheid

In deze paragraaf komt enkel de veiligheid ten aanzien van de projectplaatsen van de werkstraf aan bod. In paragraaf 6.4 komen de overige criteria van het aspect veiligheid aan bod, namelijk het voorkomen van intimidatie en agressie, en de wijze waarop de organisatie met incidenten omgaat.

5.4.1 Veiligheid projectplaatsen

criterium

De projectplaats dient te voldoen aan de gezondheids- en veiligheidsvoorschriften en er dient een recente RI&E te hebben plaatsgevonden. De projectplaats houdt zelf voldoende toezicht op de cliënten gedurende de uitvoering van de werkstraf. De wijze van begeleiding van de cliënt is vastgelegd en een verklaring aangaande de bereidheid van de instelling of organisatie om controlerende taken uit te voeren is getekend. De reclassering bezoekt regelmatig, ook onaangekondigd, de projectplaats op momenten dat er cliënten aanwezig zijn. De organisatie registreert incidenten en 'bijna-incidenten' op het gebied van veiligheid op de projectplaatsen.

De cliënten zijn tijdens de uitvoering van de werkstraf verzekerd in het geval zich een ongeval of een incident voordoet. Er dient in beleid en in schriftelijke afspraken met projectplaatsen vastgelegd te zijn hoe het eerstelijns toezicht door de projectplaats op de cliënt wordt uitgeoefend, alsmede hoe het tweedelijns toezicht door de reclassering op de projectplaats is vormgegeven. De organisatie controleert of er voldoende en kwalitatief goed toezicht is op de veiligheid van de projectplaatsen en of deze projectplaatsen voldoen aan de gezondheids- en veiligheidsregelgeving.

Bevindingen

Veiligheid

Ten behoeve van de veiligheid mogen cliënten geen zware en gevaarlijke apparatuur zoals een kettingzaag gebruiken. Het dragen van beschermende kleding zoals een overall en schoenen is op veel projecten verplicht. Het project zorgt dat deze voorzieningen voorhanden zijn. Geen van de bezochte projecten kan een recente RI&E tonen en slechts een van de twee bezochte projecten wordt door de Arbodienst gecontroleerd.

De medewerkers werkstraf bekijken tijdens een bezoek altijd of het project veilig oogt. Zij voeren geen controle uit op de veiligheid van de materialen, zoals bijlen en tuingereedschap. De medewerkers werkstraf gaan er van uit dat de projecten aan de Arbo-normen voldoen en ook dat eventuele BHV-oefeningen plaatsvinden. Zij controleren hier echter alleen op bij het selecteren van een nieuw project. Zodra een project eenmaal in de projectenbank is opgenomen is hier geen controle meer op.

Toezicht

Bij individuele projecten is er een begeleider/contactpersoon die de cliënt ontvangt en aan het werk zet. De begeleider is altijd op de projectplaats aanwezig als er cliënten zijn, maar er is niet altijd sprake van permanent fysiek toezicht. De manier van toezicht houden verschilt tussen projectplaatsen en is ook afhankelijk van de problematiek van de cliënten. Op één van de bezochte projectplaatsen is er een begeleider voor meerdere cliënten. Op een ander project, een sociale werkplaats, zijn er drie begeleiders beschikbaar en is er plek voor maximaal twee cliënten naast de 16 à 18 reguliere cliënten.

Door bezoeken af te leggen voeren de medewerkers werkstraf direct toezicht uit op de projectplaats. Op die manier kunnen de medewerkers werkstraf inventariseren of de cliënt daadwerkelijk aanwezig is, maar ook de algemene gang van zaken op de projectplaats kunnen zij op die manier in de gaten houden. Naast deze controle toont Emergis door contact te onderhouden betrokkenheid bij het project en de cliënt. De medewerkers werkstraf van Emergis komen volgens de begeleiders regelmatig langs, zowel op afspraak als onaangekondigd. Ongeveer één keer per twee weken brengen de medewerkers werkstraf een bezoek aan de projectplaatsen, mits er een cliënt is geplaatst. Daarnaast onderhouden de medewerkers regelmatig telefonisch contact met de projectplaatsen. Indien het niet goed gaat met de cliënt op de projectplaats dan gaat de medewerker werkstraf langs om de problematiek te inventariseren. De contactmomenten met de projectplaatsen, zowel de telefonische als de fysieke bezoeken, registreren de medewerkers werkstraf niet altijd in WSM. Volgens de medewerkers werkstraf is het digitale registratiesysteem hier niet voor gemaakt. Om die reden registreren zij alleen als het niet goed gaat met de cliënt.

Incidenten

De projectplaatsen houden geen incidentenregistratie bij. Indien zich incidenten voordoen op de projectplaats, dan schakelt men direct de medewerker werkstraf in. Deze legt het incident vervolgens in WSM vast. Het komt echter zeer zelden voor dat zich incidenten voordoen.

Cliënten zijn WA- en ongevallenverzekerd via de SVG.

Beleid

Met betrekking tot de veiligheid op de projectplaatsen is in de landelijk vastgestelde 'Arbo Bijlage Toetsing Projectplaats' onder andere vastgelegd aan welke (veiligheids-)voorzieningen een projectplaats dient te voldoen en dat de cliënt geen risicovolle werkzaamheden mag uitvoeren. Verder is vastgelegd dat er voor de op de projectplaats uit te voeren werkzaamheden een RI&E dient te zijn.

Dat er toezicht door de projectplaats op de cliënt (eerstelijns toezicht) dient plaats te vinden, is vastgelegd in de 'Wettelijke selectiecriteria werkstrafprojecten'. Daarin staat vermeld: "Het project dient bereid te zijn een urenlijst bij te houden en voor voldoende toezicht t.a.v. de gestrafte zorg te dragen. De continuïteit en kwaliteit van het toezicht door de projectplaats moeten helder zijn." In de 'Overeenkomst nieuw werkstrafproject' staat: "De werkgestrafte verrichten de werkzaamheden onder feitelijk toezicht c.q. gezag van de Projectplaats en de Projectplaats draagt verantwoordelijkheid voor de (kwaliteit van de) uit te voeren werkzaamheden." In de 'Arbo Bijlage Toetsing Projectplaats' staat dat de projectplaats zorg dient te dragen voor "voortdurend toezicht en controle op de werkzaamheden die de taakgestrafte verricht", en "De projectplaats moet bereid zijn om onregelmatigheden...direct aan de reclassering te melden".

De wijze van toezicht door de reclassering op de projectplaats (tweedelijns toezicht) ligt vast in de 'Werkinstructie werkstraffen'. Daarin staat: "Het is de taak van de medewerker WSU om te controleren of de justitiabele de werkstraf volgens afspraak uitvoert." Naast dat de medewerker de eerste werkdag, en daarna regelmatig, contact moet opnemen met de projectplaats ter controle, is niet vastgelegd op welke wijze deze controle moet plaatsvinden. Wel staat in deze werkinstructie dat naar aanleiding van de controles er registratie in WSM moet plaatsvinden. Er is geen beleid ten aanzien van afhandeling van incidenten op de projectplaatsen.

Check op de uitvoering

Controle op de veiligheid bij de uitvoering van werkstraffen vindt uitsluitend plaats door de medewerker werkstraf die de projecten bezoekt. Of dit daadwerkelijk gebeurt, wordt niet gecheckt.

Oordeel

Veiligheid

U:3 B:3 C:2

De uitvoering op het gebied van veiligheid van de projectplaatsen voldoet overwegend aan de normen en verwachtingen van de ISt, evenals het beleid. De medewerkers werkstraf controleren bij de aanmelding van nieuwe projecten of zij aan de Arbo- en veiligheidseisen voldoen. Daarna houden zij tijdens bezoeken aan de projectplaats de veiligheid in de gaten, maar er is geen sprake van een regelmatige controle hierop. De wijze waarop de medewerkers werkstraf toezicht moeten houden op de projectplaatsen of incidenten moeten afhandelen is niet vastgelegd. Aangezien er geen controle is op de werkzaamheden die de medewerker werkstraf uitvoert op het gebied van veiligheid, voldoet de check op de uitvoering beperkt.

Aanbevelingen

- Registreer het contact dat met de projectplaats heeft plaatsgevonden.
- Leg afspraken met projectplaatsen over de afhandeling van incidenten vast.

5.5 Conclusie

De wijze waarop Emergis inhoud geeft aan het taakspecialisme werkstraf, voldoet grotendeels aan de normen en verwachtingen van de ISt.

Ten aanzien van de maatschappelijke reïntegratie houdt Emergis bij de plaatsing op een project in de praktijk voldoende rekening met de capaciteiten en persoonlijke omstandigheden van de cliënt. Verder voldoen de projectplaatsen aan de gestelde eisen.

Met betrekking tot het aspect maatschappijbeveiliging zijn er aandachtspunten. Doorgaans worden starttermijnen niet gehaald, maar dat komt mede doordat de reclassering de opdracht vaak pas laat ontvangt. De meeste werkstraffen zijn afgerond binnen de termijn die daar voor staat. Emergis voert regelmatig overleg met het OM en het CJIB, maar jaarlijkse verantwoording van het gevoerde beleid ontbreekt. De werkinstructies zijn voor bepaalde fases uitgebreid, maar ontbreken weer voor andere fases.

De ISt is tevreden over de wijze waarop de projectplaatsen toezicht houden op de uitvoering van de werkstraf en dat zij direct contact opnemen met de werker als een cliënt niet op de werkstraf verschijnt. De medewerker werkstraf onderhoudt regelmatig contact met de projecten en voert ook onaangekondigde bezoeken uit. Kritisch is de ISt over het ontbreken van registratie van deze uitgevoerde contacten. Instructies over de wijze van toezicht houden op de projectplaatsen en het afhandelen van incidenten ontbreekt. Tevens is er onvoldoende toezicht van de werkbegeleider of leidinggevende op de controlewerkzaamheden van de medewerker werkstraf op de projectplaatsen.

De uitvoering ten aanzien van de rechtspositie van cliënten voldoet volledig aan de verwachtingen. Emergis stelt cliënten door middel van folders op de hoogte van hun rechten en plichten. In het geval van voortijdige beëindiging worden zij ingelicht. Het aspect veiligheid voldoet overwegend tot beperkt aan de verwachtingen van de ISt. Nadat de controle op de Arbo- en veiligheidseisen is uitgevoerd en het project in de projectenbank is opgenomen ontbreekt een verdere controle van deze eisen.

6 Organisatieaspecten

Met betrekking tot de organisatieaspecten onderscheidt de ISt vijf criteria die achtereenvolgens in deze paragraaf aan de orde komen: personeelsvereisten (6.1), communicatie (6.2), integriteit (6.3), veiligheid (6.4) en evaluatie (6.5). Elke paragraaf opent met een standaardtekst die kort de maatstaaf beschrijft die de ISt hanteert. Daarna volgen haar bevindingen, oordeel en eventuele verbetervoorstellen in de vorm van aanbevelingen. In de laatste paragraaf van dit hoofdstuk (6.6) volgt een conclusie ten aanzien van de organisatieaspecten.

6.1 Personeelsvereisten

Criterion

Het functioneel welbevinden en de ontwikkeling van medewerkers zijn belangrijke voorwaarden, die zich onder meer manifesteren in voldoende (bij-)scholing en minimaal jaarlijkse functioneringsgesprekken. Ook dienen reclasseringswerkers beëdigd te zijn, een Verklaring Omtrent Gedrag te kunnen overhandigen en over het juiste opleidingsniveau te beschikken. Leidinggevendend stellen zich actief coachend op naar de medewerkers. Om de betrokkenheid van medewerkers te vergroten vinden er binnen de organisatie activiteiten plaats. De organisatie beschikt over een personeelsformatieplan dat overeenkomt met de geplande productie. Tevens heeft de organisatie een (jaarlijks) opleidingsplan voor medewerkers en competentieprofielen voor alle functies. Er vindt registratie en controle plaats of functioneringsgesprekken worden gehouden. Daarnaast vindt er controle plaats of overhandiging van de Verklaring Omtrent Gedrag en beëdiging heeft plaatsgevonden en of de planformatie kloppend is met de beoogde productie.

Bevindingen

Personeelsbezetting

De reclasseringsunit bestaat uit dertien reclasseringswerkers (11,56 fte), twee ondersteunende medewerkers en een werkbegeleider. Drie reclasseringswerkers zijn adviseur. Twee van hen zijn ieder twaalf uren per week aanwezig op de reclasseringsbalie. De overige reclasseringswerkers zijn toezichthouder, eventueel met aanvullende taken als medewerker werkstraf of gedragsinterventietrainer. Emergis is een kleine unit, waardoor uitval van personeel moeilijk is op te vangen. De interim-manager is tot 1 januari 2012 inzetbaar. Een opvolger start op 1 januari. De medewerkers hebben een hoge mate van zelfstandigheid en beschikken over voldoende verantwoordelijkheidsgevoel. De reclasseringswerkers zijn proactief in het aannemen van nieuwe opdrachten. Zij ervaren een behoorlijke werkdruk, maar lijken het ook gewend te zijn om aan te pakken en niet te klagen. Zowel uit de landelijke 3RO Auditrapportage (april 2011) als de Trendlijn RT Dashboard²² (oktober 2011) blijkt dat bijna de helft van de toezichthouders een caseload heeft van meer dan het aanvaardbaar geachte maximum van 1500 uren.²³ In 2011 is de omvang van de caseload wel al gestaag afgenomen, maar nog altijd boven de norm.

²² Het hoofdkantoor van de SVG levert maandelijks de 'Trendlijn RT Dashboard' aan zodat de organisatie kan zien hoe de diverse facetten van het reclasseringstoezicht verlopen, tevens in relatie tot de andere organisaties die tot de SVG behoren.

²³ Een evenwichtige caseload is een caseload waarvan gemiddeld ongeveer 1300 gedeclareerde uren per jaar kan worden verwacht. Een caseload waarvan een productiviteit van 1500 normuren per jaar kan worden verwacht, is een

Opleiding

Emergis beschikt over functiebeschrijvingen voor alle functies. Ook zijn er overzichten van de gevolgde opleidingen per medewerker. De reclasseringswerkers geven aan dat er beperkte opleidingsmogelijkheden zijn. Naast de reguliere trainingen voor de nieuwe computersystemen en de jaarlijks terugkerende agressietraining Response, is er weinig ruimte voor vakinhoudelijke, verdiepende cursussen. Het nieuwe 3RO-brede 'opleidingshuis' moet hier wel meer ruimte voor gaan bieden. Dit 'opleidingshuis' is gericht op cyclisch leren; een ontwikkelplan voor de medewerkers is hier onderdeel van. De medewerkers volgen dan naast dit reguliere ontwikkelplan ook aanvullende trainingen die GGz Emergis initieert.

Aansturing

De laatste jaren zijn er verschillende (interim-) managers op de reclasseringsunit werkzaam geweest. De reclasseringsunit heeft daarnaast ook periodes gekend zonder directe managementaansturing. Mede hierdoor hebben de meeste reclasseringswerkers al ruim twee jaar geen functioneringsgesprek gehad. De interim-manager voert, gezien de beperkte tijd, enkel ad hoc gesprekken met medewerkers wanneer die direct noodzakelijk zijn voor de voortgang van het werk. GGz Emergis heeft sinds kort een protocol waarbij jaarlijks een beoordelingscomponent ingevuld dient te worden. De reclassering van Emergis heeft dit protocol nog niet geïmplementeerd.

Vanwege de beperkte aanwezigheid van de interim-manager liggen veel verantwoordelijkheden bij de werkbegeleider. Op deze manier heeft de werkbegeleider weinig ruimte voor coaching en inhoudelijk sturing en ontbreekt er een controlemoment door de leidinggevende op de reclasseringsproducten. De werknemers zijn, ondanks diens beperkte aanwezigheid, tevreden over de werkwijze van de interim-manager en de zaken die hij in korte tijd al heeft opgepakt. De meerwaarde van deze interim-manager is volgens hen dat hij, in tegenstelling tot zijn voorgangers, inhoudelijke kennis en betrokkenheid heeft over het reclasseringswerk. Ondanks de beperkte aanwezigheid van de interim-manager ervaren de werknemers hem wel als bereikbaar. Ook geven zij aan dat de werkbegeleider een plezierige manier van aansturen heeft.

Registratie

Maandelijks vinden beëdigingen plaats van nieuwe medewerkers. Het secretariaat bewaart de 'Verklaring Omtrent Gedrag'. De interim-manager checkt of het formatieplan conform de planproductie is.

Oordeel

Personeelsvereisten

U:2 B:4 C:2

De uitvoering en de check op de uitvoering voldoen in beperkte mate aan de normen en verwachtingen van de ISt, het beleid voldoet volledig. Emergis is een kleine, zelfstandig werkende unit die vanwege de geringe personeelsformatie uitval van personeel nauwelijks op zal kunnen vangen. Ondanks de onrust door de wisselingen van leidinggevenden, zijn de medewerkers tevreden over de aansturing van de werkbegeleider en de verbeteringen die de huidige interim-manager reeds heeft doorgevoerd. Door de wisselingen van leidinggevenden en de beperkte

aanwezigheid van de huidige interim-manager, ligt er te veel verantwoordelijkheid bij de werkbegeleider en ontbreekt het bij de controle op de reclasseringsproducten aan enig controlemoment van de leidinggevende. Ook hebben de medewerkers al meerdere jaren geen functioneringsgesprekken gehad. Ten aanzien van de werkdruk komt naar voren dat de ingezette lijn om de caseloads te verlichten wel is ingezet, maar dat het evenwicht er nog niet is. Hetzelfde geldt voor de opleidingsmogelijkheden voor de medewerkers. Het 'opleidingshuis' moet meer houvast bieden en cyclisch leren bevorderen, maar is nog niet geïmplementeerd.

Aanbevelingen

- Zet de ingezette reductie van de zwaarte van de caseloads door tot het gewenste aantal uren.
- Realiseer jaarlijks functioneringsgesprekken.
- Volg na de 3RO-brede implementatie van het 'opleidingshuis' de ontwikkelplannen van de medewerkers en inventariseer de opleidingsbehoeften.
- Zorg voor een controlemoment door een leidinggevende op de uitvoering van reclasseringsproducten.

6.2 Communicatie

criterium

Er vinden op regelmatige basis teamoverleg en intervisie/casuïstiekbesprekingen plaats en er is regelmatig overleg tussen de direct leidinggevende, de werkbegeleider en de reclasseringswerker, waarbij er tevens ruimte is voor supervisie of werkbegeleiding. De medewerkers zijn tevreden over de verticale en horizontale communicatie binnen de organisatie. Verder is er een tbs casus overleg (TCO) waarbij de tbs-functionaris en een psycholoog of psychiater aanwezig zijn.²⁴ Daarnaast neemt de organisatie deel aan overleg over de kwaliteit van de informatie-uitwisseling ten behoeve van de indicatiestelling forensische zorg. De organisatie is vertegenwoordigd in het Veiligheidshuis en op de reclasseringsbalie. Zowel tijdens overlegvormen op voornoemde twee locaties, als tijdens overleggen aangaande Binnen Beginnen²⁵ in het gevangeniswezen, hebben zij een actieve deelname. De ketenpartners waarderen de bereikbaarheid, de kwaliteit van de inhoudelijke overdracht van de informatie en de deelname aan overlegvormen van de organisatie. De communicatiestructuur dient te zijn vastgelegd en naar behoren te functioneren. Met behulp van verschillende media informeert de organisatie medewerkers en externe partners over de gang van zaken binnen de organisatie. De organisatie checkt de deelname aan en de doorgang van de diverse overlegvormen.

Bevindingen

Algemeen

De interim-manager heeft recent een 'Concept Communicatiematrix Verslavingsreclassering Zeeland' opgesteld. Deze was voorheen nog niet aanwezig. Hierin zijn de interne en externe overlegvormen opgenomen, de frequentie daarvan en welke partijen daar aan deelnemen. De interim-manager verstrekt informatie over nieuwe ontwikkelingen frequent per e-mail of tijdens de unitvergadering. Per e-

²⁴ Emergis heeft geen tbs-cliënten; deze gaan naar RN Middelburg. Derhalve maken zij geen onderdeel uit van het TCO.

²⁵ Voorheen Terugdringen Recidive (TR).

mail of via het intranet van GGz Emergis of de SVG volgen de reclasseringswerkers overige ontwikkelingen. Volgens de medewerkers verloopt de informatie-uitwisseling beter sinds de komst van de interim-manager. Toch ervaren de medewerkers nog steeds een informatieachterstand met betrekking tot regionale en landelijke ontwikkelingen, mede doordat de interim-manager niet altijd bij de externe overlegvormen aanwezig kan zijn.

Unitoverleg en casuïstiekbespreking

Emergis heeft eenmaal per vier tot zes weken unitoverleg. Daarnaast is er wekelijks een verdeelmoment van de nieuwe reclasseringsopdrachten. Bij beide overlegvormen zijn alle reclasseringswerkers aanwezig. Aansluitend vindt er casuïstiekbespreking plaats; de ene week voor de adviseurs en de andere week voor de toezichthouders. Casuïstiekinbreng voor de werkstraffen komt tijdens de casuïstiekbespreking van de toezichthouders aan bod. De werkbegeleider coördineert deze besprekingen. De psychiater van De Waag schuift bij beide casuïstiekbesprekingen eenmaal per maand aan als consulent. Tijdens de casuïstiekbespreking met de adviseurs staat de RISC-bespreking centraal. Bij de toezichthouders worden de toezichtovereenkomsten en maandelijks alle niveau 3 toezichten²⁶ besproken. Daarnaast is er voor alle reclasseringswerkers gelegenheid om 'lastige' casussen in te brengen. Het is de bedoeling dat de reclasseringswerker een dergelijke bespreking van een casus vastlegt in het digitale registratiesysteem CVS. De werkbegeleider is vanwege tijdgebrek niet in staat om dit te verifiëren. Uit het dossieronderzoek komt naar voren dat het merendeel van de besproken niveau 3 toezichten is geregistreerd in het CVS, maar bij de adviezen heeft de IST geen registratie waargenomen van de casuïstiekbespreking. Ook de bespreking van de toezichtovereenkomsten wordt niet vastgelegd.

Naast deze geformaliseerde overlegmomenten vindt er veel ad hoc overleg plaats tussen de reclasseringswerkers onderling en met de werkbegeleider. De werkbegeleider houdt eenmaal per maand een caseloadbespreking met de toezichthouders. Tijdens deze bespreking neemt de werkbegeleider alle lopende toezichten met de toezichthouder door.

Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en psychologie (NIFP)

Tijdens de adviesfase ten behoeve van de rechtszitting verloopt het contact met het NIFP wisselend. De ervaring is dat de rapporteurs van het NIFP nauwelijks uit zichzelf contact opnemen met de reclasseringswerkers voor afstemmingsoverleg. Een ander knelpunt in deze samenwerking is de lange doorlooptijd van de NIFP-rapportages die tot vertraging van de reclasseringsadviezen leidt. Tevens ervaren de reclasseringswerkers een moeizame samenwerking met de Indiciestelling Forensische Zorg (IFZ).²⁷ De beslissingssnelheid is volgens hen traag; regelmatig zouden de adviezen niet rond zijn op de zitting. Ook zou het zijn voorgekomen dat verzoeken kwijt zijn geraakt. Het enige voordeel van de IFZ voor de reclasseringswerkers is volgens hen dat Emergis niet meer zelf een geschikte locatie voor de cliënt hoeft te vinden.

²⁶ Niveau 3 toezichten betreffen de zaken met een hoog recidiverisico en hebben daardoor de hoogste intensiteit van toezichthouden.

²⁷ De Indiciestelling Forensische Zorg (IFZ) is onderdeel van het NIFP. De coördinatoren IFZ zijn verantwoordelijk voor het proces van indicatiestelling. Op basis van het geïndiceerde niveau van zorg en beveiliging, verricht de coördinator IFZ vervolgens de plaatsing bij een zorgaanbieder die deze niveaus van zorg en beveiliging kan leveren. Bij de totstandkoming van de indicatiestelling maakt het IFZ onder andere gebruik van de rapportages van de reclassering en de gedragsdeskundigen van het NIFP.

Waar Emergis daarnaast hinder van ondervindt, is dat het Openbaar Ministerie (OM) en de Zittende Macht (ZM) regelmatig afwijken van de formuleringen in de bijzondere voorwaarden die Emergis heeft voorgesteld in het reclasseringsadvies. In de formulering dient namelijk specifiek omschreven te zijn dat behandeling/opname noodzakelijk is. De IFZ accepteert deze afwijkende formuleringen in de vonnissen niet. Dit zorgt voor vertraging in het opstarten van de zorgverlening. Ook missen de reclasseringswerkers op de lijst met contractinstellingen in het kader van de Indicatie Forensische Zorg organisaties waarmee zij veel contact onderhouden voor de invulling van hun toezichten.

De applicatie waar de ketenpartners ten behoeve van de indicatiestelling mee werken, Ifzo²⁸, levert volgens de reclasseringswerkers eveneens de nodige problemen op. Het systeem is volgens hen erg leidend in het zorgaanbod, waardoor de match tussen cliënt en plaatsing op basis van het Ifzo niet realistisch is.

Gevangeniswezen

In het kader van het programma Binnen Beginnen stemt de trajectbegeleider van het gevangeniswezen de opdracht tot het afnemen van een RISc met de reclassering af. De aanvragen lopen via het Coördinatie Bureau Terugdringen Recidive (CBTR) in Vught en de reclasseringsbalie in Middelburg. Er is geen structureel afstemmingsoverleg tussen het CBTR en Emergis. Vanwege een wisseling van CBTR is de samenwerking pas recent gestart en vindt deze voornamelijk grotendeels plaats op casusniveau. Beide partijen zijn hier tevreden over. Er is ook geen periodiek bestuurlijk overleg tussen PI Middelburg en Emergis. De vertegenwoordiger van PI Middelburg wordt namelijk wel uitgenodigd voor het Arrondissementaal Reclasserings Overleg (ARO)²⁹, maar is hier niet bij aanwezig.

Openbaar Ministerie

Het Openbaar Ministerie (OM) is tevreden over de samenwerking met en de bereikbaarheid van de reclasseringsbalie en de reclasseringsorganisatie in het algemeen. Overleg over de kwaliteit verloopt via het management. Naast het ARO en het Arrondissementaal Justitieel Beraad (AJB)³⁰ heeft Emergis ongeveer tien maal per jaar bilateraal overleg met het OM. Zoals aangegeven in paragraaf 6.1 is de interim-manager weinig aanwezig. Hierdoor is Emergis niet altijd vertegenwoordigd tijdens deze overlegvormen. Emergis ervaart in het kader van de vroeghulp wel mindere informatieoverdracht door de verplaatsing van de weekofficier van Justitie in Middelburg naar het arrondissementsparket te Breda (zie paragraaf 3.2.1). De medewerkers van Emergis zijn allemaal kritisch en ontevreden over de nieuwe werkwijze van het OM. Dit ongenoegen komt verder aan de orde in de hoofdstukken over advies (3.2.1) en toezicht (4.1.2/4.2.2).

²⁸ Informatievoorziening forensische zorg (Ifzo) is een webapplicatie, die de uitvoering van het forensische zorgstelsel ondersteunt en de informatie-uitwisseling tussen de ketenpartners vereenvoudigt. Het informatiesysteem Ifzo ondersteunt de hele keten van forensische zorg, van indicatiestelling tot en met facturatie.

²⁹ Het ARO vindt plaats ten behoeve van afstemming, organisatie en ontwikkeling van de samenwerking, het behandel- en beheersbeleid en de informatie-uitwisseling. Hier zijn de lokale reclasseringsorganisaties, de PI en het Openbaar Ministerie bij aanwezig.

³⁰ Het AJB heeft dezelfde doelen en genodigden als het ARO, echter zijn hier tevens afgevaardigden van de politie, gemeenten, Raad voor de Kinderbescherming, slachtofferhulp en de forensische behandelinstelling De Waag bij aanwezig.

Politie

Begin 2011 is een samenwerkingsconvenant afgesloten met onder andere de politie ten aanzien van de informatie-uitwisseling. Uit de interviews en het dossieronderzoek blijkt echter dat de politie onvoldoende betrokken is bij het reclasseringswerk. Dit komt mede doordat de reclasseringswerkers geen vast aanspreekpunt hebben bij de politie die op de hoogte is van de woonsituatie van de cliënten, zoals een buurtregisseur. Verder zou de politie niet altijd bereid zijn om informatie met de reclassering te delen. Er is wel een moment van overleg in het Veiligheidshuis Zeeland³¹, waar zowel de politie als Emergis vertegenwoordigd zijn.

Veiligheidshuis

Emergis is sinds kort twee dagen per week vertegenwoordigd in het Veiligheidshuis Zeeland te Vlissingen. Emergis nam wel al langer deel aan verscheidene overleggen. Zij nemen deel aan het Veelplegersoverleg en het Huiselijk Geweld overleg. Daarnaast zijn zij GCOS (het nieuwe ketenpartners computersysteem) aan het vullen met informatie. Zowel Emergis als het Veiligheidshuis zijn tevreden over de samenwerking en de informatie-uitwisseling. Wel zou het Veiligheidshuis Zeeland nog meer personele bezetting vanuit Emergis willen zien. Indien de interim-manager daar tijd voor heeft, komen zowel tijdens het AJB als tijdens (informelere) overlegmomenten tussen de ketenmanager van het Veiligheidshuis en de interim-manager van Emergis, de kwaliteit en kwantiteit van de reclasseringsinzet aan bod. Emergis heeft voor wat betreft haar deelname aan het Veiligheidshuis een convenant afgesloten; daarin zijn onder meer afspraken vastgelegd over gegevensuitwisseling.

Oordeel

Communicatie

U:2 B:4 C:3

De uitvoering voldoet in beperkte mate aan de normen en verwachtingen. Het beleid voldoet volledig en de check op de uitvoering overwegend. Interne overlegvormen krijgen voldoende doorgang. De verslaglegging in het CVS naar aanleiding van de casuïstiekbespreking behoeft nog aandacht. Emergis is door de beperkt beschikbare tijd van de interim-manager ondervertegenwoordigd in alle externe overlegvormen. Hierdoor ervaren de reclasseringswerkers regelmatig onvolledige of gedateerde informatieoverdracht. In de samenwerking met NIFP/IFZ doen zich knelpunten voor met betrekking tot het afstemmingsoverleg, de oplevering van de rapportages en de beslisselijkheid ten aanzien van de indicatiestelling. Hoewel de samenwerking op casusniveau tussen de reclassering en het gevangeniswezen goed functioneert, krijgt een structureel overlegmoment nog geen doorgang. De informatie-uitwisseling met de politie is nog onvoldoende, zowel in de adviesfase als tijdens het toezicht. Emergis heeft haar communicatiestructuur vastgelegd. Er is echter geen check van de werkbegeleider op de registratie van de casuïstiekbesprekingen in CVS.

Aanbevelingen

- Zorg voor frequente vertegenwoordiging van Emergis tijdens externe overlegvormen.
- Creëer periodiek overleg met zowel het CBTR als PI Middelburg over de samenwerking, en doe hetzelfde met betrekking tot de samenwerking met het NIFP.

³¹ Samenwerkingsverband van gemeenten, Provincie Zeeland, Openbaar Ministerie, politie en instellingen op het gebied van zorg, welzijn, veiligheid en justitie.

- Breng de informatiebehoefte onder de aandacht bij de uitvoerende medewerkers van de politie Zeeland en stimuleer de reclasseringswerkers om een assertieve houding naar de politie aan te nemen ten behoeve van de informatie-uitwisseling.
- Draag zorg voor vastlegging van en controle op de casuïstiekbespreking in het CVS. Realiseer een controlemoment opdat deze registratie plaatsvindt.

6.3 Integriteit

Criterion

De organisatie heeft een integriteitsbeleid waar het management actief invulling aan geeft. Het integriteitsbeleid omvat minimaal een gedragscode en voorziet in de beschikbaarheid van een vertrouwenspersoon. De medewerkers zijn hiermee bekend. Het management betracht zoveel mogelijk transparant te zijn ten aanzien van de aanpak en afhandeling van integriteitsschendingen. Het integriteitsbewustzijn wordt getoetst tijdens geformaliseerd overleg.

Bevindingen

GGz Emergis beschikt over een gedragscode (2009), waarvan het integriteitsbeleid onderdeel is. Het bewust werken conform de gedragscode is onderdeel van gesprek tijdens overlegvormen en bijeenkomsten. Ook is men onderling alert op eventuele schending hiervan.

Begin 2011 is er sprake geweest van een integriteitsschending. Dit is intern afgehandeld. De medewerkers hebben een brief over de afhandeling ontvangen en er is met hen over gesproken. Desalniettemin zijn de medewerkers niet onverdeeld positief over de kwaliteit van deze afhandeling. De afgelopen jaren zijn er geen andere integriteitsschendingen geweest.

Oordeel

Integriteit

U:3 B:4 C:4

De uitvoering voldoet overwegend aan de normen en verwachtingen, het beleid en de check op de uitvoering volledig. Er heeft de afgelopen jaren één integriteitsschending plaatsgevonden. Deze is intern afgehandeld en daarover is gecommuniceerd met de medewerkers. Desalniettemin zijn de medewerkers niet onverdeeld positief over de kwaliteit van deze afhandeling. Daarom voldoet de uitvoering overwegend. Het integriteitsbeleid leeft voldoende onder de medewerkers en het is ook onderwerp van gesprek tijdens overlegvormen.

6.4 Veiligheid

Met betrekking tot het aspect veiligheid onderscheidt de ISt twee criteria die achtereenvolgens in deze paragraaf aan de orde komen: het voorkomen van intimidatie en agressie, en de wijze waarop de organisatie met incidenten omgaat. Zoals reeds in paragraaf 5.4 is aangegeven, is de veiligheid op de projectplaatsen van de werkstraf opgenomen in het hoofdstuk Werkstraf en wordt dat hier buiten beschouwing gelaten.

6.4.1 Voorkomen intimidatie en agressie

criterium

Veiligheidsinstructies ten aanzien van intimiderende of agressieve cliënten, huisbezoek of andere contactmomenten zijn bij de medewerkers bekend en worden nageleefd. Ten behoeve hiervan zijn er fysieke veiligheidsvoorzieningen zoals toezicht op spreekkamers of alarmknoppen en beschikken medewerkers over voldoende opleiding en training om adequaat te reageren op risicovolle situaties. Veiligheidsrisico's zijn onderwerp van gesprek op individueel en unitniveau. Er zijn huisregels over ongewenst gedrag van bezoekers en cliënten. Deze zijn zichtbaar aanwezig en bij hen bekend. Er dienen veiligheidsinstructies te zijn hoe om te gaan met de veiligheidsvoorzieningen, maar tevens ten aanzien van risico's bij huisbezoek, ontvangst van cliënten in het gebouw en ten aanzien van agressieve of intimiderende cliënten. De organisatie checkt of de veiligheidsinstructies worden nageleefd en de voorzieningen operationeel zijn.

Bevindingen

Het gebouw

Emergis maakt gebruik van de spreekkamers van RN Middelburg, drie etages lager in hetzelfde pand. De cliënten van Emergis melden zich bij de receptie van RN Middelburg en wachten ook daar in de wachtruimte. RN Middelburg beschikt over vijf spreekkamers die allemaal zijn voorzien van een alarmknop die dicht bij de deur is geplaatst. Dientengevolge nemen de reclasseringswerkers ook aan die zijde plaats tijdens het gesprek met de cliënt. Deze alarmknop geeft een alarm bij de receptie. Daarnaast gaat dit alarm af in de kantoorruimte van de reclasseringswerkers. Dit betekent dat bij een alarm de reclasseringswerkers van RN Middelburg de reclasseringswerkers van Emergis te hulp komen schieten. De receptie kan dit alarm zo nodig doorschakelen naar de politie. In de wachtruimte zijn de huisregels op een poster zichtbaar weergegeven. Dit zijn de huisregels van RN Middelburg die dus tevens van toepassing zijn op de cliënten van Emergis.

Emergis heeft een kleine wachtruimte op de eigen etage, die voornamelijk dient voor de cliënten van De Waag. Een schuifdeur scheidt deze wachtruimte van de kantoorruimte van de reclassering. Op deze afdeling is geen alarmsysteem en voldoet niet aan de huidige veiligheidsvoorzieningen/-voorschriften. Emergis heeft vergoederde plannen om ten behoeve van de veiligheid eind 2011 inpandig te verhuizen. Er komen dan een ruimere kantoorruimte, eigen spreekkamers en een veiligere situatie door een eigen alarmsysteem en een betere afscheiding tussen wachtruimte en kantoorruimte.

De reclasseringswerkers spreken onveiligheidsgevoelens uit over de spreekkamerlocatie in een vestiging van GGZ Emergis in Terneuzen. Deze spreekkamerlocatie is afgelegen van de receptie, er is geen direct toezicht op en er is geen mogelijkheid om alarm te slaan. Het management geeft aan dat reeds is getracht een alternatieve spreekkamerlocatie te vinden, echter zonder resultaat. Nu wordt getracht de bestaande spreekkamerlocatie veiliger te maken. Over de spreekkamerlocatie in Goes zijn de reclasseringswerkers wel tevreden.

Agressietraining

De reclasseringswerkers volgen jaarlijks verplicht de agressietraining Response. GGZ Emergis biedt deze training aan. De forensische context was hierin onderbelicht. Daarom is recent het programma van de training aangepast op de doelgroep van de reclassering.

Huisbezoek

Vanwege de geringe personele bezetting en de geografische spreiding gaan de reclasseringswerkers overwegend alleen op huisbezoek. Bij een eerste huisbezoek en bij een gevaarsrisico gaan zij in tweetallen langs bij de cliënt. Emergis heeft intern de afspraak gemaakt dat de medewerkers aan de bureaudienst melden wanneer zij op huisbezoek gaan. De reclasseringswerker belt dan op het afgesproken tijdstip na het huisbezoek de bureaudienst dat hij het bezoek veilig heeft afgerond. De veiligheidsrisico's zijn onderwerp van gesprek tijdens de verscheidene overlegvormen.

Werkinstructies

Emergis heeft werkinstructies geformuleerd voor het afleggen van huisbezoeken, zoals hierboven is beschreven. Het uitgangspunt is dat reclasseringswerkers in tweetallen op bezoek gaan. Bij inschatting van een veilige situatie en in overleg met de werkbegeleider of leidinggevende kan hier van worden afgeweken. Er zijn geen specifieke instructies hoe men om moet gaan met agressieve of intimiderende cliënten.

Check op de uitvoering

Incidenten, valkuilen en gevoelens van onveiligheid zijn onderwerp van gesprek tijdens het unitoverleg en tijdens de casuïstiekbespreking.

Oordeel

Voorkomen agressie

U:2 B:3 C:4

De uitvoering voldoet in beperkte mate aan de normen en verwachtingen. De medewerkers van Emergis volgen jaarlijks een training gericht op het omgaan met agressie. De reclasseringswerkers vinden de spreekkamerlocatie in Terneuzen onveilig. De toegankelijkheid van cliënten ten opzichte van de kantoortuin en de keuken in Middelburg acht de Ist een onwenselijke situatie. Instructies en beleid zijn aanwezig voor het afleggen van huisbezoeken en het melden van incidenten. De Ist mist werkinstructies hoe men daadwerkelijk om moet gaan met intimiderende en agressieve cliënten, bijvoorbeeld wie er op het alarm af komt. Het beleid voldoet daarom overwegend. De check op de uitvoering voldoet volledig aan de normen en verwachtingen.

Aanbevelingen

- Draag er zorg voor dat cliënten na de inpanidige verhuizing niet vrij de werkruimten van de reclasseringswerkers kunnen betreden.
- Draag zorg voor een verbeterde veiligheid op de spreekkamerlocatie in Terneuzen.
- Formuleer werkinstructies hoe medewerkers om moeten gaan met intimiderende en agressieve cliënten.

6.4.2 Omgang met incidenten

criterium

De organisatie beschikt over een actuele Risico Inventarisatie & Evaluatie (RI&E) waarvan zij de verbeterpunten oppakt. Daarnaast is er een incidenten- en een nazorgprotocol. Deze zijn bekend onder de medewerkers en zij handelen daarnaar. Incidenten worden vastgelegd en beschreven, deze worden volgens het protocol gemeld en naar aanleiding hiervan vinden er evaluaties plaats en worden verbeteracties geformuleerd. De organisatie checkt of de incidenten- en nazorgprocedures daadwerkelijk worden nageleefd.

Bevindingen

RI&E

Recent is een RI&E uitgevoerd. Er staan nog enkele actiepunten open; deze zijn wel uitgevoerd maar nog niet (opnieuw) goedgekeurd.

Incidenten

De medewerkers zijn op de hoogte van de aanwezigheid van een protocol voor het melden van incidenten. Incidenten worden geregistreerd. In 2011 hebben zich drie incidenten voorgedaan. Het ging daarbij om ernstige verbale bedreigingen, waarvan eenmaal tegen een medewerker. Deze incidenten zijn gemeld aan GGz Emergis. Vanwege de ernst ervan zijn twee incidenten tevens gemeld aan het OM. Bij de dreiging naar de medewerker heeft Emergis aangifte gedaan bij de politie en heeft de cliënt een andere reclasseringswerker toegewezen gekregen. Emergis meldt incidenten standaard aan het hoofdkantoor van de SVG. De incidenten zijn binnen de reclasseringsunit besproken, waarbij de interim-manager betrokken is geweest. De incidenten zijn intern geëvalueerd, bijstelling van het beleid bleek niet nodig te zijn.

Nazorg

GGz Emergis heeft de beschikking over een 'team schokkende gebeurtenissen' ten behoeve van de nazorg aan medewerkers. De reclasseringsunit kan hier ook gebruik van maken. Het team biedt na een incident steun en een luisterend oor aan de desbetreffende collega.

Protocollen

Emergis heeft landelijke en interne richtlijnen voor het omgaan met en melden van incidenten. Zo maakt Emergis gebruik van het landelijk 'Incidentenprotocol SVG' (2010) en het bijbehorende 'Meldingsformat Incidenten SVG'. Daarnaast maakt de reclasseringsunit gebruik van het formulier 'Melding Incidenten Cliëntenzorg Emergis' (MIC). Dit formulier is voornamelijk gericht op incidenten in de zorg, zoals een medicatiefout. De reclassering kan het MIC gebruiken voor de interne melding van agressie-incidenten.

Oordeel

Incidenten

U:4 B:4 C:4

Zowel de uitvoering, het beleid, als de check op de uitvoering voldoen volledig aan de normen en verwachtingen. Emergis heeft in 2011 te maken gehad met drie incidenten die intern juist zijn afgehandeld. Externe organisaties zijn hiervan op de hoogte gebracht. Medewerkers worden bij de afhandeling van incidenten betrokken en zijn zodoende ook op de hoogte van de werkwijze en de relevante aanwezige protocollen.

6.5 Evaluatie

Criterion

De ISt verwacht dat de algemene werkprocessen die voor het gehele reclasseringsproces gelden worden geëvalueerd, zoals bijvoorbeeld de rechtspositie en de veiligheid. Netwerk-/ketenpartner-, werknemers- en cliënttevredenheidsonderzoeken zijn hier onderdeel van. Onder andere de evaluatie van de werking van de adviesproducten, het reclasseringstoezicht, de controlemiddelen en de gedragsinterventies, betreft meer een vraagstuk voor landelijk onderzoek en effectmetingen. Wel verwacht de ISt dat de organisatie aangaande de taakspecialismen advies en toezicht minimaal aandacht heeft voor het evalueren van de tevredenheid van de netwerkpartners over de samenwerking. Hetzelfde geldt voor de tevredenheid van de opdrachtgevers ten aanzien van de tijdigheid van aanleveren en de kwaliteit van de adviesproducten, de uitvoering van en de verantwoording over het verloop van de toezichten, maar ook de uitvoering van de gedragsinterventies. Daarnaast dient de organisatie zowel de wijze waarop de risico-identificatie plaatsvindt te evalueren, evenals het verloop van de toezichten en het aantal vroegtijdige positieve en negatieve beëindigingen van het reclasseringstoezicht.

Met betrekking tot de werkstraf verwacht de ISt dat de verscheidene werkprocessen die voor de werkstraf gelden worden geëvalueerd. Hierin dienen in ieder geval de werkrelatie met, of klanttevredenheid van de projectplaatsen aan bod te komen, maar ook de geregistreerde (bijna-)incidenten.

Tevens verwacht de ISt dat de organisatie aandacht heeft voor het evalueren van de ervaringen van de cliënt ten aanzien van de verscheidene reclasseringsproducten. Indien nodig stelt de organisatie op basis van de bevindingen haar werkwijze en het beleid bij.

Bevindingen

Netwerk-/ketenpartnertevredenheid

De tevredenheid van de netwerkpartners en ketenpartners over de diverse reclasseringsproducten wordt voornamelijk vastgesteld tijdens overlegvormen, ook al is de deelname van Emergis hieraan momenteel gering. De resultaten hiervan worden niet vastgelegd in notulen, evenmin is er gestandaardiseerd evaluatieonderzoek.

In het najaar van 2011 heeft een landelijk 3RO-breed kwaliteitsonderzoek plaatsgevonden naar de tevredenheid van de opdrachtgevers over de adviesproducten. Hierbij dienden de opdrachtgevers (rechters, officieren van justitie en het gevangeniswezen) vragenlijsten in te vullen over de reclasseringsadviezen. Dit onderzoek is afgenomen in de arrondissementen Breda, Middelburg, Roermond en Maastricht. Het gevangeniswezen van Middelburg heeft echter geen respons gegeven op dit onderzoek. Zij zijn derhalve niet meegenomen in de beoordelingen. In tabel 3 zijn de rapportcijfers over de verscheidene reclasseringsadviezen weergegeven.

Tabel 3 - Rapportcijfers Arrondissement Middelburg

	Gemiddeld rapportcijfer reclasseringsadvies	Gemiddeld rapportcijfer reclasseringsadvies (beknopt)	Gemiddeld rapportcijfer reclasseringsadvies (beknopt) zonder diagnose	Gemiddeld rapportcijfer totaal
Emergis	7,6 (N=8)	7,5 (N=6)	6,8 (N=2)	7,5 (N=16)
Gemiddelde Arrondissement Middelburg	7,4 (N=28)	7,3 (N=24)	6,9 (N=4)	7,3 (N=56)
Gemiddelde getoetste arrondissementen	7,5 (N=67)	7,4 (N=48)	7,0 (N=11)	7,4 (N=126)

Uit deze gegevens blijkt dat de opdrachtgevers de kwaliteit van de reclasseringsadviezen van Emergis overwegend boven het regionale en landelijke gemiddelde beoordelen.

Medewerkerstevredenheid

In 2009 is er bij GGz Emergis een medewerkerstevredenheidsonderzoek afgenomen. De reclasseringsunit had een goede respons, maar op het totaal bleken ze te klein om de resultaten apart te benoemen in het rapport. De resultaten zijn dan ook niet bekend.

Cliënttevredenheid

Er is geen systematisch cliënttevredenheidsonderzoek gedaan naar de wijze waarop cliënten worden geïnformeerd over hun rechten en plichten, de werkwijze omtrent het privacyreglement en hoe cliënten hebben ervaren dat er met hen om is gegaan. Evenmin is er een structureel moment van evaluatie met de cliënt na afloop van het reclasseringsproduct. In de toekomst gaat dit volgens de interim-manager ingevoerd worden als het nieuwe kwaliteitskeurmerk geïmplementeerd is.

Harmonisatie Kwaliteitsbeoordeling Reclassering (HKR)

De SVG is bezig om, samen met de andere reclasseringsorganisaties, een HKR op te zetten voor de reclassering.

Klachten & incidenten

Er zijn geruime periode geen klachten van cliënten geweest. Daarom is een evaluatiemoment met betrekking tot de klachtafhandeling niet aan de orde geweest. De incidenten die zich hebben voorgedaan zijn intern geëvalueerd; bijstelling van het beleid bleek niet nodig te zijn.

Evaluatie advies

Sinds het najaar van 2011 vindt binnen de reclassering een onderlinge toetsing plaats waarbij de regio Limburg en de regio Breda-Middelburg elkaars adviesproducten toetsen. Het gaat dan om de RISc, de QuickScan en de verschillende reclasseringsadviezen. Bij deze actie zijn de drie reclasseringsorganisaties betrokken. At random zijn steeds twee units aan elkaar gekoppeld, die elkaars werk kritisch beoordelen. Daarbij zijn regiomanagers, unitmanagers, werkbegeleiders en reclasseringswerkers betrokken. Deze onderlinge toetsing loopt tot begin 2012 en is de opmaat voor landelijke audits advies die in 2012 gaan starten.

Evaluatie toezicht

In april 2011 is ten aanzien van het taakspecialisme toezicht een 3RO-brede audit uitgevoerd bij Emergis. Naast verschillende sterke punten, komen er tevens knelpunten naar voren, zoals onvoldoende personele bezetting, onvoldoende borging van risico-zaken, de samenwerking met het OM en de huisbezoek- en meldplichtfrequentie. Deze en andere knelpunten uit de audit komen overeen met de signaleringen van de ISt, maar de ISt ziet ook dat er nadien een verbeterslag is doorgemaakt. Naar aanleiding van de audit is er een plan van aanpak gemaakt met op de unit gerichte aandachtspunten. Emergis monitort de ontwikkeling hiervan. Er is een volgende 3RO-brede audit op het gebied van toezicht gepland in 2012.

Emergis houdt bij hoeveel toezichten (voortijdig) worden afgesloten. Met deze informatie onderneemt Emergis echter geen vervolgstappen. Opvallend vindt de ISt het hoge percentage positieve voortijdige beëindigingen. Dit is zowel hoog ten opzichte van het landelijk gemiddelde, maar het is ook gestegen ten opzichte van de cijfers van de audit van april 2011.

Evaluatie werkstraf

In de overeenkomst tussen de projectplaats en Emergis is opgenomen dat jaarlijks een evaluatie van de samenwerking zal plaatsvinden. Indien deze positief uitvalt, verlengen de partijen de overeenkomst met twee jaar. Wanneer één van de partijen beslist de overeenkomst niet te verlengen, vindt de beëindiging in onderling overleg plaats. De projectplaatsen kunnen schriftelijk hun beschikbaarheid als projectplaats opzeggen. Tijdens het inspectiebezoek aan Emergis is niet gebleken dat er jaarlijks een evaluatie plaatsvindt. Wel spreken de medewerker werkstraf en de projectplaatsen elkaar regelmatig over het verloop van de werkstraf. Van een periodieke evaluatie van de werkrelatie of de klanttevredenheid van de projectplaatsen is echter geen sprake.

Audits

In juni 2011 heeft er een interne audit plaatsgevonden bij GGz Emergis waarbij de toetsingskaders van de HKZ (Harmonisatie Kwaliteitsbeoordeling in de Zorgsector) en de ISt leidraad waren. Verbeterpunten die hier onder andere naar voren kwamen, zijn het gebrek aan opleidingsmogelijkheden, de beperkte achtervang bij uitval van de werkbegeleider, de zwaarte en diversiteit van taken die bij hem zijn neergelegd, de moeizame plaatsing van cliënten in een klinische setting, het gemis van sturing vanuit een leidinggevende en het ontbreken van functioneringsgesprekken. Opvallend is dat veel verbeterpunten personeel- en organisatieaspecten zijn.

Aanbevelingen

- Evalueer de tevredenheid van de cliënten over de wijze waarop zij geïnformeerd worden over hun rechten en plichten, het privacybehoud van hun gegevens, de wijze van de omgang van de reclasseringswerker met de cliënt. Evalueer tevens de beleving van de cliënten ten aanzien van de verschillende reclasseringsproducten.
- Onderzoek de oorzaak van het hoge percentage voortijdige positieve afsluitingen.
- Evalueer jaarlijks de samenwerking met de projectplaatsen en registreer deze evaluatie.

6.6 Conclusie

Ten aanzien van de organisatieaspecten komen meerdere aandachtspunten naar voren. Allereerst dient er meer invulling te worden gegeven aan de samenwerking en het structurele overleg met het CBTR/PI Middelburg, de politie en het NIFP/IFZ. Met name ten aanzien van laatstgenoemde instantie heersen er ongenoegens. De ISt mist een tevredenheidsonderzoek naar de ervaring van cliënten over de verscheidene reclasseringsproducten, inclusief de ervaringen van cliënten over de wijze waarop zij worden geïnformeerd over hun rechten en plichten, het privacybehoud van hun gegevens en de wijze van de omgang van de reclasseringswerker met de cliënt.

Emergis heeft de afgelopen jaren tengevolge van managementproblemen de nodige onrust gehad in de aansturing. Er zijn diverse wisselingen van leidinggevendens geweest en er zijn zelfs perioden geweest zonder direct management. De huidige interim-manager heeft de rust op de reclasseringsunit in zekere mate weten te herstellen. Hij kan echter weinig aanwezig zijn, waardoor Emergis minder vertegenwoordigd is tijdens externe overlegvormen. Door de beperkte aanwezigheid van de interim-manager komt bovendien te veel verantwoordelijkheid bij de werkbegeleider terecht. Een controlemoment op de reclasseringsproducten door een leidinggevende ontbreekt. Enkel de werkbegeleider voert deze controle uit. Daarnaast is er onvoldoende aandacht voor de opleidingsmogelijkheden voor de medewerkers en hebben zij al enkele jaren geen functioneringsgesprekken gehad. De caseloads van de reclasseringsmedewerkers zijn het laatste jaar weliswaar afgenomen, maar nog steeds niet bij iedereen op het gewenste niveau. De geringe grootte van de reclasseringsunit in combinatie met de overwegend hoge caseloads, maakt dat uitval van reclasseringswerkers bijna niet is op te vangen. Hetzelfde geldt voor de werkbegeleider; als hij uitvalt, valt ook de inhoudelijke aansturing en coaching van de medewerkers weg. De kracht van deze reclasseringsunit is dat zij bestaat uit ervaren en betrokken medewerkers met een proactieve houding en een sterk verantwoordelijkheidsgevoel voor de doelgroep en de kwaliteit van de op te leveren producten.

Emergis voldoet met betrekking tot het aspect veiligheid op bijna alle criteria overwegend tot volledig aan de normen en verwachtingen. De reclasseringsunit heeft in 2011 met drie incidenten te maken gehad. Deze zijn op de juiste wijze afgehandeld en geëvalueerd. Wel zijn er nog enige opmerkingen over de veiligheid van de werkomgeving. Ter verbetering hiervan zal er eind 2011 een inspanning verhuizing plaatsvinden. Een alternatief voor de onveilige spreekkamerlocatie in Terneuzen is nog niet gevonden.

De ISt heeft ook gezien in hoeverre de organisatie de verscheidene reclasseringsprocessen en -producten evalueert. Op meerdere onderdelen hebben evaluaties plaatsgevonden. Evaluatie van de uitvoering van de werkprocessen omtrent toezicht heeft plaatsgevonden door middel van een 3RO-brede audit. De daarbij gesignaleerde knelpunten komen overeen met de signaleringen van de ISt, maar de ISt ziet ook dat er nadien een verbeterslag is doorgemaakt. De ISt ziet graag dat Emergis de oorzaak van het hoge percentage voortijdig positief afgesloten toezichten onderzoekt, evenals een jaarlijkse evaluatie met de projectplaatsen realiseert over de uitvoering van de werkstraf.

7 Slotbeschouwing

Het doel van de doorlichting was om te bezien hoe het bij de reclasseringsunit van GGz Emergis is gesteld met de rechtspositie van de cliënten, de wijze waarop de organisatie invulling geeft aan maatschappelijke reïntegratie en maatschappijbeveiliging, de veiligheid, en daarmee samenhangende organisatieaspecten. Emergis maakt onderdeel uit van de landelijke koepel van instellingen voor verslavingsreclasseringsinstellingen, de SVG.

De reclasseringsunit van Emergis kan alle reclasseringstaken uitvoeren. Gedragsinterventies vinden echter al geruime tijd niet plaats in verband met een gebrek aan gecertificeerde trainers en een geringe instroom van cliënten. Daarom geeft de ISt tijdens deze doorlichting geen oordeel over de uitvoering van de gedragsinterventies. De ISt vindt het ontbreken van gedragsinterventies een belangrijk tekort en verwacht dat Emergis deze lacune op korte termijn zal gaan aanvullen.

Emergis voldoet op het taakspecialisme advies op alle criteria overwegend tot volledig aan de normen en verwachtingen van de ISt. Met name ten aanzien van de taakspecialismen toezicht en werkstraf ziet de ISt ruimte voor verbetering.

De wijze waarop Emergis met de rechtspositie van de cliënten omgaat, voldoet op bijna alle criteria overwegend tot volledig aan de normen en verwachtingen. Emergis gaat op een zorgvuldige manier om met de privacy van de cliënten.

Emergis voldoet bijna over de gehele linie overwegend tot volledig aan de normen en verwachtingen van de ISt met betrekking tot de bijdrage van de diverse reclasseringsproducten aan de maatschappelijke reïntegratie en aan de samenwerking met de netwerkpartners. De ISt is wel kritisch over het ontbreken van intern toezicht op de wijze waarop de medewerkers werkstraf de cliënten plaatsen en de manier waarop zij controleren of projectplaatsen nog wel voldoen aan gestelde eisen. Bij alle taakspecialismen geldt dat daar waar er wel een check op de uitvoering is, het onwenselijk is dat deze verantwoordelijkheid uitsluitend bij de werkbegeleider ligt en niet tevens bij de manager van de unit.

De wijze waarop Emergis het aspect maatschappijbeveiliging invult, voldoet ten aanzien van de advies- en werkstraftaken overwegend tot volledig aan de normen en verwachtingen van de ISt. De doorlooptijd van de reclasseringsadviezen blijft echter achter bij de landelijk gestelde eisen. Hetzelfde geldt voor de tijdigheid van het starten van toezichten. Ten aanzien van de uitvoering van het reclasseringstoezicht komen meerdere belangrijke aandachtspunten naar voren. Onder andere dient de frequentie van het contact met de onder toezicht gestelde op het gewenste niveau te komen, waarbij vooral het huisbezoek extra aandacht nodig heeft.

Ten aanzien van de veiligheid ziet de ISt dat Emergis op de juiste wijze omgaat met incidenten. De ISt is wel kritisch over de huidige veiligheidssituatie van het kantoor in Middelburg. Door de geplande interne verhuizing moet dit verholpen gaan worden. De ISt is overwegend tevreden over de veiligheid bij de uitvoering van de werkstraf op de projectplaatsen.

Met betrekking tot de overige criteria van de organisatieaspecten zijn de wisselingen van (interim-) managers en periodes zonder directe aansturing van een

leidinggevende van invloed op de gang van zaken. De huidige interim-manager kan gezien de beperkte aanstelling weinig aanwezig zijn. Hierdoor ontstaat er een onwenselijke situatie waarbij de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de diverse inhoudelijke reclasseringsproducten en -processen teveel bij de werkbegeleider ligt. Er is daardoor ook minder ruimte voor werkinhoudelijke coaching. Het feit dat het om een solofunctie gaat, maakt dit extra kwetsbaar. Door de beperkte beschikbaarheid van de interim-manager is Emergis ook ondervertegenwoordigd bij externe overlegvormen, hebben de medewerkers al een paar jaar geen functioneringsgesprek gehad en is er weinig aandacht voor hun opleidingsmogelijkheden. De interim-manager heeft er wel voor gezorgd dat er meer rust op de afdeling is gekomen, de communicatiestructuur is verbeterd en de zwaarte van de caseloads enigszins is afgenomen.

Een ontwikkeling waar Emergis momenteel hinder van ondervindt, is de arrondissementale herindeling van het Openbaar Ministerie. Taken en verantwoordelijkheden zijn hierbij verschoven van Middelburg naar Breda. De informatie-uitwisseling tussen het OM en Emergis verloopt hierdoor trager en van mindere kwaliteit dan voorheen. Ook in andere opzichten verloopt de samenwerking met het OM ten aanzien van de advies- en toezichtproducten niet soepel.

Ten aanzien van de evaluatie op de werkprocessen adviseert de ISt aan Emergis dat zij gaat voorzien in een standaard evaluatiemoment over de tevredenheid van de cliënten bij afronding van de diverse reclasseringsproducten. Ten tweede is een nadere analyse wenselijk van het hoge percentage voortijdig positieve afsluitingen van reclasseringstoezichten. Als laatste dient Emergis de samenwerking met de projectplaatsen te evalueren.

Emergis is een kleine unit waardoor zij kwetsbaar is bij uitval van personeel. Het valt de ISt op dat de medewerkers van Emergis een goed verantwoordelijkheidsgevoel hebben voor de kwaliteit van hun werk en voor de cliënten. Daarnaast zijn zij dermate zelfstandig en proactief dat de reclasseringsprocessen over het algemeen goed verlopen. Ondanks de aandachtspunten, krijgt de ISt een overwegend positief beeld van de organisatie. Om de stijgende lijn die Emergis het afgelopen jaar heeft ingezet voort te kunnen zetten, lijkt het noodzaak dat er op managementniveau continuïteit in de aansturing komt.

Bijlage 1 Oordeel

	U	B	C
Rechtspositie en omgang			
Identiteit	4	4	4
Informatie	3	3	2
Beklag	nvt	4	nvt
Privacy	4	4	4
Omgang	3	4	2
Advies			
Bijdrage aan reïntegratie	4	4	3
Netwerkpartners	4	3	4
Bijdrage strafrechtketen	3	4	4
Risico-identificatie/-beheersing	4	3	4
Personeelsvereisten	4	4	4
Toezicht			
Reclasseringscontact	3	4	4
Samenwerking	3	4	4
Bijdrage strafrechtketen en risico-identificatie	2	3	4
Risicobeheersing	2	4	4
Werkstraf			
Bijdrage reïntegratie	4	3	2
Projectplaatsvereisten	3	4	2
Bijdrage strafrechtketen	3	3	2
Informatieverstrekking	4	4	3
Veiligheid	3	3	2

	U	B	C
Organisatieaspecten			
Personeelsvereisten	2	4	2
Communicatie	2	4	3
Integriteit	3	4	4
Voorkomen agressie	2	3	4
Incidenten	4	4	4

Bijlage 2 Aanbevelingen

De ISt beveelt Emergis het volgende aan:

Rechtspositie en omgang

- 1 Draag zorg voor een vorm van controle op de informatieverstrekking aan cliënten.
- 2 Organiseer informatieverstrekking en/of training om de kennis over culturele diversiteit in het reclasseringswerk te vergroten.
- 3 Draag zorg voor certificering van alle medewerkers voor gespreksmethodieken, zoals Motiverende Gespreksvoering, en organiseer herhaalcursussen.
- 4 Zorg er voor dat de werkbegeleider minimaal jaarlijks meegaat naar gesprekken zodat er inzicht is in de kwaliteit van bejegening van cliënten door medewerkers.

Advies

- 5 Leg de eindverantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de reclasseringsadviezen bij de unitmanager.
- 6 Onderzoek de mogelijkheden tot verbetering van de informatie-uitwisseling met het OM tijdens de fase van in verzekeringstelling en maak hierover duidelijke afspraken met de betrokken partijen.
- 7 Vergroot het percentage op tijd opgeleverde reclasseringsadviezen en verkort de doorlooptijden.
- 8 Breng de mogelijkheid tot inzetten van elektronische controle als onderdeel van het totaalpakket aan controlemiddelen zowel intern als bij de opdrachtgevers onder de aandacht en maak regionale afspraken over de inzet en mogelijkheden hiervan.

Toezicht

- 9 Registreer de overdracht van cliënten tussen adviseurs en toezichthouders.
- 10 Leg een (fysieke of digitale) zorgkaart aan.
- 11 Investeer in een betere aansluiting bij de zorgsector van de eigen organisatie (GGz Emergis).
- 12 Draag zorg voor het tijdig starten van toezichten.
- 13 Maak afspraken met het OM en de ZM over het structureel opnemen van een 'zelf-meldplicht'-moment in de bijzondere voorwaarden.
- 14 Maak afspraken met betrekking tot prioriteitstelling in overleg met de opdrachtgever.
- 15 Formuleer de doelen in de toezichtovereenkomst 'SMART' en gebruik deze overeenkomst meer als een dynamisch document.
- 16 Registreer het gebruik van controlemiddelen bij de invulling van de toezichtmodule van het CVS en pas deze controlemiddelen ook toe.
- 17 Maak andere afspraken met GGz Emergis over het tijdstip van de uitvoering van urinecontroles.
- 18 Plan verplichte voortgangsverslagen in het CVS vooruit en breng de opdrachtgever daarvan op de hoogte.
- 19 Evalueer de afspraken met het OM over het plannen van TUL-zittingen.
- 20 Formuleer (inhoudelijke) criteria voor evaluaties, voortgangsverslagen en afsluitberichten, zodat het effect van het toezicht duidelijker is.
- 21 Verhoog de contactfrequentie met cliënten zodat de minimaal gestelde norm wordt gehaald. Geef hierbij extra aandacht aan huisbezoeken.
- 22 Laat een herdiagnose van de RISc ten grondslag liggen aan een niveauwijziging.
- 23 Evalueer met OM/ZM het beleid en de doorlooptijd bij wijziging in bijzondere voorwaarden.

- 24 Onderzoek de oorzaak van het hoge percentage voortijdige positieve afsluitingen.

Werkstraf

- 25 Leg alle criteria vast waarmee de medewerkers werkstraf bij de plaatsing van een cliënt op een werkplek rekening dienen te houden en check of zij zich hier aan houden.
- 26 Implementeer een systeem waarbij medewerkers werkstraf regelmatig de projectplaatsen controleren op de eisen waaraan die moeten voldoen. Registreer deze bevindingen en voer een check uit op deze registratie.
- 27 Evalueer de afspraken met de opdrachtgevers over de termijnen van aanlevering van opdrachten van werkstraffen.
- 28 Maak werkafspraken over het afronden van een werkstraf in WSM.
- 29 Registreer het contact dat met de projectplaats heeft plaatsgevonden.
- 30 Leg afspraken met projectplaatsen over de afhandeling van incidenten vast.
- 31 Evalueer jaarlijks de samenwerking met de projectplaatsen en registreer deze evaluatie.

Organisatieaspecten

- 32 Zet de ingezette reductie van de zwaarte van de caseloads door tot het gewenste aantal uren.
- 33 Realiseer jaarlijks functioneringsgesprekken.
- 34 Volg na de 3RO-brede implementatie van het 'opleidingshuis' de ontwikkelplannen van de medewerkers en inventariseer de opleidingsbehoeften.
- 35 Zorg voor een controlemoment door een leidinggevende op de uitvoering van reclasseringsproducten.
- 36 Zorg voor frequente vertegenwoordiging van Emergis tijdens externe overlegvormen.
- 37 Creëer periodiek overleg met zowel het CBTR als PI Middelburg over de samenwerking, en doe hetzelfde met betrekking tot de samenwerking met het NIFP.
- 38 Breng de informatiebehoefte onder de aandacht bij de uitvoerende medewerkers van de politie Zeeland en stimuleer de reclasseringswerkers om een assertieve houding naar de politie aan te nemen ten behoeve van de informatie-uitwisseling.
- 39 Draag zorg voor vastlegging van en controle op de casuïstiekbepreking in het CVS. Realiseer een controlemoment opdat deze registratie plaatsvindt.
- 40 Draag er zorg voor dat cliënten na de inpandige verhuizing niet vrij de werkruimten van de reclasseringswerkers kunnen betreden.
- 41 Draag zorg voor een verbeterde veiligheid op de spreekkamerlocatie in Terneuzen.
- 42 Formuleer werkinstructies hoe medewerkers om moeten gaan met intimiderende en agressieve cliënten.
- 43 Evalueer de tevredenheid van de cliënten over de wijze waarop zij geïnformeerd worden over hun rechten en plichten, het privacybehoud van hun gegevens, de wijze van de omgang van de reclasseringswerker met de cliënt. Evalueer tevens de beleving van de cliënten ten aanzien van de verschillende reclasseringsproducten.

Aanbeveling aan de Minister

Vraag aan OM/ZM Middelburg of zij de bijzondere voorwaarden in de schorsing cq. het vonnis conform de huidige landelijke richtlijnen willen opstellen.

Bijlage 3 Afkortingen

3RO	De drie reclasseringsorganisaties (Reclassering Nederland, Leger des Heils, Stichting Verslavingsreclassering GGz)
AJB	Arrondissementaal Justitieel Beraad
Arbo	Arbeidsomstandigheden
ARO	Arrondissementaal Reclasserings Overleg
BB	Binnen Beginnen
BHV	Bedrijfshulpverlening
CBTR	Coördinatie Bureau Terugdringen Recidive
CJIB	Centraal Justitieel Incasso Bureau
CoVa	Gedraginterventie Cognitieve Vaardigheden
CVS	Clïënt Volg Systeem
Fte	Full-time equivalent
GBA	Gemeentelijke Basis Administratie
GGz	Geestelijke Gezondheidszorg
HKZ	Harmonisatie Kwaliteitsbeoordeling in de Zorgsector)
IFZ	Indicatiestelling Forensische Zorg
Ifzo	Informatievoorziening forensische zorg
ISD	Inrichting Stelselmatige Daders
LVG	Licht Verstandelijk Gehandicapt
MIC	Melding Incidenten Clïëntenzorg
NIFP	Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en psychologie
OM	Openbaar Ministerie
PI	Penitentiaire Inrichting
PIJ	Plaatsing Inrichting Jeugdigen
PP	Penitentiair Programma
Rgc	Regionaal geestelijk gezondheidscentrum
RI&E	Risico Inventarisatie & Evaluatie
RISc	Recidive Inschattingen Schalen
RN	Reclassering Nederland
RT	Redesign Toezicht
SMART	Specifiek Meetbaar Acceptabel Realistisch Tijdgebonden
SVG	Stichting Verslavingsreclassering GGz
Tbs	ter beschikking stelling
TCO	Tbs Casus Overleg
TR	Terugdringen Recidive
TUL	Ten uitvoer legging
v.i.	Voorwaardelijke invrijheidsstelling
WA	Wettelijke aansprakelijkheid
WIVVG	Wet op de identificatie van verdachten en veroordeelden
WSM	Werkstraf module
ZBBI	Zeer Beperkt Beveiligde Inrichting
ZM	Zittende Magistratuur

Bijlage 4 Bronnen

- 3RO auditrapportage - SVG - JVZ Emergis (april 2011)
- Aangepaste samenwerkingsovereenkomst in het kader van de opleiding tot gezondheidszorg psycholoog (juli 2011)
- Analyse Forensische Polikliniek De Waag Zeeland en GGZ-reclassering Emergis (april 2011)
- Arbo Bijlage Toetsing Projectplaats - Reclassering Nederland (augustus 2008)
- Brief weigering ID
- Checklist selectie van geschikte projecten voor werkstraffen
- Concept Communicatiematrix Verslavingsreclassering Zeeland (september 2011)
- Concept - Convenant gegevens uitwisseling aanpak huiselijk geweld Zeeland (september 2010)
- De gedragscode van Emergis en Rgc Zeeuws-Vlaanderen (december 2009)
- Emergis, een gezonde en veilige plek om te werken (september 2009)
- Emergis Kloetinge, Initiële audit Fase 1 Emergis (november 2009)
- Emergis Kloetinge, Tweede Verlengingsaudit (februari 2011)
- Emergis, sector Forensische Zorg, afdeling de Waag, Kloetinge. Initiële audit (december 2009)
- Feitelijke formatie per functiegroep
- Folder reclassering advies (september 2011)
- Folder reclassering algemeen (september 2011)
- Folder reclassering toezicht (september 2011)
- Formatie overzicht
- Formulier Melding Incidenten Cliëntenzorg Emergis
- Functiebeschrijving hoofd voorziening (2001)
- Functiebeschrijving reclasseringswerker (2009)
- Functiebeschrijving secretaresse (2001)
- Functiebeschrijving werkbegeleider (2009)
- Gebruikershandleiding ontwerp toezicht (december 2009)
- Gebruikershandleiding Verificatiemodule (december 2010)
- Gerealiseerde productie 01-01-2010 tot en met 31-12-2010
- Gerealiseerde productie 01-01-2011 tot en met 31-08-2011 totaal overzicht en gespecificeerd naar product
- Handboek Reclassering 3RO, diverse instructies met betrekking tot reclasseringsadviezen
- Handleiding 3RO voor de reclasseringsbalie: Voorwaardelijke Invrijheidstelling (mei 2009)
- Handleiding instrument Bepaling toezichtniveau (maart 2010)
- Handleiding Overdragen werk aan andere unit (november 2010)
- Incidentenprotocol SVG (2010)
- Instroomverdeling: Prioriteitsstelling en verdeling opdrachten reclasseringsbalie
- Instructiekaart verificatiestation
- Jaardocument maatschappelijke verantwoording 2010 (april 2011)
- Jaarplan 2011 Emergis forensische zorg (augustus 2010)
- Klachtenreglement / Reglement van orde van de klachtencommissie (februari 1995)
- Kwaliteitsonderzoek Reclasseringsadvies, Door opdrachtgevers arrondissement Middelburg (november 2011)
- Landelijke werkinstructies routeren bijzondere voorwaarden bij schorsing voorlopige hechtenis (oktober 2010)

- Landelijke werkinstructies routeren bijzondere voorwaarden bij vonnis (oktober 2010)
- Lijst met werkstrafprojecten Emergis
- Lokaal projectenbeheer RN Regio Breda-Middelburg 2011
- Management Samenvatting Ketenafspraken Advies (juli 2009)
- Meldingsformat Incidenten SVG
- Memo cliënttevredenheidsonderzoek (september 2011)
- Memo geldende instructies ten aanzien van werkwijze reclasseringsbalie (september 2011)
- Memo geldende instructies veiligheid (september 2011)
- Memo geldende instructies voor het opstellen van diverse producten (september 2011)
- Memo medewerkerstevredenheidsonderzoek (september 2011)
- Memo opleidingsplan medewerkers (september 2011)
- Memo overzicht klachten (september 2011)
- Memo registratie inzage van dossiers door cliënt (september 2011)
- Memo vastgesteld beleid inzake bijdrage werkstraffen aan integratie (september 2011)
- Memo verantwoording aan OM inzake gevoerde beleid taakstraffen (september 2011)
- Notitie Projectbeheer werkstraf (mei 2011)
- Notulen teambespreking Emergis, afdeling Justitiële Verslavingszorg 13-04-2011
- Ontwerp Toezicht (september 2009)
- Opvangteam schokkende gebeurtenissen - personeelsinformatie
- Opzet van de Bepaling Toezichtniveau (maart 2010)
- Organogram Emergis
- Organigram forensische zorg Emergis (september 2009)
- Overeenkomst planproductie 2011
- Overeenkomst nieuw werkstrafproject
- Overzicht en/of evaluatie mislukningspercentages werkstraffen en toezichten
- Overzicht en/of evaluatie van doorlooptijden reclasseringsadviezen
- Overzicht en/of evaluatie van starttermijnen van toezichten en start- en doorlooptermijnen van werkstraffen
- Overzicht gevolgde trainingen medewerkers (januari 2010)
- Overzicht openstaande toezichten (7 november 2011)
- Overzicht verbeteracties Toezicht n.a.v. audits SVG (september 2011)
- Overzicht verzuim medewerkers tweede kwartaal 2011
- Preventie/begeleiding na een schokkende traumatische gebeurtenis - personeelsinformatie
- Privacyreglement inzake bescherming van cliëntgegevens. Vastgesteld door de directie van Reclassering Nederland (maart 2009)
- Procesbeschrijving beslisboom
- Profiel van het hoofd Forensisch Circuit van Emergis (Verslavingsreclassering en De Waag Zeeland)
- Rapportage interne audit forensische zorg, onderdeel JVZ (14 juni 2011)
- Recidive na werkstraffen en na gevangenisstraffen (2009)
- Reglement Vertrouwenspersoon en Klachtencommissie personeel Emergis (februari 2011)
- Response-training Emergis - personeelsinformatie
- Richtlijnen voor de reclasseringswerker i.k.v. privacyreglement en klachtenprocedure (2007)
- Samenwerkingsconvenant Ketenpartners Veiligheidshuis Zeeland (2009)
- Samenwerkingsovereenkomst tussen de Politie, de drie Reclasseringsorganisaties en het Openbaar Ministerie in het kader van toezicht op de naleving van bijzondere voorwaarden (mei 2011)

- Standaardregels voor de taakstraf
- Spelregels Instroom verdeling 3RO (2011)
- Trendlijn RT Dashboard (oktober 2011)
- Trimesterrapportage SVG januari- augustus 2011 (september 2011)
- Verklaring omtrent inwinnen en verstrekken van persoonlijke gegevens
- Werkinstructies 3RO ID verificatie (oktober 2010)
- Werkinstructie balie invoeren voorlooptoezicht (2010)
- Werkinstructie balie opvragen persoonsgegevens
- Werkinstructie werkstraffen
- Werkstraf Werkt! Eindverslag van de ontwikkelfase van het project Werkstraf Werkt! (juni 2011)
- Werkwijze alcohol- en drugscontrole (maart 2010)
- Wettelijke selectiecriteria werkstrafprojecten (2011)

Bijlage 5 Inspectieprogramma

Woensdag 5 oktober 2011

Tijd	Programma
10.30 – 11.30	Veiligheidshuis Zeeland te Vlissingen
13.00 – 14.30	OM Middelburg
14.00 – 15.30	PI Middelburg
15.00 – 16.30	Reclasseringsbalie

Woensdag 16 november 2011

Tijd	Programma
9.00 - 9.15	Korte kennismaking contactpersoon, installatie van de werkkamer
9.15 - 9.45	Rondleiding door het gebouw (gespreks-/trainingsruimtes, beveiliging etc).
9.45 - 12.00	Bezoek aan twee werkstrafprojecten in het gezelschap van teamleider/medewerker werkstraf
12.00 - 12.30	Lunch
12.30 - 17.00	Dossieronderzoek

Donderdag 17 november 2011

Tijd	Parallel programma	Parallel programma
9.15 - 11.15	Interview met unitmanager en werkbegeleider	
11.30 - 12.45	Interview met medewerkers werkstraf	Dossieronderzoek
13.00 - 14.00	Lunch + interview met vier cliënten	Dossieronderzoek
14.15 - 16.15	Interview werkbegeleider	Dossieronderzoek
16.15 - 17.15	Interview trainer	Dossieronderzoek

Woensdag 23 november 2011

Tijd	Parallel programma	Parallel programma
9.15 - 11.15	Interview met twee medewerkers toezicht	Dossieronderzoek
11.15 - 12.00	Interview administratie/verdeling	Dossieronderzoek
12.00 - 12.30	Lunch	
12.30 - 14.30	Interview met twee medewerkers diagnose en advies	Dossieronderzoek
14.30 - 15.30	Vorbereiding terugkoppeling	
15.30 - 17.00	Terugkoppeling eerste bevindingen inspectie aan management	

N.B. De interviews met het CBTR te Vught zijn op een ander moment telefonisch afgenomen.

Bijlage 6 Geografische ligging locatie