



Inspectie voor de Sanctietoepassing
Ministerie van Veiligheid en Justitie

Inspectiejaarbericht 2010



Inspectiejaarbericht 2010

Inhoudsopgave

Voorwoord	4
1 Het toezicht op de sanctietoepassing in 2010	6
1.1 Inleiding	7
1.2 Ontwikkelingen bij DJI	8
1.3 Ontwikkelingen bij de reclassering	28
2 Het interne toezicht op de sanctietoepassing in 2010	32
2.1 Het interne toezicht op de justitiële inrichtingen: de commissies van toezicht	33
2.2 Het interne toezicht bij de reclassering: de audits	35
3 De Inspectie voor de Sanctietoepassing in 2010	38
4 Aanbevelingen van de Ist en internationale standaarden	46
Bijlage 1 Winkelprijzen en assortiment	50
Bijlage 2 Rapporten en berichten 2010	54
Bijlage 3 Inspectieonderzoek in uitvoering	56
Bijlage 4 Bezochte instellingen 2010	58

Voorwoord

In 2010 heeft de Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt) 75 locaties bezocht waar sancties ten uitvoer worden gelegd, waarvan 18 locaties gezamenlijk met andere inspecties.

Soms duurt een bezoek een halve dag en wordt het uitgevoerd door twee inspecteurs, soms gaat het om vijf inspecteurs die gedurende vijf dagen een inrichting bezoeken.

De ISt bracht in 2010 in totaal 20 rapporten en berichten uit.

In dit Jaarbericht wordt verslag gedaan van de belangrijkste bevindingen die de ISt-onderzoeken het afgelopen jaar hebben opgeleverd. Het Jaarbericht 2009 gaf, vijf jaar na de oprichting van de ISt, een terugblik over die vijf jaar; het Jaarbericht 2010 beperkt zich hoofdzakelijk tot constatering die in het afgelopen jaar gedaan zijn.

Binnen het werkkerrein van de ISt vormen de penitentiaire inrichtingen (het gevangeniswezen) veruit de grootste sector. De tbs, de justitiële jeugdinrichtingen, de centra voor vreemdelingenbewaring en de reclassering zijn veel kleiner van omvang.

Dit verschil weerspiegelt zich ook in de tekst van het Jaarbericht: een relatief groot deel van het bericht heeft hoofdzakelijk of uitsluitend betrekking op het gevangeniswezen, aan de andere onderdelen van het domein is minder tekst gewijd.

W.F.G. Meurs
hoofdinspecteur

1

Het toezicht op de sanctietoepassing in 2010

1.1 Inleiding

In het Jaarbericht 2009 heeft de Inspectie voor de Sanctietoepassing, vijf jaar na haar oprichting, een uitvoerige beschrijving gegeven hoe het gesteld is met de verschillende aspecten van de sanctietoepassing in Nederland. Daarbij werd ook teruggegrepen op opmerkingen uit eerdere jaarberichten. Om niet te zeer in herhalingen te vervallen beperkt dit jaarbericht zich tot de belangrijkste bevindingen uit 2010, met slechts een enkele verwijzing naar eerdere jaarberichten. De beschrijving van “de staat van de sanctietoepassing” valt daardoor korter uit. De Ist gebruikt dit jaarbericht daarnaast om wat dieper in te gaan op vormen van intern toezicht bij DJI en de reclassering, vormen van toezicht die immers voor de Inspectie een belangrijke bron van informatie zijn.

Als gebruikelijk wordt het jaarbericht afgesloten met enkele opmerkingen over de Ist zelf.

Het vorige jaarbericht bevatte ook een hoofdstuk “De aanbevelingen van de Ist”. Dat krijgt een vervolg in dit jaarbericht met een hoofdstuk over een specifiek aspect van dat onderwerp: kan de Ist aanbevelingen baseren op internationale regels die geen juridisch bindende kracht hebben?

Het Jaarbericht 2009 bevatte zelf geen aanbevelingen op de wijze zoals dat in de rapporten gebeurt, maar vroeg wel bijzondere aandacht voor een aantal onderwerpen (zie hieronder). Voor zover de Ist kan nagaan is daar niets mee gedaan, en de Inspectie ziet daarmee bevestigd dat het nodig is iets expliciet als een aanbeveling te formuleren om bij de beleidssectoren of de uitvoeringsorganisaties tot actie te leiden. Daarom worden in dit jaarbericht wel enkele aanbevelingen opgenomen.

Aanbeveling 1: geef alsnog uitvoering aan de aandachtspunten uit het Jaarbericht 2009.

De aandachtspunten uit het Jaarbericht 2009:

- leg bij informatieoverdracht de regie bij de zendende partij
- actualiseer en vertaal de huisregels
- creëer duidelijkheid over de reikwijdte van het medisch beroepsgeheim
- behandel arrestanten als specifieke doelgroep
- voorkom verspilling van voedsel
- zorg dat kinderen regelmatig hun gedetineerde ouder kunnen bezoeken
- evalueer de investeringen in brandveiligheid
- betrek bij penitentiaire scherpste de aandacht voor ongebruikelijke situaties
- draag het digitale detentieplan dat enkele inrichtingen hanteren als good practice uit
- blijf streven naar 5 % arbeidsmobiliteit
- doe bij de reclassering meer aan effectmeting
- voorkom een vacuüm tussen adviesrapportage en reclasseringstoezicht
- controleer projectplaatsen voor taakstraffen
- evalueer de klachtenregeling van de reclassering.

1.2 Ontwikkelingen bij DJI

Modernisering gevangeniswezen

Het project Modernisering Gevangeniswezen (MGW), dat als koepel moet dienen voor tal van organisatorische wijzigingen, heeft veel in beweging gebracht en lijkt aan te slaan.

Willen de verbeteringen die ermee beoogd worden ook kunnen beklijven, dan moet wel voldaan zijn aan een aantal randvoorwaarden zoals een stabiele personeelsinzet, een laag ziekteverzuim, beschikbaarheid van voldoende arbeid, en medewerking van de medezeggenschap aan nieuwe roosters. Naar de waarneming van de Inspectie wordt aan deze randvoorwaarden nog niet overal voldaan.

De Ist heeft alle reden veel van MGW te verwachten, want in beleidsreacties op aanbevelingen van de Inspectie wordt regelmatig naar dit grote project verwezen. In het kader hieronder zijn enkele citaten uit beleidsreacties opgenomen.

Een keerzijde van zo'n verwijzing naar een groot project is dat de wijze waarop de aanbeveling wordt uitgevoerd enigszins uit het zicht dreigt te verdwijnen.

Verwijzingen naar MGW in beleidsreacties

N.a.v. de doorlichting PI Utrecht, locatie Nieuwegein:

“Enkele aanbevelingen van de Ist zullen worden meegenomen in het kader van de implementatie van het Programma modernisering gevangeniswezen (MGW). Dit geldt bijvoorbeeld voor de aanbevelingen met betrekking tot bejegening, de invoering van het mentoraat en het reïntegratiebeleid. Over de voortgang van het Programma MGW wordt uw Kamer separaat geïnformeerd via de voortgangsrapportages MGW.”

N.a.v. de doorlichting PI Rijnmond, locatie De Schie:

“Vanaf 1 april 2010 zal in het kader van Modernisering Gevangeniswezen (MGW) een nieuw dagprogramma worden ingevoerd.”

N.a.v. het themaonderzoek Terugdringen recidive:

“Met het programma Modernisering Gevangeniswezen (MGW) is een verandertraject in gang gezet waarin het programma TR op termijn zal worden geïntegreerd.”

N.a.v. het themaonderzoek Zeer beperkt beveiligde inrichtingen:

“Ik ben het met de Ist eens dat de bijzondere positie die de zbbi's innemen binnen het gevangeniswezen verder dient te worden verhelderd. De oplossingsrichtingen die de Ist in dat kader aanbeveelt betrek ik bij de verdere uitwerking van het Programma Modernisering Gevangeniswezen en het Programma Nazorg.”

Vestigingsstructuur

DJI heeft in korte tijd een nieuwe bestuursstructuur ingevoerd, de zogeheten vestigingsstructuur. Sommige penitentiaire inrichtingen (p.i.'s) die voorheen in een samenwerkingsverband opereerden worden nu als een zelfstandige vestiging aangemerkt, andere zijn in een nieuw verband gegroepeerd. Ondersteunende afdelingen waarover voorheen elke p.i. beschikte zijn of worden omgevormd tot afdelingen die voor de hele vestiging werkzaam zijn.

Voor de doorlichtingsonderzoeken van de Ist betekent dit dat de Inspectie voortaan in beginsel een hele vestiging zal doorlichten, en zich alleen in uitzonderingsgevallen zal beperken tot het doorlichten van een enkele locatie van een vestiging.

De Inspectie zal bij toekomstige doorlichtingen ook aandacht besteden

aan de vraag of de nieuwe vestigingsstructuur positieve gevolgen heeft voor de samenwerking met ketenpartners.

Leegstand

Gevangeniswezen

In het Jaarplan 2010 kondigde de Inspectie aan extra aandacht te zullen besteden aan inrichtingen waarvan op termijn de sluiting voorzien was. Inmiddels is de situatie aanzienlijk gewijzigd. In het gevangeniswezen liep de bezettingsgraad weer op, en dankzij het feit dat de PI Tilburg beschikbaar werd gesteld voor Belgische gedetineerden konden enkele andere inrichtingen open blijven.

Op dit moment is dus geen sprake van een actueel probleem. Voor de komende jaren zal de Ist de ontwikkelingen rond eventuele leegstand in het gevangeniswezen wel oplettend blijven volgen.

Jeugdinrichtingen

De sector justitiële jeugdinrichtingen kreeg te maken met de sluiting van een aantal locaties. Hier werd de veel lagere bezetting dan voorheen niet alleen veroorzaakt door een lagere instroom (waaronder een daling van het aantal jeugdigen met een pij-maatregel), maar ook door het besluit jongeren met een civiele en met een strafrechtelijke titel niet meer in één inrichting samen te plaatsen. Alleen jongeren met een strafrechtelijke titel worden voortaan nog in een jji geplaatst.

De sluiting of herbestemming van een aantal locaties leidt tot onzekerheid en gedwongen vertrek van een groot aantal goed opgeleide personeelsleden, en heeft ook tot effect dat niet goed meer voldaan kan worden aan het uitgangspunt dat een jeugdige bij voorkeur wordt gedetineerd of behandeld in de regio van herkomst.

TBS

Ook in de sector tbs is sprake van leegstand. Het aantal tbs-opleggingen is in 2010 verder gedaald. Dit heeft directe gevolgen voor de forensisch-psychiatrische centra (fpc's): in sommige gevallen moesten afdelingen gesloten en personeel ontslagen worden, in andere gevallen is gezocht naar een nieuwe bestemming voor een leegstaande afdeling.

Het dagprogramma in penitentiaire inrichtingen

Rooster

Bij veel onderzoeken in p.i.'s stuitte de Ist op klachten over de krapte van het dagprogramma. Het DJI-project Optimalisering Personele Inzet (OPI) is bedoeld om tot efficiëntere dienstroosters voor het personeel te

komen. In 2010 kreeg dat toepassing door zoveel mogelijk marge uit de roosters te halen. Aangekondigd is dat in 2011 vervolgens, als onderdeel van het project MGW, op een aantal punten weer verruiming mogelijk zal zijn.

De krapte die nu ervaren wordt heeft er onder meer toe geleid dat werkoverleg en fysieke weerbaarheidstraining voor het personeel op grote schaal uitvallen. Op dit zorgelijke verschijnsel komt de Ist hieronder terug.

Arbeid

Een belangrijk onderdeel van het dagprogramma is de arbeid. De Ist heeft herhaaldelijk gesignaleerd hoezeer de pi's op dit punt verschillen: in de ene inrichting is het aanbod van arbeid veel ruimer dan in de andere, en in de ene inrichting wordt bij uitval van arbeid compensatie geboden terwijl andere inrichtingen dat niet doen (waardoor gedetineerden meer tijd in hun cel moeten verblijven). Ook dit jaar constateerde de Ist deze diversiteit. Hieronder volgen ter illustratie enkele citaten uit de rapporten van de in 2010 uitgevoerde doorlichtingsonderzoeken.

PI Utrecht, locatie Nieuwegein (februari 2010):

“Bij de arbeid kampt men met een redelijk hoog verzuim onder de medewerkers. Dit betekent dat er krapte ontstaat in het aanbod. Met name de gedetineerden van het hvb hebben dan te maken met uitval van arbeid en soms met zaalsluiting. De inrichting tracht zoveel mogelijk compensatie aan te bieden in het geval van zaalsluiting, bijvoorbeeld met extra luchten. De inrichting biedt compensatie niet standaard aan.”

PI Veenhuizen, locatie Esserheem (juni 2010):

“Locatie Esserheem beschikt over een ruime werkplaats waar arbeid wordt aangeboden aan gedetineerden. Gedetineerden zijn verplicht om dagelijks vier uur te werken tegen een vaste vergoeding. Alhoewel er niet altijd voldoende werk is, valt arbeid nagenoeg nooit uit. Dit betekent dat de gedetineerden, ook al is er geen (passend) werk, naar de werkplaats gaan om daar een kaartje te leggen.”

PI Alphen aan den Rijn (september 2010):

“PI Alphen beschikt over in totaal tien werkzalen. Tijdens de inspectie is er een wachtlijst voor deelname aan de arbeid In het huis van bewaring krijgen gedetineerden bij uitval van arbeid een half uur recreatie ter compensatie aangeboden; dit aanbod geldt ook voor werkweigeraars omdat zij anders 18 uur aaneengesloten op cel verblijven. Werkmeesters assisteren bij uitval wel op de afdelingen. Piw'ers doen dat andersom, bij de arbeid.”

PI Arnhem, locatie De Berg (september 2010):

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

PI Zwolle (november 2010):

“Uitval van bibliotheekbezoek wordt niet altijd gecompenseerd. Dit geldt ook voor uitval van arbeid. Mannelijke gedetineerden in het hvb worden dan ingesloten. Mannelijke gedetineerden in de gevangenis worden bij uitval van arbeid niet ingesloten. Vrouwelijke gedetineerden mogen bij uitval van arbeid extra luchten. Arbeid valt overigens over het algemeen niet vaak uit.”

PI Achterhoek, locatie Ooyerhoek (december 2010):

[Het activiteitenprogramma in het huis van bewaring voldoet niet aan de eisen] Vanwege het ontbreken van arbeid krijgen de gedetineerden hier bij lange na niet de wekelijks verplichte 43 uur activiteiten aangeboden. De inrichting biedt aan de afdeling met een hvb-regime geen arbeid noch compensatie daarvoor aan. Op de inkomstenafdeling van het gevangenisgedeelte is er een wachtlijst voor de arbeid. Op de andere gevangenisafdelingen biedt de inrichting het volledige aantal uren arbeid aan.”

Het verblijf in een penitentiaire inrichting

Meerpersoonscelgebruik

Een aantal vragen rond het meerpersoonscelgebruik (mpc) vormde voor de ISt aanleiding, een themaonderzoek naar dit onderwerp uit te voeren. Het ging daarbij niet zozeer om de vraag ten principale of mpc als vast onderdeel van het penitentiaire regime toelaatbaar is: de

Inspectie stelt vast dat dat (hoewel de European Prison Rules een andere norm stellen) in Nederland een geaccepteerde praktijk is.

Wel zijn er vragen hoe in de praktijk wordt omgegaan met de screening op contra-indicaties, de selectie van een celgenoot, etc. Daarbij stuitte de Ist op de vraag of rokers en niet-rokers op één cel geplaatst kunnen worden. De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft kenbaar gemaakt dat een dergelijke samenplaatsing soms wegens capaciteitsdruk onontkoombaar is. De Ist daarentegen baseert op de toelichting bij het Besluit uitzonderingen rookvrije werkplek en op de zorgplicht die de directeur van een inrichting heeft jegens ingesloten en haar mening dat samenplaatsing van rokers en niet-rokers niet kan. Zij wordt daarin gesteund door de Inspectie voor de Gezondheidszorg. Als samenplaatsing toch een keer onvermijdelijk is zou dat moeten leiden tot een tijdelijk rookverbod op de cel.

Van het themaonderzoek mpc zal in het voorjaar van 2011 de rapportage verschijnen.

Voor gedetineerden op een meerpersoonscel is het af en toe kunnen hebben van privacy belangrijk. Om deze reden heeft DJI bij de invoering van meerpersoonscelgebruik de wens uitgesproken om waar mogelijk een wisselrooster in te voeren zodat samengeplaatste gedetineerden beurtelings aan activiteiten deel kunnen nemen. Echter, in het recent door DJI in het kader van het project OPI ingevoerde dienstroostersysteem is het werken met een wisselrooster niet verdisconteerd.

Voeding

De voeding is altijd een bron van klachten in penitentiaire inrichtingen. Veelal wordt geklaagd over de smaak en consistentie van de verstrekte maaltijden. Dat is een subjectieve beleving waar de Ist niet in zal treden. Andere aspecten zijn voor de Ist wel van belang.

In veel inrichtingen is het mogelijk om in plaats van of in aanvulling op het vanwege de inrichting verstrekte voedsel ook zelf gerechten te bereiden. In de inrichtingswinkel kunnen daarvoor ingrediënten gekocht worden. Ook over de prijzen in die winkels en over de breedte van het assortiment wordt veel geklaagd. Dat was voor de Ist aanleiding een kort vergelijkend onderzoek te doen bij alle justitiële inrichtingen. Bij een steekproef uit het assortiment van veel bestelde artikelen bleek dat voor houdbare producten de gemiddelde prijs van een winkel in een inrichting 30 % hoger ligt dan die in een normale supermarkt (waarbij de Ist vergeleken heeft met een supermarkt uit het hogere prijssegment). Voor verse producten is dat verschil 50 %. Er zijn ook aanzienlijke verschillen tussen inrichtingen: voor houdbare producten lag de goedkoopste 10 % onder het gemiddelde en de duurste 10 % erboven;

voor verse producten was de marge 20 % lager tot 10 % hoger. In bijlage 1 van dit jaarbericht wordt uitvoeriger ingegaan op de resultaten van het onderzoek.

In 2010 deed zich de bijzondere situatie voor dat voor het gevangenis-
wezen een contract met een nieuwe cateraar gesloten is, hetgeen ook
geleid heeft tot wijzigingen in de aard en hoeveelheid van de voeding.
Met name het feit dat in plaats van per dag nu per twee dagen een half
brood wordt aangeboden, en dat dit altijd bruin brood is, heeft voor
veel onrust gezorgd. Voor de ISt was dat reden om voor begin 2011 een
themaonderzoek naar de verstrekking van voeding te programmeren. In
dat onderzoek zal ook aandacht besteed worden aan de wijze waarop de
besluitvorming en communicatie over de nieuwe cateraar is verlopen.
Ook de omvangrijke verspilling van voedsel in justitiële inrichtingen,
waar in het vorige jaarbericht al aandacht voor gevraagd werd, zal in dit
themaonderzoek aan de orde komen.

Bezoek

Om veiligheidsredenen zijn of worden in veel pi's de bezoeksalen
aangepast. In plaats van losse tafeltjes en stoelen komt er een "slangen-
tafel" (een lange, aaneengesloten, door de hele zaal lopende tafel met
een schot eronder, waar gedetineerden aan de ene kant en bezoekers
aan de andere kant zitten, zodat fysiek contact en persoonsverwisseling
worden bemoeilijkt). Daarnaast zijn in een aantal inrichtingen de
drankautomaten die in de bezoeksalen geplaatst waren weggehaald,
omdat via het aan elkaar overgeven van bekertjes ook betrekkelijk
makkelijk contrabande doorgegeven kan worden. Het gevolg van deze
maatregel is dat in sommige inrichtingen de bezoekers geen enkele
consumptie meer konden krijgen. De ISt heeft de vraag opgeworpen of
in zo'n geval, en met name daar waar een bezoek twee uur kan duren,
de focus niet te eenzijdig op de veiligheid is gericht, en of de inrichting
niet op z'n minst naar alternatieven (zoals meer cameratoezicht, of een
automaat in de wachtruimte voor bezoekers) zou moeten zoeken.

Veel inrichtingen informeren bezoekers bij de entree via folders of een
lichtkrant over veiligheidsmaatregelen en over de gang van zaken in de
inrichting.

Toch kwam de Inspectie situaties tegen waarin bezoekers beter vooraf
geïnformeerd hadden kunnen worden. Dat geldt bij voorbeeld voor de
hierboven genoemde maatregel dat opeens de drankautomaten uit de
bezoeksalen weggehaald waren.

Een ander voorbeeld was dat op grond van een aanbeveling uit een
security audit de detectiepoortjes scherper werden afgesteld.

Vrouwelijke bezoekers (familie of relaties van gedetineerden, maar ook

advocaten) belandden daardoor plotseling in het probleem dat zij hun beugel-bh uit moesten trekken. De Ist vraagt zich, gezien de spanning die zo ontstaat tussen veiligheid en behoorlijke bejegening, af of DJI hier niet voor meer eenduidigheid moet zorgen, door bij voorbeeld normen te formuleren voor een passende voorziening waar een bezoeker zich uit kan kleden, of door fouilleren als alternatief aan te bieden.

Tot een paar jaar geleden konden bezoekers praktische informatie over bezoek aan de inrichting vinden op de website van DJI, zoals plattegronden van en routebeschrijvingen naar justitiële inrichtingen. De Ist betreurt het dat deze praktische informatie voor bezoekers niet meer beschikbaar is. De website biedt ook de mogelijkheid om per inrichting de regelingen op te nemen waaraan bezoekers zich dienen te houden.

Aanbeveling 2: onderzoek de mogelijkheid om bezoekers via de website van DJI weer van praktische informatie te voorzien.

De zorg in pi's

PPC's

De zorg voor gedetineerden met een stoornis is opnieuw georganiseerd.

In 2010 is op een vijftal plaatsen in het land een Penitentiair

Psychiatrisch Centrum (ppc) tot stand gekomen

Gelijktijdig zijn de bijzondere afdelingen waar inrichtingen voorheen over beschikten opgeheven, en is wel weer in een aantal inrichtingen een Extra Zorgvoorziening (EZV) gevormd.

De Inspectie vindt deze ontwikkelingen nog te pril om zinvol onderzoek te doen. Bovendien verricht de Inspectie voor de Gezondheidszorg onderzoek naar de kwaliteit van de zorg in de ppc's. In een later stadium wil de Ist dan onderzoek doen naar het totaalbeeld van de zorg in penitentiaire inrichtingen, en naar de vraag hoe het toeleidingsproces naar ppc's georganiseerd is.

Een eerste indruk, die bij in 2010 uitgevoerde doorlichtingen en oriënterende bezoeken ontstond, is dat wanneer een ppc gevormd wordt binnen een bestaande p.i., dit substantiële gevolgen voor de inrichting heeft. Die gevolgen kunnen positief zijn - het hogere niveau van zorg dat een ppc biedt komt ook beschikbaar voor de rest van de inrichting – maar ook negatief: veel medewerkers hebben de indruk dat zowel in aandacht als in mensen en middelen het ppc binnen de inrichting een relatief hoge prioriteit krijgt.

Ook is duidelijk geworden dat de instroom in ppc's gemiddeld genomen uit veel zwaardere gevallen bestaat dan bij de start was voorzien.

Het is de Ist opgevallen dat geen relatie gelegd is tussen de opkomst van de ppc's en de leegstand in de tbs. Weliswaar zijn de doelstellingen van een ppc anders (namelijk niet gericht op behandeling van de stoornis op grond van delictgevaar), maar het personeel van ppc en tbs beschikt wel over vergelijkbare expertise op het gebied van zorg. Zo goed als een paar jaar geleden tbs-afdelingen in het gevangeniswezen gevormd werden, zou ook een omgekeerde beweging denkbaar zijn. Het lijkt de Inspectie dan ook de moeite waard om te bezien of toekomstige uitbreidingen van ppc's in een fpc ondergebracht kunnen worden, of misschien zelfs bestaande ppc's daarheen verplaatst kunnen worden.

Aanbeveling 3: bezie de mogelijkheden om (delen van) ppc's onder te brengen in leegstaande onderdelen van fpc's.

Suïcides

Het feit dat in de PI Breda in korte tijd vier suïcides en een poging tot suïcide plaatsvonden was voor de Ist aanleiding te bezien of in deze inrichting op korte termijn een onderzoek noodzakelijk was. De Inspectie constateerde, samen met de Inspectie voor de Gezondheidszorg, dat alle incidenten door de inrichting zelf goed onderzocht zijn en dat de rapportages daarover geen aanleiding tot verder onderzoek vormen. Wel waren de incidenten voor de directie van de p.i. aanleiding, een aantal organisatorische maatregelen te nemen. Later in 2011 zal de Ist daarom de inrichting bezoeken teneinde zich een oordeel te vormen over de uitvoering van deze maatregelen.

De veiligheid in een inrichting

Brandveiligheid

Het is duidelijk dat alle DJI-inrichtingen zich grote organisatorische en materiële inspanningen getroost hebben om de brandveiligheid te verbeteren. Hoe belangrijk dat ook is, de Inspectie plaatst er toch vraagtekens bij. In het Jaarbericht 2009 werd dat als volgt geformuleerd: "De Inspectie heeft wel de vraag opgeworpen of inmiddels niet te hoge brandveiligheidseisen gesteld worden aan de gebouwen, de technische voorzieningen en de beschikbaarheid van personeel. In eerdere jaarberichten sprak de Ist van een disproportionele reactie, waarbij grote sommen geld besteed worden aan een geringe verhoging van het inmiddels toch al hoge niveau van brandveiligheid."

In 2010 hebben de vier bij dit onderzoek samenwerkende inspecties (VROM-inspectie, Arbeidsinspectie, Inspectie Openbare Orde en Veiligheid en de Ist) een herhalingsonderzoek uitgevoerd. Het rapport

daarover zal naar verwachting in het voorjaar van 2011 gereed zijn. Het verschijnen van dit rapport kan een goede aanleiding zijn, alsnog een evaluatie van de uitgaven voor brandveiligheid uit te voeren.

Aanbeveling 4: betrek de evaluatie van de uitgaven voor brandveiligheid bij het opstellen van een reactie op het komende rapport van het herhalingsonderzoek.

Drugsbeleid

De Inspectie ziet tijdens haar doorlichtingsonderzoeken dat het ingezette drugsontmoedigingsbeleid effect sorteert. Nu en dan worden honden ingezet, en er wordt meer gecontroleerd – door het uitvoeren van urinecontroles – dan vroeger. Hoewel DJI dat wel van de inrichtingen verlangt, werd in het verleden lang niet altijd bij binnenkomst een nulmeting uitgevoerd. Inmiddels gebeurt dit steeds vaker, zo constateert de Ist. De uitkomst van een nulmeting kan een aanleiding zijn om een bepaalde gedetineerde vaker te controleren.

Naast de controle op de aanwezigheid van drugs is ook sprake van aanbod van verslavingszorg, onder meer in het kader van het programma Terugdringen Recidive (zie hieronder).

In tegenstelling tot inrichtingen van het gevangeniswezen stellen centra voor vreemdelingenbewaring niet stelselmatig door middel van urinecontroles vast in hoeverre er drugs worden gebruikt. De Ist meent dat daartoe ook geen aanleiding is. Bij gerichte zoekacties worden doorgaans weinig of geen drugs aangetroffen. Verder zal het afnemen van urinecontroles naar verwachting extra spanningen opleveren onder de ingesloten vreemdelingen en doet het afbreuk aan het bestuursrechtelijke karakter van de vreemdelingenbewaring. Wel meent de Ist dat het mogelijk moet zijn om bij vermoeden van drugsgebruik een urinecontrole af te nemen. Daartoe is inmiddels ook besloten.

Penitentiaire scherpste

In 2010 hebben zich verschillende incidenten voorgedaan die erop duiden dat het concept Penitentiaire Scherpste binnen het gevangeniswezen nog niet voldoende breed geïnternaliseerd is.

Als het om een ernstig incident gaat beziet de Ist de interne rapportage erover, en voert zij zonodig ook zelf onderzoek uit. In 2010 is dat een paar maal gebeurd in de vorm van aanvullende vragen tijdens een doorlichtingsonderzoek.

Ook betreft de Ist altijd de meest recente Externe Security Audit (ESA) in haar onderzoek, waarbij de Inspectie vooral ook nagaat hoe voortvarend de aanbevelingen uit zo'n ESA ter hand zijn genomen.

Een belangrijke tekortkoming in het creëren en levend houden van het

veiligheidsbewustzijn is het veelvuldig uitvallen van werkoverleg. Daardoor is er geen gelegenheid casuïstiek en dilemma's te bespreken of de personeelsleden te doordringen van bijzondere situaties die een extra veiligheidsrisico met zich meebrengen.

De Inspectie is van mening dat het hoofdkantoor DJI, na de introductie van het concept Penitentiaire Scherpste, actiever erop toe zou kunnen zien dat de inrichtingen hier ook daadwerkelijk actief aandacht aan blijven besteden.

Terugkeer in de samenleving

Mmd'ers

Van de medewerkers maatschappelijke dienstverlening (mmd'ers) wordt verwacht dat zij gedetineerden binnen tien dagen na binnenkomst screenen op een viertal onderwerpen: identiteitsbewijs, middelen van bestaan (inclusief de vraag of schuldsanering aan de orde is), een dak boven het hoofd en zorgbehoefte.

Bij de in 2010 uitgevoerde doorlichtingen constateerde de Ist dat de meeste p.i.'s inmiddels binnen de gestelde termijn voldoende screeningen uitvoerden. In twee van de acht doorgelichte inrichtingen werd het streefcijfer (tenminste 80 % binnen 10 dagen) niet gehaald.

In sommige inrichtingen kwam de Ist de werkwijze tegen dat niet de mmd'ers deze screening uitvoerden op basis van door de gedetineerde verstrekte informatie, maar dat direct na binnenkomst van een gedetineerde bij de gemeente van herkomst informatie opgevraagd werd over de vier genoemde onderwerpen. Zo krijgen de mmd'ers van de gemeente een actuele stand van zaken over tekorten op deze terreinen te horen. Vervolgens kunnen de mmd'ers dit overzicht met de gedetineerde bespreken om waar nodig de problemen op te lossen. Inmiddels is besloten deze werkwijze landelijk in te voeren. Dat stemt de Ist tevreden, want dit besluit is in lijn met een aanbeveling uit het Ist-rapport Aansluiting nazorg in het gevangeniswezen: "Zorg dat de betrouwbaarheid van gegevens in de overdrachten verbetert door informatie te verifiëren en vast te leggen welke bronnen zijn geraadpleegd."

Terugdringen recidive

In 2010 heeft de Ist het themaonderzoek naar het samenwerkingsmodel Terugdringen Recidive (TR) afgerond. In een TR-traject maken DJI en de reclassering een reïntegratieplan voor een gedetineerde dat een aanbod van interventies bevat. De Ist oordeelde dat TR op meerdere onderdelen complex georganiseerd is. Het proces gaat over teveel schijven en kent

daardoor vertragingen. De implementatie van het samenwerkingsmodel is ook moeizaam verlopen en TR kan nog steeds niet realiseren wat er bij de opzet mee werd beoogd. Mettertijd zijn de werkstructuren in de instellingen wel verbeterd en komt men vaker tot realisatie van een reïntegratieplan en een (gedeeltelijke) tenuitvoerlegging ervan.

Daarentegen zijn er ook belangrijke knelpunten:

- het niet bereiken van de volledige doelgroep
- de trage totstandkoming van de reïntegratieplannen
- er worden over een gedetineerde meer plannen gemaakt dan alleen een reïntegratieplan
- functionarissen stemmen te weinig af om tot een totaalbeeld van een gedetineerde te komen
- de uitvoering van de reïntegratieplannen is onvolledig
- het afstemmen van vraag en aanbod van gedragsinterventies blijft complex ondanks inspanningen voor verbetering
- de registratie van de uitgevoerde en nog uit te voeren gedragsinterventies is slecht.

In zijn beleidsreactie heeft de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie inmiddels laten weten de conclusies van de Ist te onderschrijven, en maatregelen te zullen treffen op het terrein van:

- vereenvoudiging en versnelling van het proces
- optimaliseren van de uitvoering van gedragsinterventies
- monitoring van de voortgang.

Project doorzorg

Sinds 2008 werkt de Ist samen met de Inspectie voor de Gezondheidszorg in het project “stelselmatige delictplegers met psychische of psychiatrische problematiek”.

De inspecties signaleerden destijds dat een integrale aanpak ontbrak voor plegers van delicten met psychische of psychiatrische problematiek die herhaaldelijk met justitie in aanraking komen. Het doel van dit project is dat de zorg voor deze specifieke groep gedetineerden doorloopt, ongeacht de setting waarin de persoon verblijft. Daarom wordt het project ook kortweg aangeduid als “doorzorg”. Het project loopt in ieder geval tot medio 2011.

In 2010 hebben de inspecties geïnvesteerd in het stimuleren van een vijftal regio's om tot integrale doorzorg voor deze doelgroep te komen. Voorlopige conclusie is dat er op regionaal niveau draagvlak is voor de acht randvoorwaarden die de inspecties voor deze zorg hebben vastgesteld. Deze randvoorwaarden betreffen een visie op en een gecoördineerde aanpak van de zorg.

Het is zichtbaar dat gemeenten, p.i.'s en veiligheidshuizen meer samenwerken om doorzorg te realiseren. In geen enkele regio zijn

echter alle randvoorwaarden gerealiseerd. De aansluiting met de zorg, in het bijzonder de GGZ, verdient daarbij in alle regio's meer aandacht. Partijen die samenwerken ervaren ook zelf belemmeringen om tot goede doorzorg te komen. Verschillen in financieringsstelsels, indicatiestellingen die niet op elkaar aansluiten en een ontoereikende informatieuitwisseling tussen straf- en zorgketen stagneren de doorzorg.

In 2011 gaan de inspecties na of er voldoende draagvlak is om tot landelijke afspraken over integrale zorg voor stelselmatige daders te komen. Daarbij zal aangesloten worden bij het samenwerkingsmodel Sluitende aanpak nazorg.

Onderzoeken bij DJI in 2010

PI Amsterdam Overamstel

De meest omvangrijke doorlichting die de Ist in 2010 uitvoerde was die van een drietal torens van de PI Overamstel, de Bijlmerbajes.

Na een zeer kritisch vervolgonderzoek in 2009 volgde een Kamerdebat waarin de toenmalige staatssecretaris van Justitie de toezegging deed dat de Ist in de tweede helft van 2010 wederom een doorlichting zou uitvoeren in de drie torens die de functie huis van bewaring hebben. Ditmaal kon de Ist positiever oordelen: "Het algemene beeld dat uit de doorlichting naar voren komt is dat de Ist veel verbeteringen heeft geconstateerd ten opzichte van het onderzoek in 2009. In sommige gevallen zijn dat verbeteringen in voorbereiding die nog ingevoerd moeten worden. Waar ze al wel ingevoerd zijn betreft het in een aantal gevallen een nog zeer kwetsbaar proces. Kortom de PIOA is op de goede weg, maar er zijn onverminderde inspanningen nodig om de hvb-torens op een stabiel goed functionerend niveau te brengen."

Een opmerkelijke constatering betrof de inrichting van het dagprogramma. De tijden waarop het programma aanvangt en eindigt zijn zodanig dat binnen korte tijd drie maaltijden verstrekt worden. Met name de gedetineerden op de isoleerafdeling ontvangen binnen 6,5 uur drie maaltijden, en daarna 17,5 uur niets. De enige verklaring die de Inspectie voor dit ongebruikelijke verschijnsel heeft kunnen vinden is dat binnen de PIOA de belangen van de personeelsleden veel zwaarder hebben gewogen dan de belangen van de gedetineerden.

Aanbeveling 5: pas zo spoedig mogelijk het dagprogramma aan.

Overige doorlichtingen

In de sector gevangeniswezen zijn in 2010 verder doorlichtingen uitgevoerd bij de PI Veenhuizen locatie Esserheem, de PI Arnhem

locatie De Berg, de PI Alphen aan den Rijn, de PI Zwolle en de PI Achterhoek, locatie Ooyerhoek.

Zwolle en Ooyerhoek waren nog niet eerder doorgelicht; voor de andere p.i.'s geldt dat zij het begin vormden van een tweede ronde doorlichtingen door de Ist.

Ook werden in 2010 de rapporten gepubliceerd van twee in 2009 uitgevoerde doorlichtingen: de PI Utrecht locatie Nieuwegein en de PI Rijnmond locatie De Schie.

Zeër beperkt beveiligde inrichtingen

Een aantal p.i.'s heeft als apart onderdeel een zeer beperkt beveiligde inrichting (zbbi). Bij de doorlichtingen van de p.i.'s komen deze zbbi's veelal niet of slechts zijdelings aan de orde. Dat was voor de Ist reden, een apart themaonderzoek aan de zbbi's te wijden. In haar in maart 2010 gepubliceerde rapport stelt de Ist dat in de de laatste jaren tot ontwikkeling gekomen aandacht voor reïntegratie de zbbi's een tamelijk geïsoleerde positie innemen, terwijl zij daar qua mogelijkheden een veel prominenter rol in zouden kunnen hebben. De Inspectie heeft dan ook een bezinning aanbevolen op de toekomstige rol van de zbbi's bij nazorg, reïntegratie en trajecten gericht op vermindering van recidive.

Pieter Baan Centrum

In 2008 heeft de Ist samen met de Inspectie voor de Gezondheidszorg een doorlichting uitgevoerd van het Pieter Baan Centrum (PBC), die gevolgd werd door twee bezoeken in 2010.

Na een vervolgonderzoek in februari 2010 concludeerden beide inspecties "dat op veel onderdelen de uitvoering van aanbevelingen ter hand genomen was of zelfs al ver gevorderd was, en dat als reactie op het eerdere rapport ten aanzien van veel onderwerpen beleid geformuleerd is."

Een bezoek in november 2010 leidde tot een minder positieve conclusie. De inspecties constateerden stagnatie en stelden vast dat ten opzichte van het bezoek van februari niet langer sprake was van een stijgende lijn. Als oorzaak zien zij vooral de onduidelijkheid en onrust die het gevolg zijn van het uitblijven van een beslissing over de toekomstige huisvesting van het PBC.

De in februari gedane mededeling dat de inspecties de vinger aan de pols willen houden blijft dan ook onverkort van kracht.

Aanbeveling 6: verschaft zo snel mogelijk duidelijkheid over de toekomstige huisvesting van het PBC.

De vreemdelingenbewaring

In de sector vreemdelingenbewaring werden achtereenvolgens doorgelicht DC Noord-Holland, locatie Zaandam, DC Zeist en DC Noord-Holland, locatie Oude Meer (Schiphol). Na deze doorlichtingen verscheen een overkoepelend inspectiebericht: “De tenuitvoerlegging van de vreemdelingenbewaring”.

Onderzoeken op het terrein van de vreemdelingenbewaring worden afgestemd met de Commissie Integraal Toezicht Terugkeer (CITT).

In het overkoepelende inspectiebericht zijn de resultaten van drie doorlichtingen van detentiecentra voor vreemdelingenbewaring samengevat en in een breder perspectief geplaatst.

In vergelijking met een aantal jaren geleden zijn de omstandigheden waaronder de vreemdelingenbewaring ten uitvoer wordt gelegd, duidelijk verbeterd. De detentieboten zijn inmiddels afgestoten en het regime voor de ingesloten vreemdelingen is verruimd. De medische zorg is verbeterd en de veiligheid krijgt inmiddels in de meeste detentiecentra de aandacht die zij verdient. Ook de samenwerking met organisaties die betrokken zijn bij het voorbereiden van vreemdelingen op de terugkeer naar het land van herkomst is goed.

Daar staat echter tegenover dat het bestuursrechtelijke karakter van de vreemdelingenbewaring ten opzichte van de strafrechtelijke detentie in een aantal opzichten nog onvoldoende tot uitdrukking komt. Zo heeft de Inspectie vastgesteld dat ingesloten vreemdelingen binnen de inrichtingen weliswaar een relatief grote mate van bewegingsvrijheid hebben, maar dat het dagprogramma schraal afsteekt bij dat in het gevangeniswezen. Ledigheid en verveling zijn het gevolg. Mede omdat de vreemdelingenbewaring soms lang duurt, leidt het gebrek aan een zinvolle dagbesteding bovendien tot spanningen en volgens sommigen ook tot gezondheidsklachten.

Een ander belangrijk verschil met strafrechtelijke detentie is dat vreemdelingen in detentie- en uitzetcentra in beginsel standaard op een meerpersoonscel worden geplaatst, terwijl dat in het gevangeniswezen slechts in een minderheid van de gevallen gebeurt.

De tbs

Na het uitbrengen van het overkoepelende rapport “De tenuitvoerlegging van de tbs-maatregel” in december 2009 heeft de Ist in 2010 relatief weinig aandacht aan de tbs besteed.

In mei 2010 verscheen een rapport van een incidentonderzoek: “FPC

Veldzicht – Repatriëring tbs-gestelde 2008”. Het onderzoek betrof de gang van zaken rond de repatriëring van een tbs-gestelde naar Kosovo. De Inspectie concludeerde dat, behoudens een tweetal omissies, het fpc Veldzicht zorgvuldig gehandeld had en zich zeer had ingespannen in het moeilijk toegankelijke Kosovo psychiatrische zorg te regelen.

De tbs kwam ook aan de orde in een themaonderzoek “Reclasseringstoezicht bij proefverlof en voorwaardelijke beëindiging van de tbs-maatregel”, waarvan hierna in de paragraaf over de reclassering verslag wordt gedaan.

In dit onderzoek zag de Ist een bevestiging van een eerder geuite waarschuwing: de steeds grotere voorzichtigheid waarmee de tbs omgeven wordt, en de toenemende terughoudendheid in het toekennen van verlof hebben misschien op de korte termijn een positief effect, maar op de langere termijn brengen zij eerder schade toe aan de veiligheid. Als de verblijfsduur in de tbs als te lang ervaren wordt kunnen rechters tot voorwaardelijke beëindiging besluiten – en in de praktijk gebeurt dat soms ook - zonder dat de patiënt daaraan voorafgaand met de opbouw van verschillende verlofmodaliteiten heeft kunnen oefenen.

Sinds enkele jaren bestaat de mogelijkheid de termijn van de voorwaardelijke beëindiging te verlengen tot ten hoogste negen jaar. Het is nog te vroeg om uitspraken te kunnen doen hoe deze mogelijkheid toegepast wordt, en welk effect zij heeft.

In het vorige jaarbericht toonde de Ist zich bezorgd over het grote verloop onder hoofden behandeling, en de gevolgen daarvan voor de continuïteit van de behandeling.

De bevindingen over 2010 zijn wat geruststellender: in vijf klinieken was in het geheel geen verloop, in twee fpc's was sprake van een vrij normaal verloop (20-25 %), en slechts in één kliniek deed zich een erg hoog (50 %) verloop voor.

Naar aanleiding van de aanbevelingen in het overkoepelende rapport berichtte de toenmalige staatssecretaris van Justitie aan de Tweede Kamer in de eerstvolgende “beleidsbrief Forensische Zorg” aan te zullen geven welke maatregelen zij zou treffen. Deze beleidsbrief is, waarschijnlijk mede ten gevolge van de kabinetsformatie, veel later verschenen dan aanvankelijk de bedoeling was, en geeft niet de toegezegde reactie op de aanbevelingen van de Ist. De Inspectie zou het betreuren als door deze gang van zaken haar aanbevelingen tussen wal en schip zouden belanden.

Aanbeveling 7: besteed alsnog aandacht aan de aanbevelingen uit het inspectiebericht “De tenuitvoerlegging van de tbs-maatregel”.

De jeugdinrichtingen

In 2007 heeft de Ist onderzoek gedaan naar de veiligheid binnen de justitiële jeugdinrichtingen, samen met de Inspectie Jeugdzorg, de Inspectie voor de Gezondheidszorg en de Inspectie van het Onderwijs. In aansluiting op het zeer kritische rapport dat de inspecties uitbrachten hebben zij gezamenlijk vervolgtoezicht georganiseerd. In 2010 verscheen de eindrapportage hiervan.

De vier inspecties constateren nu dat de jeugdinrichtingen een forse inspanning gepleegd hebben om een beter resultaat te bereiken. Op alle risicogebieden waarop de inspecties getoetst hebben zijn verbeteringen zichtbaar. Opmerkelijk is dat de inrichtingen die in 2007 de kwalificatie “ernstig risico” kregen het meest verbeterd zijn, en nu beter scoren dan de inrichtingen die destijds als “matig risico” werden aangemerkt.

Ook na de vaststelling van het eindrapport zullen de inspecties blijven samenwerken in het toezicht op de justitiële jeugdinrichtingen.

De inspecties hebben in 2010 een aantal jji’s gevraagd om schriftelijke evaluaties van specifieke calamiteiten, teneinde te beoordelen of nader onderzoek wenselijk was. Een enkele keer bezocht de Ist samen met een andere inspectie een jji naar aanleiding van een calamiteit.

De melding van een aantal calamiteiten was aanleiding een onderzoek uit te voeren bij jji Rentray te Rekken. De inspecties oordeelden dat er een matig risico was op een onveilig leef-, behandel- en werkklimaat voor de jongeren en voor het personeel van de inrichting en de daaraan verbonden school.

Het vervoer van justitiabelen

In juni 2010 verscheen een inspectiebericht over het vervolgonderzoek dat de Ist heeft gehouden naar het gedetineerdenvervoer.

Van een eerder gepland vervolgonderzoek had de Ist afgezien nadat bleek dat met de aanbevelingen uit haar themaonderzoek “Gedetineerdenvervoer” nog vrijwel niets was gedaan.

Ditmaal kon de Inspectie constateren “dat inmiddels serieus werk gemaakt is van de door haar gedane aanbevelingen”.

Het onderzoek van de Ist heeft er onder meer toe geleid dat in bijna alle voertuigen nu een spreek-luisterverbinding en een camera zijn aangebracht. Ook is op aanbeveling van de Inspectie een folder vervaardigd met informatie voor justitiabelen die vervoerd moeten worden.

Het rapport heeft er ook toe geleid dat voor de Dienst Vervoer & Ondersteuning van DJI een commissie van toezicht in het leven geroepen is. Deze cvt heeft vooralsnog alleen een adviserende taak; er is een wetswijziging voor nodig om haar ook bevoegd te maken tot het behandelen van klachten. Een daartoe strekkend wetsvoorstel laat nog op zich wachten.

Aanbeveling 8: zet vaart achter het wetsvoorstel dat de commissie van toezicht voor DV&O bevoegd tot klachtbehandeling maakt.

De commissies van toezicht

De Ist heeft een aantal malen vernomen dat commissies van toezicht (cvt's) bij de justitiële inrichtingen een bespreking hebben gewijd aan het inspectierapport "Werkwijze commissies van toezicht" uit januari 2009, en dat dat heeft geleid tot het overnemen van een of meer van de good practices die daarin worden opgesomd.

Naar aanleiding van dit rapport is ook een Klankbordgroep ingesteld, een coördinator voor de commissies van toezicht aangetrokken, en een redactieraad voor de website van het kenniscentrum in het leven geroepen.

Het verslag van een gesprek met de voorzitter van de klankbordgroep en de coördinator van het kenniscentrum is verderop in dit jaarbericht te vinden.

Over één van de meest opvallende problemen die in het inspectierapport genoemd werden, de veel te lange doorlooptijden in beklagzaken, kan de Ist helaas weinig positiefs melden. Behoudens een enkele uitzondering (PI Overamstel, locatie De Weg) is bij de inrichtingen die in 2010 werden doorgelicht geen sprake van een noemenswaardige verkorting van de doorlooptijden.

Naar de mening van de Ist zou het een goede zaak zijn als ook een breder publiek van het werk van de cvt's kennis zou kunnen nemen. Zo goed als alle inspectierapporten – en andere documenten van en over de Inspectie – op de Ist-website worden gepubliceerd, zouden ook de jaarverslagen van de commissies van toezicht op de site van het kenniscentrum openbaar gemaakt kunnen worden.

Het personeel van DJI

Onvrede

De afgelopen tijd heeft DJI veel geïnvesteerd in de kwaliteit van haar personeel, onder andere door het aanbieden van de opleiding “leiding-geven als professie” en de training “motiverende bejegening” aan medewerkers in penitentiaire inrichtingen.

Dat neemt niet weg dat op de werkvloer steeds meer onvrede te vernemen valt over het grote aantal wijzigingen waarmee de medewerkers te maken krijgen. In elk doorlichtingsonderzoek wordt de Ist daarmee geconfronteerd.

De Gemeenschappelijke Ondernemingsraad (GOR) van DJI trok medio 2010 aan de bel in een brief waarin een groot aantal knelpunten wordt opgesomd die er naar zijn mening op wijzen dat het gevangeniswezen in zijn fundamenteën wordt aangetast. De meeste punten uit die brief waren voor de Ist wel herkenbaar, zij het niet in zo sterke mate als het in de brief verwoord wordt. Een extreem hoog ziekteverzuimpercentage bij voorbeeld heeft de Inspectie slechts bij een enkele inrichting gedurende een korte periode aangetroffen.

Ondanks al het gemopper onder het personeel constateert de Ist telkens weer hoe groot bij velen de betrokkenheid bij en toewijding aan het werk is. In de opeenvolgende jaarberichten is daar melding van gemaakt, en voor dit jaar is dat niet anders. Zoals hieronder in het hoofdstuk “De Ist in 2010” wordt toegelicht wil de Inspectie de vraag of medewerkers tevreden met hun werk zijn, of er zelfs trots op zijn, standaard in haar doorlichtingsonderzoeken gaan betrekken.

Uitval werkoverleg

Een van de meest opvallende bevindingen uit 2010 is het op grote schaal uitvallen van de activiteiten sport en communicatie. In de doorlichtingen van het afgelopen jaar heeft de Ist herhaaldelijk gehoord dat al een jaar lang (of zelfs langer) niet of nauwelijks werkoverleg en fysieke weerbaarheidstraining plaatsvinden, en ook opmerkingen gehoord als “het werkoverleg valt standaard uit”.

Als zich een incident voordoet, als er teveel zieken zijn, als personeelsleden op cursus moeten, dan vervallen als eerste deze personeelsactiviteiten. Daarmee lijken zij een zeer lage prioriteit te krijgen. Dat het een kwestie van prioriteitstelling is, en niet van overmacht waartegen de p.i. niets kan uitrichten, ziet de Ist bevestigd door het feit dat er afdelingen zijn waar het wel lukt de personeelsactiviteiten doorgang te laten vinden.

De leiding van DJI heeft aangekondigd dat de OPI-methodiek hierin

verbetering zou moeten brengen. Vooralsnog heeft de Inspectie daar twijfels over. Misschien wordt op papier meer ruimte voor deze activiteiten gecreëerd, maar als de planning van OPI zo strak blijft als hij nu is, zullen ook in de toekomst onverwachte afwezigheid of incidenten tot uitval leiden.

Aanbeveling 9: creëer de voorwaarden waaronder werkoverleg en fysieke weerbaarheidstraining daadwerkelijk doorgang kunnen vinden.

Motiverende bejegening

Alle piw'ers moeten een training Motiverende bejegening volgen. Drie inspecteurs van de Ist hebben zich een beeld kunnen vormen van de inhoud van deze training door een verkorte versie ervan zelf mee te maken.

Het komt niet vaak voor dat de Inspectie over één en hetzelfde onderwerp vrijwel uitsluitend positieve geluiden hoort. Over Motiverend bejegenen is dat wel het geval. Ook de Inspectie ziet het als een veelbelovende methode, die medewerkers aan het denken zet over hun werkwijze.

De Ist heeft wel waargenomen dat terwijl voor sommige piw'ers deze opleiding een bevestiging biedt van hun bestaande werkwijze, anderen er meer moeite mee hebben, of zelfs aangeven niet in staat te zijn zo te werken. Het is de vraag of motiverend bejegenen voor deze groep door een eenmalige opleiding voldoende zal beklijken.

In toekomstige onderzoeken zal de Inspectie navraag doen of personeelsleden vinden dat zij baat hebben gehad bij deze training, en of die volgens hun effect heeft gehad op het werken in de inrichting. De Inspectie zal ook nagaan hoe de inrichtingen de vaardigheden gaan bijhouden. Als de training daadwerkelijk effectief is zou dat moeten leiden tot een daling van het aantal disciplinaire straffen en isoleerplaatsingen.

Aanbeveling 10: geef een vervolg aan de training motiverende bejegening.

Op dit moment is een veel gehoorde klacht dat het rooster in een p.i. te weinig mogelijkheden biedt om motiverende gesprekken te voeren. Dat zou beter moeten worden dankzij OPI. Tot nu toe hoort Ist echter het tegendeel: ten gevolge van de invoering van OPI is er juist minder tijd voor contact met gedetineerden.

Dat kan veroorzaakt zijn door het feit dat in 2010 alle inrichtingen in een soort nulstand zijn gebracht teneinde een gemeenschappelijke uitgangspositie te creëren. Daarna zou weer verruiming mogelijk moeten zijn.

Vreemdelingenbewaring

In het inspectiebericht dat de Ist in september 2010 over de tenuitvoerlegging van de vreemdelingenbewaring heeft uitgebracht, heeft zij aanbevolen om de aansturing van de detentietoezichthouders te stroomlijnen en de leiding van de centra integraal (eind)verantwoordelijk te maken voor het personeelsmanagement. De detentietoezichthouders zijn deels in dienst van het particuliere beveiligingsbedrijf Group 4 Securicor en deels van de Dienst Personele Ondersteuning van DJI. Hun hiërarchische en functionele leiding was ten tijde van het inspectieonderzoek complex georganiseerd. Inmiddels is besloten dat de detentietoezichthouders van de Dienst Justitiële Inrichtingen met ingang van 1 januari 2011 onder de integrale verantwoordelijkheid van de vestigingsdirecteur vallen.

1.3 Ontwikkelingen bij de reclassering

Na de afgelopen jaren ingrijpende veranderingen aangebracht te hebben in de grote processen van het reclasseringswerk zijn de drie reclasseringsorganisaties (Reclassering Nederland, Stichting Verslavingszorg GGZ en Leger des Heils) nu begonnen met het organiseren van intern toezicht op deze processen. In de loop van 2010 is gestart met audits op het door de reclassering uitgevoerde toezicht. Dat wordt voortgezet in 2011, gevolgd door audits op de adviestaak.

Deze audits kunnen voor de Ist een belangrijke bron van informatie vormen, als aanvulling op eigen onderzoek van de Inspectie.

Verderop in dit jaarbericht wordt informatie gegeven over de organisatie van de audits.

De invoering van een nieuw geautomatiseerd systeem (IRIS) zal bij kunnen dragen aan een verdere verbetering van de documentatie over cliënten. Voor de Ist is dat een belangrijk gegeven, want bij de doorlichting van reclasseringsunits speelt dossieronderzoek een grote rol.

Onderzoeken bij de reclassering in 2010

Doorlichtingen

In de eerste fase van haar bestaan heeft de Ist minder aandacht besteed aan de reclassering dan aan het DJI-terrein. De Inspectie had zich voorgenomen, in 2010 en 2011 een inhaalslag te maken door veel meer reclasseringsonderzoek op het programma te zetten, en daarvoor ook op tijdelijke basis extra medewerkers aan te trekken. In 2010 kon dat uiteindelijk niet gerealiseerd worden. Door de combinatie van een vacature- en verplichtingenstop van het (toenmalige) ministerie van

Justitie konden noch vaste noch tijdelijke medewerkers aangetrokken worden, en beschikte de Ist juist over nog minder reclasseringsdeskundigheid dan in vorige jaren. De Inspectie hoopt dit probleem nu snel op te kunnen lossen, en in 2011 alsnog van start te kunnen gaan met een intensivering van het onderzoek naar de reclassering.

In 2010 was het gevolg dat er geen doorlichtingen plaats konden vinden. Wel heeft de Inspectie enkele themaonderzoeken uitgevoerd die mede op het terrein van de reclassering liggen: Reclasseringstoezicht bij proefverlof en voorwaardelijke beëindiging van de tbs-maatregel, Melding recidive tijdens reclasseringstoezicht, en Terugdringen recidive (zie hierboven de paragraaf Terugkeer in de samenleving). In 2010 is ook een begin gemaakt met een onderzoek naar de voorwaardelijke invrijheidstelling.

Bij de aan de reclassering verwante nazorginstellingen (de zogeheten demo-organisaties) heeft, om dezelfde reden, in 2010 geen onderzoek plaatsgevonden.

Wel werd in 2010 het rapport gepubliceerd van de in 2009 uitgevoerde doorlichting bij de in Zeeland gevestigde stichting DOOR (Door Opvang en Ontmoeting Resocialisatie). De Ist oordeelde dat deze stichting “een professionele organisatie is met een goed doordacht beleid, waar ook goed nagedacht wordt over hoe een correcte uitvoering van het beleid geborgd kan worden.”

Toezicht tbs

In het onderzoek naar proefverlof en voorwaardelijke beëindiging constateerde de Ist een aantal positieve veranderingen in de werkwijze van de reclassering. Zo is de samenwerking tussen reclassering en fpc's duidelijk verbeterd. Het TCO (tbs casuïstiek overleg) biedt een goed overlegforum, zij het dat er soms wel spanningen tussen de drie reclasseringsorganisaties waarneembaar zijn.

Een kanttekening plaatste de Ist bij de formulering van bijzondere voorwaarden: de Inspectie is van oordeel dat de reclasseringsinstanties meer trefzeker mogen zijn in het opstellen van heldere en specifiek op de persoon gerichte voorwaarden. Ook vond de Ist dat controles soms te routinematig en te weinig doeltreffend worden uitgevoerd. De reclasseringsorganisaties zouden meer het voorbeeld kunnen volgen van de fpc's, die zich actiever opstellen bij het uitvoeren van controles. De voor het reclasseringstoezicht op tbs'ers geformuleerde norm voor de contactfrequentie met de cliënt (een frequentie van eenmaal per week) blijkt te rigide. De praktijk heeft er behoefte aan meer rekening te kunnen houden met de risico's in het individuele geval en met de geleidelijke afbouw van de tbs-maatregel.

Melding recidive

Het onderzoek over melding van recidive vond plaats naar aanleiding van een incident waarbij na een ontvoering pas na enkele weken duidelijk werd dat de twee daders onder reclasseringstoezicht gesteld waren. Op grond van het vervolgens ingestelde onderzoek concludeerde de ISt dat weliswaar een aantal incidenten aan het ministerie gemeld wordt, maar dat hierover geen eenduidige en voldoende uitgewerkte afspraken bestaan, waardoor niet geborgd is dat in alle daarvoor in aanmerking komende gevallen een melding wordt gedaan.

2

Het interne toezicht op de sanctietoepassing in 2010

2.1 Het interne toezicht op de justitiële inrichtingen: de commissies van toezicht

Hoewel iedere commissie van toezicht voor zich werkt, is er sinds het verschijnen van het ISt-rapport “Werkwijze commissies van toezicht” toch een aantal gezamenlijke activiteiten op gang gekomen. Ten behoeve van dit jaarbericht is een aantal vragen voorgelegd aan de waarnemend voorzitter van de Klankbordgroep cvt’s, mr. Cor Petiet (tevens voorzitter van de cvt van DC Zaandam), en de landelijk coördinator cvt’s, mevr. mr. drs. Charlotte Marinus. Dat heeft de volgende informatie opgeleverd.

Sinds het verschijnen van het ISt-rapport is er:

- een projectgroep ISt-aanbevelingen ingesteld met als taak het oppakken van de aanbevelingen in het rapport. In de projectgroep zitten vertegenwoordigers van de Raad voor de Strafrechttoepassing en Jeugdbescherming (RSJ), de Raad voor de Rechtspraak, de commissies van toezicht, DJI.
- een klankbordgroep cvt’s ingesteld. In de klankbordgroep zitten vertegenwoordigers van de cvt’s en een vertegenwoordiger van DJI. De verschillende sectoren van DJI zijn vertegenwoordigd. Omdat de projectgroep ISt-aanbevelingen zo goed als klaar is met haar werk, zal in het vervolg 1 à 2 keer per jaar overleg plaatsvinden tussen de RSJ en de Klankbordgroep over afstemming van werkzaamheden. De klankbordgroep is het aanspreekpunt voor de DJI, RSJ en vooral voor de commissies van toezicht, maar heeft geen bevoegdheden.
- een landelijk coördinator commissies van toezicht aangesteld. De coördinator heeft als taken het ondersteunen van de klankbordgroep, het professionaliseren van het kenniscentrum voor de cvt’s, het netwerken (contacten met secretarissen, voorzitters en leden cvt’s en andere betrokkenen onderhouden).

Activiteiten van de klankbordgroep:

- de organisatie van de landelijke dag voor cvt’s (waar DJI het budget voor verstrekt);
- inmiddels is transparant gemaakt hoe de financiering van de secretariaten van de cvt’s geregeld is; wat het budget is en wat er daadwerkelijk wordt ingezet voor werkzaamheden ten behoeve van het secretariaat;
- gesproken wordt over de wijze van toekenning van gelden voor klachten;
- er is aandacht voor opleidingen. Nieuwe leden van cvt’s hebben de

mogelijkheid om samen met de directie van de inrichting een DJI-opleiding te volgen. De kosten zijn voor rekening van de directie. Niet alle cvt leden zijn bekend met de opleidingsmogelijkheden, hoewel het kenniscentrum de leden hier wel op wijst. De heer Petiet is daarnaast voornemens om een keer per jaar een cursus van 2,5 uur voor cvt's te organiseren in de avonduren;

- er komt een landelijke bijeenkomst voor de secretariaten van de cvt's (bekostigd uit het budget van DJI);
- de klankbordgroep heeft gewerkt aan een gedragscode voor cvt's. Over de eerste versie waren niet alle commissies tevreden. Naast positieve reacties was een veel gehoord commentaar dat de code teveel in detail trad en ook zaken herhaalde die al in de wet stonden. Het voornemen is nu om binnenkort een wat globalere versie gereed te hebben;
- de klankbordgroep zou graag jaarlijks een gesprek hebben met de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, en met de hoofd directeur DJI.

Klachtenbehandeling:

- er wordt vaker mondelinge uitspraak gedaan, dat versnelt de klachtafhandeling. Het kan echter uitsluitend in eenvoudige zaken. De termijn van vier weken blijkt zelden gehaald te worden.
- voor klachten die bij de Medische Dienst binnenkomen dient het hoofd MD in een inrichting een selectie te maken welke klachten medisch zijn en welke klachten organisatorisch. DJI heeft hiervoor een nieuwe procedure uitgewerkt, die per 1 mei a.s. van start gaat.
- De commissie van toezicht voor de Dienst Vervoer en Ondersteuning bestaat vooralsnog uit leden van de klankbordgroep.
- Jaarverslagen zijn nog niet altijd tijdig gereed en worden soms helemaal niet opgesteld. Er is discussie of zij openbaar moeten zijn, en dus geplaatst kunnen worden op de website van het kenniscentrum. Die vraag geldt overigens ook voor andere informatie op deze website: wat is voor iedereen toegankelijk en waarvoor is een wachtwoord vereist?
- Nieuwe circulaire van DJI worden nu automatisch doorgestuurd naar het kenniscentrum. Het is een vrijwel onmogelijke opgave om alle oude reeds bestaande circulaire van verschillende afdelingen (er is weinig coördinatie en afstemming) overzichtelijk via de website beschikbaar te maken.

- Er is een informatiefolder voor justitiabelen over de cvt's; er zijn tienduizenden exemplaren gedrukt. De informatie is in zeven talen beschikbaar.
- Over de algemene adviestaak van de cvt's is in de klankbordgroep niet gesproken. Advies aan de minister komt doorgaans pas aan de orde als er geen goede verstandhouding met de directie is, maar meestal pakt de directie zaken wel goed op.
- De klankbordgroep heeft geen rol gehad in het opstellen van een toetsingskader voor de cvt's. Dat is een activiteit van de RSJ, die ook een aantal bijeenkomsten voor cvt's heeft georganiseerd.

2.2 Het interne toezicht bij de reclassering: de audits

De drie reclasseringsorganisaties (3RO) hebben in de loop van 2010 een begin gemaakt met het uitvoeren van interne audits. Voor de Ist is dat een interessante ontwikkeling omdat dergelijke audits een belangrijke bron van informatie kunnen zijn. Als zij goed zijn uitgevoerd hoeft de Ist naar de onderwerpen die in de audits aan de orde kwamen niet nog eens zelf onderzoek te gaan doen.

In de loop van 2011 zal de Ist zich een oordeel vormen over de kwaliteit van de audits. Vooruitlopend daarop volgt hieronder informatie over hoe de audits zijn opgezet, en hoe de eerste ervaringen ermee zijn. De informatie is verstrekt in een gesprek met de heren Arie Ouwens (hoofd bedrijfsvoering Reclassering Nederland) en Willem van der Brugge (hoofd bedrijfsvoering Stichting Verslavingsreclassering GGZ).

De 3RO voeren een kwaliteitscontrolesysteem in voor de interne werkprocessen. Beoogd is een cyclische toets te realiseren voor de producten toezicht, advies, gedragsinterventies en werkstraffen. Doelstelling is een cyclus van constante kwaliteitsverbetering van genoemde producten tot stand te brengen met als einddoel een zichtbare bijdrage te leveren aan het terugdringen van recidive en criminaliteit.

In de eerste fase is er risicogericht voor gekozen om de audits te beperken tot de vraag hoe het staat met de invoering van Redesign toezicht en tot de vijf belangrijkste stappen in het proces toezicht. Het gaat dan bij voorbeeld om een evenwichte caseload, de tijdigheid van het starten van het toezicht, de contactfrequentie met de justitiabele en

toepassing van duobegeleiding. De overige vijf stappen (in totaal zijn er tien stappen) komen in fase twee gedurende het tweede en derde kwartaal van 2011 aan de orde. In november 2011 zal een volledige procesaudit Toezicht worden opgestart waarbij met name ook de naleving van de bijzondere voorwaarden zullen worden geaudit. In de loop van 2012 worden de uitkomsten van deze audits (61 in totaal) verwacht. In 2012 is ook een procesaudit gepland op de adviesproducten en gedraginterventies. Eind 2012 starten tenslotte de audits op het product werkstraffen. De driejaarlijkse auditcyclus wordt vervolgens steeds herhaald en jaarlijks vastgesteld, zodat wijzigingen mogelijk zijn bijvoorbeeld bij grote productwijzigingen of risico's in de uitvoering. De opvolging van de audits, door middel van het opstellen van verbeterplannen, wordt gekoppeld aan de interne planning & controlcyclus.

In de zomer van 2010 is reeds gestart met het gezamenlijk uitvoeren van interne audits op het product toezicht. Het uitvoeren van interne audits is niet nieuw, maar de opzet en de werkwijze van het huidige traject zijn dat wel.

Voorheen was het auditen aan enkele medewerkers van de landelijke kantoren van de reclasseringsorganisaties voorbehouden, nu zijn in samenwerking met TNO 25 auditors via interne werving reclasseringsbreed geselecteerd en opgeleid.

De opleiding is geënt op de methodiek waarderend auditen, een methodiek die goed aansluit bij de cultuur van de drie reclasseringsorganisaties. Ten behoeve van het auditen zijn een toetsingskader en standaardvragenlijsten opgesteld. Een aantal aspecten in het toetsingskader is ontleend aan het toetsingskader reclassering van de ISt. De Departementale Audit Dienst (DAD) van het ministerie van Veiligheid en Justitie heeft meegekeken bij het opstellen van het toetsingskader. Op verzoek van de directie Sanctie- en Preventiebeleid van het ministerie heeft de DAD tevens gekeken hoe de uitvoering van de interne audits plaatsvindt.

In totaal worden er 61 audits toezicht uitgevoerd. Inmiddels zijn er 40 afgerond en voorzien is dat eind april 2011 elke unit een rapport heeft ontvangen over de eerste vijf stappen. De DAD heeft een review gedaan van de eerste dertien audits en komt tot eenzelfde conclusie als de 3RO: de audits geven goede informatie en verbeterpunten, en het proces van interne audits is voldoende onafhankelijk.

De onafhankelijkheid is volgens de 3RO voldoende omdat de (vrijgestelde) auditors niet in de eigen regio auditen en er geopereerd wordt in teams die bestaan uit medewerkers van de verschillende

reclasseringsorganisaties.

Een team bestaat uit drie auditors waarvan één lead auditor. Voorafgaand aan de audit komt het team bij elkaar en maakt het op basis van een analyse van de gegevens in het Cliënt Volg Systeem een foto van de te onderzoeken unit. Er wordt bijvoorbeeld gekeken naar de caseload, maar ook naar de doorlooptijd van dossiers en de contactfrequentie in individuele gevallen. De foto bevat een aantal kenmerkende feiten die voorafgaand aan de audit aan de unit worden voorgelegd. Nadat de unit hierop gereageerd heeft komt het auditteam opnieuw bij elkaar en stelt het vast waarop tijdens het bezoek doorgevraagd moet worden.

In de uitvoeringsfase (het locatiebezoek) spreekt het auditteam met de manager, de werkbegeleider, de administratie en enkele werkers van de toezichtunit. In totaal vinden er zeven tot acht gesprekken plaats. Met justitiabelen wordt vooralsnog niet gesproken. Deze fase van de audit duurt één dag.

Na afloop geeft de lead auditor een eerste terugkoppeling. Vervolgens stelt het auditteam een rapportage op die voor wederhoor op feitelijke onjuistheden aan de unit wordt voorgelegd. Daarna volgt er nog een toets van de regiegroep kwaliteitsmanagers 3RO. De definitieve rapportage gaat naar de unitmanager en het eerst hogere niveau. Bij de SVG gaat de rapportage tevens naar het bestuur. Vervolgens dient de unit een verbeterplan op te stellen voor de aandachtspunten die binnen de bevoegdheid van de unit liggen. Het volgen van de uitvoering daarvan gebeurt binnen de P&C-cyclus. Aandachtspunten die de individuele units overstijgen worden landelijk opgepakt.

De 3RO zijn tevreden over hun eerste ervaringen met het proces. Zij menen dat de audits het lerend vermogen van de organisatie bevorderen.

Het ingezette traject lijkt direct een positief effect te hebben op de prestaties van de reclassering: zo is te zien dat het tijdig starten van een toezicht toeneemt, evenals de meldfrequentie en huisbezoeken.

Naast de inrichting van een intern kwaliteitscontrolesysteem blijft voor de 3RO toezicht door de Ist belangrijk. De Ist heeft een onafhankelijke positie. Zij kan systeemtoezicht houden en kijkt ook naar aspecten die bij de interne audits niet aan de orde komen. Bij de selectie van het eigen toezicht kan de Inspectie gebruik maken van de uitkomsten van de interne audits van de 3RO.

3

De Inspectie voor de Sanctietoepassing in 2010

Werkwijze

Sommige onderzoeken, zoals het grote themaonderzoek Terugdringen recidive, de omvangrijke doorlichting van de PI Amsterdam Overamstel en de doorlichtingen van de centra voor vreemdelingenbewaring, hebben in 2010 een flink beslag gelegd op de capaciteit van de Inspectie. De Ist heeft mede daardoor beperkte mogelijkheden tot het onderzoeken van incidenten. Als zich een of meer incidenten voordoen van een dusdanige ernst dat toch inspectieonderzoek geboden is, betekent dat in de praktijk dat andere, geplande en vaak ook al aangekondigde, onderzoeken opgeschoven of afgebroken moeten worden. Conform de al eerder vastgestelde werkwijze zal de Ist in zulke gevallen zich vervolgens niet beperken tot een reconstructie van het incident, maar proberen een bredere context te bezien.

In maart 2010 heeft de Inspectie onder de titel “Onbeperkt houdbaar” een conferentie gewijd aan een belangrijk onderdeel van haar werk: het formuleren van aanbevelingen. Bij de deelnemers aan de conferentie bestond waardering voor de toetsingskaders die de Ist hanteert, waarmee zij expliciteert op welke normen zij aanbevelingen baseert. Vanuit de deelnemers werd aangedrongen op terughoudendheid in het zelf formuleren van aanbevelingen – een terughoudendheid waar de Ist het mee eens is. Met het aantal aanbevelingen dat per rapport opgenomen wordt blijken velen moeite te hebben. Dat was voor de Ist aanleiding om voortaan alleen de belangrijkste aanbevelingen in de samenvatting van een rapport op te nemen, en in een bijlage de volledige lijst te vermelden. De Ist houdt wel het gevoel dat er met haar constatering niets gebeurt als zij er geen aanbeveling aan verbindt, en heeft dus niet besloten tot een beperking van het aantal aanbevelingen.

In het verlengde van deze conferentie trof de Ist in het najaar voorbereidingen voor een, in februari 2011 gehouden, kleinere bijeenkomst die specifiek was gewijd aan de omgang met internationale, niet-bindende regels. Het verslag van die bijeenkomst is verderop in dit jaarbericht opgenomen.

Organisatiekunde

De doorlichtingsrapporten van de Ist bevatten een hoofdstuk “Organisatieaspecten”. De Ist behandelt daarin die organisatorische onderwerpen die direct voor het primaire proces van belang zijn. Teneinde de inspecteurs in staat te stellen met een wat meer geschoold oog naar organisatieaspecten te kijken, en het onderwerp in een breder kader te plaatsen, heeft de Inspectie in huis een uit acht dagdelen bestaande leergang organisatiekunde georganiseerd.

Een terugblik op deze cursus door de docent, prof. dr. ir. A.C.J. de Leeuw, is in de vorm van een kort vraaggesprek in dit jaarbericht opgenomen.

Aan het slot van de leergang concludeerde de Ist dat een aantal wijzigingen in haar werkwijze wenselijk lijkt:

- de tot nu toe in rapporten gehanteerde indeling beleid – uitvoering – borging wordt vervangen door een indeling waarbij in de rapportage uitvoering centraal staat, gevolgd door opmerkingen over het beleid;
- het begrip borging wordt niet meer gebruikt. In plaats daarvan worden twee nieuwe begrippen gehanteerd:
 - *controle* (nl op de daadwerkelijke uitvoering) – hierover zal in elke paragraaf van een doorlichtingsrapport gerapporteerd worden;
 - *evaluatie* (het periodiek kritisch bezien van de doeltreffendheid van beleid en uitvoering) – hierover zal aan het slot van het rapport in een samenvattende paragraaf gerapporteerd worden;
- het toetsingskader zal aangevuld worden met vragen over commitment van het personeel, de rapportage daarover krijgt een plaats in de paragraaf “personeel” (de paragraaf die tot nu toe “personeelsmanagement” genoemd wordt).

Deze voorgenomen wijzigingen zullen in de eerste helft van 2011 in de praktijk getest worden, waarna de Ist een definitief besluit tot invoering ervan zal nemen.

VN-verdrag

In september 2010 ratificeerde Nederland het Optional Protocol to the UN Convention Against Torture. Volgens dit protocol moeten de deelnemende staten een “Nationaal Preventief Mechanisme” (NPM) voor het toezicht op onder andere de justitiële inrichtingen inrichten. De Ist is betrokken bij de gesprekken daarover, en heeft zich bereid getoond een coördinerende rol in het NPM te spelen.

Caribisch Nederland

Een onderdeel van de wijziging van de staatkundige structuur van de Nederlandse Antillen, die in oktober 2010 zijn beslag heeft gekregen, is de vorming van een Raad voor de Rechtshandhaving die een toezichthoudende taak moet krijgen op de zogeheten BES-eilanden (Bonaire, St Eustatius en Saba), Curaçao en St Maarten. De Ist zal, met andere Nederlandse inspecties, betrokken worden bij het werk van de Raad, en

is ook graag bereid ondersteuning te verlenen bij de totstandkoming ervan.

Positionering van de Inspectie

De afgelopen kabinetsformatie heeft onder andere geleid tot verschuivingen tussen de voormalige departementen van Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. In het huidige ministerie van Veiligheid en Justitie zijn daardoor nu twee inspecties ondergebracht: de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (die toeziet op politie, brandweer en rampenbestrijding) en de Inspectie voor de Sanctietoepassing. Ten tijde van het uitbrengen van dit jaarbericht zijn de gesprekken nog gaande over de toekomstige positionering van deze twee inspecties.

Samenwerking met andere toezichthouders

Uit de voorafgaande tekst van dit jaarbericht valt op te maken dat de Ist regelmatig onderzoeken uitvoert in samenwerking met andere inspecties:

onderzoek in de sector forensische zorg voert de Ist uit in samenwerking of in afstemming met de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ); de Inspectie Jeugdzorg, Inspectie van het Onderwijs, Arbeidsinspectie, IGZ en Ist doen gezamenlijk onderzoek bij de justitiële jeugdinrichtingen;

bij het onderzoek naar de brandveiligheid zijn de VROM-inspectie, Arbeidsinspectie, Inspectie Openbare Orde en Veiligheid en de Ist betrokken;

de Erfgoedinspectie neemt af en toe deel aan een doorlichting van de Ist teneinde onderzoek naar het archiefbeheer te doen.

Binnen het domein Sanctietoepassing is door de rijksinspecties afgesproken dat zij inspectiebezoeken onderling zullen afstemmen en dat de coördinatie bij de Ist ligt, die hiervoor het “LoketIst” heeft ingericht. De inspectiebezoeken worden bijgehouden in het Bezoekinformatiesysteem van de Ist. Eind 2010 is een nieuwe versie van dit systeem opgeleverd, waardoor alle betrokken rijksinspecties het systeem zelf kunnen inzien. Ook is het nu voor DJI mogelijk om haar eigen onderzoeken, zoals de ESA's en andere audits, in het systeem in te voeren.

Website

Alle rapporten en alle documenten over de werkwijze van de Ist zijn te vinden op de website www.ist.nl.

In 2010 heeft de Inspectie besloten om een deel van de informatie op de

site ook in het Engels beschikbaar te stellen. De samenvatting van alle rapporten wordt in het Engels vertaald, evenals de informatie over de werkwijze van de ISt.

Naar verwachting zal medio 2011 de Engelstalige versie van de website beschikbaar zijn.

Interview met prof. De Leeuw

Hoewel de ISt geen organisatieadviesbureau is, doet zij wel uitspraken over een paar aspecten van de organisatie van een DJI-inrichting of een reclasseringsvestiging. Sommige organisatieaspecten zijn zo nauw gerelateerd aan het primaire proces, of hebben daar een zo directe invloed op, dat de ISt er wel aandacht aan moet besteden.

Om het inzicht op dit gebied te vergroten organiseerde de ISt voor haar inspecteurs een uit acht dagdelen bestaande leergang “organisatiekunde”, gegeven door prof. dr. ir. A.C.J. de Leeuw (emeritus hoogleraar bedrijfskunde aan de Rijksuniversiteit Groningen).

Wat heeft een inspectie die toeziet op de kwaliteit van de uitvoering met organisatiekunde?

Voor dit Jaarbericht beantwoordde prof. De Leeuw een aantal vragen.

Ter voorbereiding op de cursus heeft u meegelopen met een doorlichting van de ISt. Hoe kijkt u daarop terug?

Ik heb het een erg zinvolle activiteit gevonden. Als ik de doorlichting van de PI Alphen a/d Rijn niet had meegemaakt zou ik het bijzondere karakter van het penitentiaire werk niet gezien hebben, en zou ik de lesstof niet van praktijkvoorbeelden hebben kunnen voorzien.

Nu ik iets van de praktijk gezien heb kon ik mede op grond daarvan de onderwerpen voor de cursus selecteren.

Daarnaast was het ook leuk om mee te maken hoe het toegaat in zo’n letterlijk gesloten organisatie. De buitenwereld heeft geen notie van wat daar gebeurt.

Hoe vond u dat de ISt zo’n doorlichting aanpakt?

Een paar trefwoorden zijn: collegiaal, serieus en betrokken.

Bij de voorbereiding (het vooraf lezen van de opgevraagde documenten, waaronder een hele stapel beleidsstukken) kreeg ik de indruk dat de Inspectie zich erg richt op de formele kant, maar gelukkig bleek tijdens het bezoek aan de inrichting dat zij ook oog heeft voor de informele structuur van de organisatie, voor wat er feitelijk gebeurt.

Dat begon letterlijk bij het begin: toen we de eerste dag aankwamen bij de poort van de PI zei een van de inspecteurs “hier begint de inspectie”.

Was te zien dat deze inspectie bijdroeg aan de kwaliteit van de uitvoering?

Wat ik waarnam was dat de directie van de PI niet defensief reageerde op de opmerkingen van de Inspectie. Ik hoorde ook dat de directie zelf een aantal aandachtspunten had benoemd voor de nabije toekomst, en ik denk dat de directie voor het realiseren daarvan maar beperkt hulp heeft gehad van het inspectierapport. Daar zou de ISt meer van kunnen maken.

De PI is onderdeel van de grote DJI organisatie. Wat heeft u gezien van de relatie tussen die twee?

Ik heb een grote mate van centralisme binnen DJI ervaren. Er wordt georganiseerd van boven naar beneden. Gezien alle politieke en publicitaire commotie rond het werk van DJI is dat niet onbegrijpelijk, maar toch zou de organisatie meer aandacht moeten hebben voor het proces van beneden naar boven: niet redeneren vanuit de bovenbouw maar vanuit het primaire proces. De vraag is dan: hoe kan het primaire proces goed lopen, en welke bovenbouw is daarvoor nodig. Dus: welke meerwaarde kan DJI bieden aan de inrichtingen - in plaats van: hoe past een inrichting in de sturing van bovenaf?

In sommige gevallen, zoals bij de opbouw van iets nieuws binnen de organisatie (de PPC's, een paar jaar geleden de tbs-afdelingen in gevangenissen) kan DJI natuurlijk behulpzaam zijn. Dan heeft het hoofdkantoor meer een ondersteunende dan een besturende rol.

Een deel van de sturing van DJI komt voort uit de reactie op incidenten.

Ja, en dat is nogal eens een reactie die niet steunt op veel organisatie-deskundigheid. Naar aanleiding van een incident verlangt de politiek daadkracht, en mensen die daar geen verstand van hebben gaan dan maatregelen verzinnen. Maatregelen die niet de bestuurskracht van een PI versterken, die er niet op gericht zijn de inrichting in staat te stellen het zo goed mogelijk te doen.

Terug naar de rol van de ISt. De inspecteurs zijn geen organisatiedeskundigen.

Kunnen zij na acht dagdelen cursus beter naar de organisatie kijken dan daarvoor?

Ja dat denk ik wel: bestaande ervaringen en inzichten zijn verdiept en gesystematiseerd en nieuwe manieren van kijken zijn verworven, vooral waar men ermee heeft gewerkt in relatie met het inspectiewerk. In het algemeen vind ik dat te makkelijk gepraat wordt over organisatie. Bij voorbeeld: ik zie soms een organisatie- en formatierapport waarin veel wordt gezegd over verantwoordelijkheden die mensen hebben, en weinig over bevoegdheden die zij krijgen om die verantwoordelijkheid waar te maken. Dat is iets waar de ISt nu beter op zou kunnen letten. Een ander voorbeeld is de te makkelijke uitspraak "er moet een

cultuuromslag komen”. Mensen zeggen dat zonder zich er rekenschap van te geven hoe moeilijk cultuur veranderd kan worden. De Ist zou daar bewuster naar kunnen kijken.

Wat mag de Ist in elk geval niet missen als het om organisatieaspecten gaat?

Gebrek aan commitment: een situatie waarin de betrokkenheid weg is, en mensen wel met of eerder tegen elkaar praten maar feitelijk niet communiceren.

De zingeving is een wezenlijk aspect van de organisatie. Mensen kunnen niet puur mechanisch, zonder betrokkenheid hun werk doen, dat veronderstelt immers een volstrekt voorspelbare omgeving waarin geen beroep op creativiteit wordt gedaan. Bovendien haken ze dan af, worden misschien ziek of dienen hun tijd uit.

In de DJI-organisatie is juist de onvoorspelbaarheid groot en moet veel geïmproviseerd worden. Er zijn voortdurend afwijkingen van de routine noodzakelijk, situaties verschillen en de ene gedetineerde is de andere niet. Dan juist komt het aan op de betrokken professionaliteit van de medewerkers.

Tenslotte: de Ist kan alleen maar aanbevelingen doen. Zou zij meer interventiebevoegdheden moeten hebben?

Vergeet niet de openbaarmaking van alle rapporten: dat kan al veel effect hebben.

Het gewicht van aanbevelingen hangt af van hoe serieus de Inspectie genomen wordt. Als de afnemers de aanbevelingen serieus nemen, of de Tweede Kamer een debat wijdt aan een Ist-rapport, is het doen van aanbevelingen ook een serieuze interventie. Andere interventies, die al snel de reguliere besturingslijn kunnen doorkruisen, lijken mij dan niet nodig.

4

Aanbevelingen van de ISt en internationale standaarden

De Inspectie voor de Sanctietoepassing toetst bij het uitvoeren van haar onderzoeken zoveel mogelijk aan bestaande, nationale of internationale, normen. Tot de bronnen die de Ist daarbij gebruikt behoren ook door de Raad van Europa geformuleerde aanbevelingen zoals de European Prison Rules of de European Probation Rules.

In de praktijk constateert de Ist regelmatig dat er verschillen van inzicht zijn over de toepasselijkheid van deze regels. Dit soort regels is “soft law”: enerzijds is het geen bindend recht, maar anderzijds is het ook niet zonder betekenis dat de Nederlandse staat ze onderschreven heeft. De regels zijn dus niet bindend, maar ook niet vrijblijvend.

Dat roept voor de Ist de vraag op, hoe met deze regels om te gaan in haar aanbevelingen. Kan de Inspectie een aanbeveling baseren op de European Prison (of Probation) Rules? Zo ja, hoe stellig kan die aanbeveling dan geformuleerd worden?

Om een weg te zoeken in dit grijze gebied heeft de Ist een bijeenkomst belegd in de vorm van een diner met een aantal betrokkenen uit wetenschap, juridische praktijk, beleid en uitvoering.

Hieronder wordt beknopt verslag gedaan van de resultaten van die bijeenkomst.

Aan de aanwezigen, die in kleine groepjes verdeeld waren, werden achtereenvolgens drie vraagstellingen voorgelegd.

De eerste vraag was, een aantal argumenten pro en contra te noemen voor het baseren van aanbevelingen van de Ist op regels van de Raad van Europa.

De meeste argumenten pro vielen in drie categorieën:

- ook al zijn de regels niet bindend, zij zijn wel richtinggevend (en geven een grens aan hoever efficiency maatregelen kunnen gaan);
- het zijn vanzelfsprekende normen, het zijn algemeen aanvaarde professionele standaarden;
- het toepassen van de regels komt de kwaliteit van de uitvoering ten goede.

De argumenten contra kunnen samengevat worden in de volgende categorieën:

- sommige normen zijn te algemeen, de concrete toepassing is lastig;
- de regels zijn niet meer dan streefnormen, ze zijn niet afdwingbaar (en ze zijn niet volgens een democratisch proces tot stand gekomen);
- de internationale standaarden doen onvoldoende recht aan nationale verschillen en eigenaardigheden;
- toepassing van de regels is niet altijd betaalbaar.

Na deze inventarisatie van argumenten volgde de vraag welke conclusie de aanwezigen trokken uit de opgesomde pro's en contra's.

De conclusies waren tweërlei:

- de ISt kan de internationale normen toepassen, want dat levert een bijdrage aan een behoorlijke en menswaardige tenuitvoerlegging van sancties en maatregelen;
- de ISt moet wel duidelijk aangeven of de norm waaraan zij toetst bindend of niet bindend is.

Toen eenmaal duidelijk was welke conclusies getrokken waren, legde de ISt aan de deelnemers wat casuïstiek voor in de vorm van eerder gedane aanbevelingen of een op de EPR gebaseerde uitspraak van de RSJ. De vraag was of die casus zich verdroegen met de daarvoor geformuleerde conclusies.

Aan het slot van de bijeenkomst formuleerde prof. dr. Philip Eijlander, hoogleraar staats- en bestuursrecht aan de universiteit van Tilburg, een samenvattende conclusie.

Hij begon met op te merken dat een toezichthouder altijd moet kunnen objectiveren wat hij doet. Die objectivering kan ook gelegen zijn in niet bindende normen; het is dan wel goed de context van die normen duidelijk te maken.

Naar de mening van Philip Eijlander moeten de normen vooral een rol spelen bij het noteren van bevindingen: een inspectie moet hard in factfinding zijn, en terughoudend in haar oordeel en aanbevelingen. Hij sloot af met de stelling dat een inspectie haar gezag niet verkrijgt door zich te beroepen op formele aanbevelingen.

De ISt trekt na deze bijeenkomst de gevolgtrekking dat

- niet bindende internationale regels wel degelijk betekenis hebben;
- de ISt op deze regels aanbevelingen kan baseren;
- de aanbevelingen niet anders geformuleerd hoeven te worden dan aanbevelingen die op bindende regels gebaseerd zijn;
- in de inspectierapporten wel duidelijk de context aangegeven zal worden van de norm waaraan zij toetst;
- dat het, met of zonder aanbevelingen van de ISt, uiteindelijk aan de politiek is om de uitvoering te houden aan de naleving van internationale standaarden

Bijlage 1

Winkelprijzen en assortiment

Een vaak gehoorde klacht van gedetineerden in 2010 betrof de voeding. Prijzen van producten die besteld kunnen worden zijn volgens hen hoog, zeker in vergelijking met prijzen die buiten een inrichting worden betaald. De Ist heeft daarom gekeken naar het aanbod van de winkels in justitiële inrichtingen. Hierbij is zowel gelet op de grootte van het assortiment als op de prijzen die de leverancier hanteert.

De verschillen in assortiment tussen de sectoren zijn vrij groot. P.i.'s en detentiecentra voor vreemdelingenbewing hebben over het algemeen een vrij uitgebreid assortiment. In jji's is er een beperkter aanbod dat jeugdige gedetineerden kunnen bestellen. Een enkele uitzondering daargelaten beperkt dit zich tot dranken, snoep, chips en producten voor lichamelijk verzorging. De reden hiervoor is dat jeugdige gedetineerden hun maaltijden altijd klaarmaken en nuttigen met de groep en de jji hiervoor de ingrediënten verstrekt.

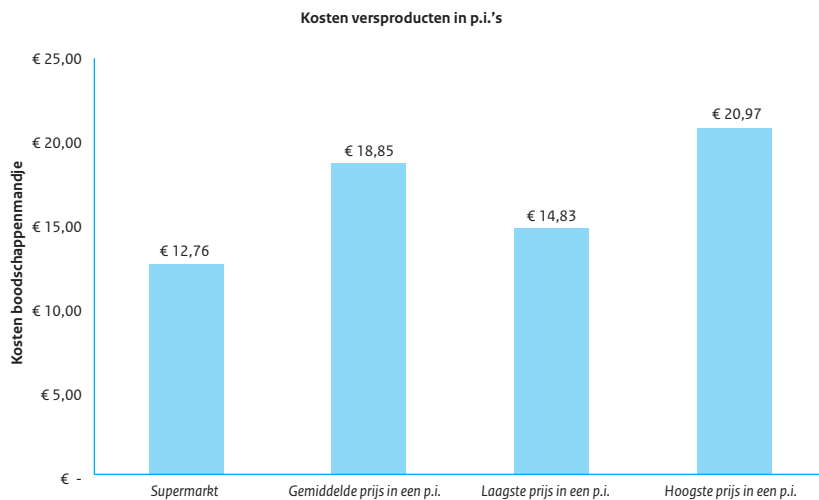
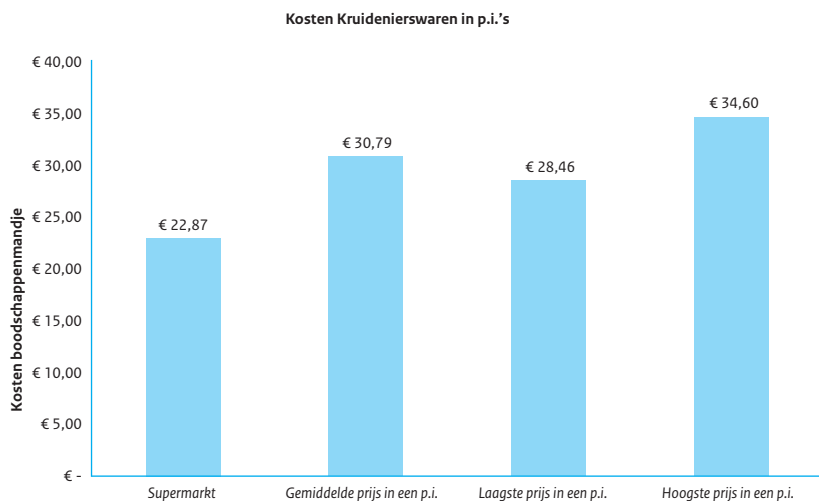
Het aanbod van winkels in fpc's is wisselend. De meeste hebben een aanbod dat vergelijkbaar is met dat van p.i.'s. Een enkel fpc heeft een assortiment vergelijkbaar met dat van een jji, maar geeft hierbij aan dat de verse producten door de instelling aan patiënten worden verstrekt. In een ander fpc is het assortiment juist zeer uitgebreid en beslaat de bestellijst 43 pagina's (het hele assortiment van de lokale supermarkt).

Om verschillen in prijzen zichtbaar te maken, heeft de Ist een boodschappenmandje samengesteld, bestaande uit producten die gedetineerden vaak bestellen (telefoonkaarten en tabaksproducten niet meegerekend). Binnen dit mandje is onderscheid gemaakt tussen (houdbare) kruidenierswaren en versproducten. Bij beide vallen twee dingen op. Ten eerste valt op dat de gemiddelde prijs van dit mandje in een inrichting fors duurder is dan in een normale supermarkt.¹ Ten tweede is er tussen inrichtingen een aardig verschil in de prijzen van producten.

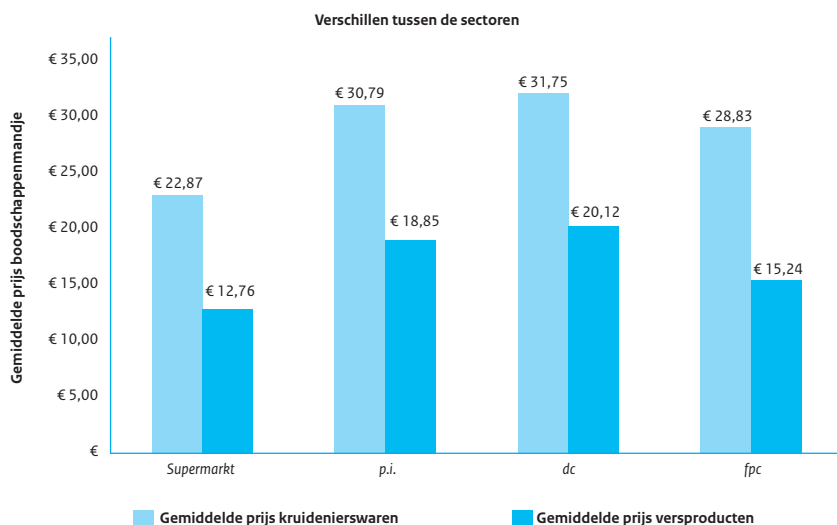
Binnen het gevangeniswezen zijn er slechts beperkte verschillen wat betreft het assortiment. Alle p.i.'s hebben een ruim aanbod van onder andere dranken, ontbijtproducten, snoep en chips, kookbenodigdheden en producten voor lichamelijke verzorging. De prijsverschillen zijn groot. Gemiddeld genomen zijn de kruidenierswaren in een p.i. ruim 30% duurder dan in een normale supermarkt. Een gedetineerde is voor deze producten in de goedkoopste p.i. ongeveer 10% goedkoper uit dan in de gemiddelde p.i., de duurste p.i. is ruim 10% duurder. Versproducten zijn in een p.i. bijna 50% duurder dan in de supermarkt.

¹ De Ist heeft voor de vergelijking een supermarkt gekozen uit het hogere prijssegment

De goedkoopste p.i. is ruim 20% goedkoper dan gemiddeld, terwijl in de duurste p.i. een gedetineerde bijna 10% meer betaalt.



Worden deze gemiddelde prijzen in p.i.'s vergeleken met de gemiddelde prijzen in detentiecentra voor vreemdelingenbewaring, dan blijkt dat in detentiecentra zowel het boodschappenmandje kruidenierswaren als het mandje met versproducten gemiddeld genomen een euro duurder is. Als de kosten van het totale mandje (kruidenierswaren plus versproducten) tussen de inrichtingen in alle sectoren worden vergeleken, staan in de top drie van duurste inrichtingen ook twee detentiecentra. Beide goedkoopste inrichtingen zijn een fpc. Sowieso zijn gedetineerden in fpc's vaak goedkoper uit. De kruidenierswaren zijn bij fpc's gemiddeld 2 euro goedkoper dan bij p.i.'s en de versproducten zijn gemiddeld zelfs 3 euro goedkoper.



Omdat het assortiment in jji's beperkter is, zijn de prijzen daar lastiger te vergelijken met de prijzen in de andere sectoren. Als enkel de producten die in jji's verkrijgbaar zijn op prijs worden vergeleken met de andere sectoren, blijken de prijzen hier ongeveer even hoog te liggen als in p.i.'s en detentiecentra. Dit is voor deze producten ongeveer 30% duurder dan in een normale supermarkt.

Bijlage 2

Rapporten en berichten

2010

- PI Rijnmond locatie De Schie, Rapport, Doorlichting, november 2009.
- De tenuitvoerlegging van de tbs-maatregel, Bericht, december 2009.
- Detentiecentrum Noord-Holland locatie Zaandam, Rapport, Doorlichting, januari 2010.
- PI Utrecht locatie Nieuwegein, Rapport, Doorlichting, februari 2010.
- Inspectiejaarbericht 2009, maart 2010.
- Stichting DOOR, Rapport, Doorlichting, februari 2010.
- Zeer beperkt beveiligde inrichtingen, Rapport, Themaonderzoek, maart 2010.
- Detentiecentrum Zeist, Rapport, Doorlichting, april 2010.
- Detentiecentrum Noord-Holland locatie Oude Meer, Rapport, Doorlichting, mei 2010.
- Melding recidive tijdens reclasseringstoezicht, Rapport, Themaonderzoek, mei 2010.
- FPC Veldzicht Repatriëring tbs-gestelde 2008, Rapport, Incidentonderzoek met IGZ, mei 2010.
- Gedetineerdenvervoer, Bericht, Vervolgonderzoek, juni 2010.
- Pieter Baan Centrum, Bericht, Vervolgonderzoek met IGZ, juni 2010.
- PI Veenhuizen locatie Esserheem, Rapport, Doorlichting, juni 2010.
- Veiligheid in justitiële jeugdinrichtingen: risico's aangepakt, maar kwetsbaar, augustus 2010, met IJZ, IvhO en IGZ.
- Reclasseringstoezicht bij proefverlof en voorwaardelijke beëindiging van de tbs-maatregel, Rapport, Themaonderzoek, augustus 2010.
- PI Arnhem locatie De Berg, Rapport, Doorlichting met EGI, september 2010.
- De tenuitvoerlegging van de vreemdelingenbewaring, Bericht, september 2010.
- PI Alphen aan den Rijn, Rapport, Doorlichting, september 2010.
- Samenwerkingsmodel Terugdringen Recidive, Rapport, Themaonderzoek, september 2010.
- PI Amsterdam Overamstel, Rapport, Doorlichting, november 2010.
- PI Zwolle, Rapport, Doorlichting, november 2010
- PI Achterhoek locatie Ooyerhoek, Rapport, Doorlichting, december 2010.

Bijlage 3

Inspectieonderzoek in uitvoering

- Themaonderzoek Van 18- naar 18+ in de strafrechtketen
- Doorlichting PI Achterhoek locatie De Kruisberg
- Doorlichting FPC 2Landen
- Doorlichting Exodus locatie Groningen
- Vervolgonderzoek FPC Oldenkotte
- Themaonderzoek Shared Service Center DJI en detentieprocessen
- Themaonderzoek Voedingverstrekking in justitiële inrichtingen
- Doorlichting PI Leeuwarden
- Doorlichting PI Vught
- Vervolgonderzoek (Brand) veiligheid justitiële inrichtingen 2010
- Themaonderzoek Meerpersoonscelgebruik
- Themaonderzoek Voorwaardelijke invrijheidstelling
- Doorlichting PI Krimpen aan den IJssel

Bijlage 4

Bezochte instellingen

2010

- | | | | | | |
|----|--------------------------------|----|---------------------------------|----|-------------------------------|
| 1 | JJI Amsterbaken | 23 | Centrum Maliebaan justitiële | 46 | JJI Rentray locatie Rekken |
| 2 | PI Amsterdam Overamstel | | verslavingszorg | 47 | FPC Oldenkotte |
| | locatie De Weg | 24 | NIFP Pieter Baan Centrum | 48 | PI Achterhoek locatie |
| 3 | PI Amsterdam Overamstel | 25 | PI Utrecht locatie Nieuwersluis | | Ooyerhoek |
| | locatie Demersluis | 26 | Detentiecentrum Zeist | 49 | Tactus locatie Warnsveld |
| 4 | PI Amsterdam Overamstel | 27 | PI Breda locatie De Boschpoort | 50 | PI Almelo locatie De |
| | locatie Het Schouw | 28 | PI Vught | | Karelskamp |
| 5 | FPC Oostvaarderskliniek | 29 | PI Grave locatie Oosterhoek | 51 | Reclassering Nederland |
| 6 | Detentiecentrum Noord- | 30 | Novadic - Kentron Reclassering | | reguliere unit Almelo |
| | Holland locatie Oude Meer | | Unit Den Bosch | 52 | FPC Veldzicht |
| 7 | Detentiecentrum Noord- | 31 | LdH Reclassering Unit | 53 | PI Hoogeveen |
| | Holland locatie Zaandam | | Eindhoven | 54 | PI Zwolle |
| 8 | PI Heerhugowaard Alkmaar | 32 | Novadic - Kentron Reclassering | 55 | Tactus locatie Zwolle |
| | locatie Amerswiel | | Unit Eindhoven | 56 | Reclassering Nederland |
| 9 | Reclassering Nederland | 33 | Reclassering Nederland | | reguliere unit Flevoland |
| | reguliere unit Alkmaar | | reguliere unit Eindhoven | 57 | PI Lelystad |
| 10 | JJI Teylingereind | 34 | FPC de Rooyse Wissel | 58 | JJI Rentray locatie Lelystad |
| 11 | PI Alphen aan den Rijn | 35 | PI Zuid Oost locatie Maashegge | 59 | PI Leeuwarden |
| 12 | LdH Reclassering Unit Den | 36 | Reclassering Nederland | 60 | PI Veenhuizen locatie |
| | Haag | | reguliere unit Roermond | | Esserheem |
| 13 | Parnassia reclassering | 37 | PI Zuid Oost locatie Ter Peel | 61 | JJI Juvaïd |
| 14 | PI Krimpen aan den IJssel | 38 | GGZ Groep Noord- en | 62 | PI Veenhuizen locatie |
| 15 | Bouman GGZ reclassering | | Midden-Limburg | | Norgerhaven |
| 16 | Reclassering Nederland | 39 | PI Zuid Oost locatie Roermond | 63 | PI Ter Apel |
| | reguliere unit Rotterdam | 40 | PI Limburg Zuid locatie De | 64 | Verslavingsreclassering Noord |
| 17 | FPC Kijvelanden | | Geerhorst | | Nederland unit Groningen |
| 18 | PI Rotterdam locatie Hoogvliet | 41 | PI Limburg Zuid locatie | 65 | LdH Reclassering Unit |
| 19 | PI Dordrecht | | Overmaze | | Groningen |
| 20 | LdH Reclassering Unit Utrecht | 42 | Reclassering Nederland | 66 | Reclassering Nederland |
| 21 | FPC Dr. Henri van der Hoeven | | reguliere unit Arnhem | | reguliere unit Groningen |
| | Stichting | 43 | PI Arnhem locatie De Berg | 67 | FPC Dr. S. Van Mesdag Kliniek |
| 22 | Reclassering Nederland | 44 | PI Arnhem locatie Zuid | | |
| | reguliere Unit Utrecht | 45 | PI Achterhoek locatie De | | |
| | | | Kruisberg | | |

Legenda:

- ◆ Gevangeniswezen
- ◆ Justitiële jeugdinrichting
- ◆ FPC
- ◆ Bijzondere voorziening
- ★ Reclassering Nederland
- ★ Verslavingsreclassering
- ★ Reclassering Leger des Heils





Missie ISt

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

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

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

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

Maart 2011 | Publicatie-nr. J-7538