



Inspectie voor de Sanctietoepassing  
*Ministerie van Justitie*

# Zeer Beperkt Beveiligde Inrichtingen

Inspectierapport

Themaonderzoek



# Zeer Beperkt Beveiligde Inrichtingen

Inspectierapport

Themaonderzoek

Maart 2010

# Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b>	<b>6</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>14</b>
1.1 Aanleiding en doel	15
1.2 Reikwijdte	15
1.3 Onderzoeksofzet	16
1.4 Leeswijzer	18
<b>2 Rechtspositie</b>	<b>20</b>
2.1 Introductie en huisregels	21
2.2 Activiteitenprogramma	23
2.3 Toegang zorg	29
2.4 Sancties	31
2.5 Accommodatie	33
2.6 Klachten	34
2.7 Conclusie	36
<b>3 Omgang met gedetineerden</b>	<b>38</b>
3.1 Bejegening en begeleiding	39
3.2 Rapportage & documentatie	41
3.3 Conclusie	42
<b>4 Interne veiligheid</b>	<b>44</b>
4.1 Preventie en beheersing van calamiteiten	45
4.2 Agressiebeheersing	46
4.3 Drugsontmoedigingsbeleid	47
4.4 Conclusie	49
<b>5 Maatschappijbeveiliging</b>	<b>50</b>
5.1 Beveiligingsvoorzieningen en -toezicht	51
5.2 Voorwaardelijke invrijheidstelling (VI)	54
5.3 Conclusie	55
<b>6 Maatschappelijke reïntegratie</b>	<b>56</b>
6.1 Nazorg	57
6.2 Reïntegratie	58
6.3 Conclusie	60
<b>7 Organisatieaspecten</b>	<b>62</b>
7.1 Personeelsmanagement	63
7.2 Communicatie	64
7.3 Integriteit	65
7.4 Conclusie	66

<b>8</b>	<b>Slotbeschouwing</b>	<b>68</b>
	<b>Bijlage 1. Oordeel</b>	<b>70</b>
	<b>Bijlage 2. Aanbevelingen</b>	<b>72</b>
	<b>Bijlage 3. Afkortingen</b>	<b>76</b>
	<b>Bijlage 4. Overzicht zbbi's</b>	<b>78</b>
	<b>Bijlage 5. Geografische ligging</b>	<b>80</b>



# Voorwoord

De Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt) heeft in de periode september – november 2009 een themaonderzoek uitgevoerd naar het functioneren van de zeer beperkt beveiligde inrichtingen (zbbi's).

In deze zbbi's worden gedetineerden in de laatste fase van hun detentie ondergebracht. De inrichtingen hebben een laag beveiligingsniveau en de gedetineerden hebben de mogelijkheid buiten de inrichting te werken of aan activiteiten deel te nemen.

Daarmee zijn de zbbi's een belangrijke schakel in de voorbereiding op terugkeer in de samenleving.

De voornaamste conclusie van de Inspectie is dat juist op dat aspect de zbbi's te weinig bieden. Hun bijdrage aan de reïntegratie van gedetineerden is veel beperkter dan op grond van de mogelijkheden die de zbbi's hebben verwacht zou mogen worden.

De ISt beveelt dan ook een bezinning aan op de toekomstige rol van de zbbi's bij nazorg, reïntegratie en trajecten gericht op vermindering van recidive.

W.F.G. Meurs  
hoofdinspecteur



# Samenvatting

## **Inleiding**

Zeer beperkt beveiligde inrichtingen (zbbi's) zijn voor gedetineerden met een lange(re) gevangenisstraf vaak een halteplaats in hun detentietraject onderweg naar maatschappelijke reïntegratie. Kenmerkend voor de zbbi's zijn een laag beveiligingsniveau en een hoge vrijheidsgraad voor de daar verblijvende gedetineerden. Zij hebben de mogelijkheid om vanuit de zbbi zelfstandig deel te nemen aan het maatschappelijk verkeer door te werken bij een (private) werkgever of instelling, door het zelfstandig doen van boodschappen of door deelname aan ontspannende activiteiten zoals bezoek aan een sportschool. In de weekeinden verblijft een zbbi-gedetineerde in zijn eigen omgeving op een (bekend) verlofadres. Met dit regime zijn de zbbi's een schakel binnen het reïntegratietraject dat de detentietijd benut om te werken aan een toekomst na (en zonder) detentie.

In dit onderzoek gaat de IST na hoe de verschillende zbbi's vorm en inhoud geven aan detentie met daarbij in het bijzonder aandacht voor de aspecten maatschappelijke veiligheid en reïntegratie. Deze zijn immers in een zbbi-letterlijk- niet begrensd door de geslotenheid van een reguliere penitentiaire inrichting.

## **Rechtspositie**

Gedetineerden krijgen in alle zbbi's wat hen rechtens toekomt maar de wijze waarop varieert nogal. Het aanbod van sport, inclusief fitness, is voor gedetineerden een belangrijke activiteit waar zij graag aan deelnemen maar de mogelijkheden die zbbi's bieden variëren van bijna niets tot een ruime fitnessruimte in de zbbi zelf.

Van georganiseerd inhoudelijk groepswork is in de zbbi's geen sprake; de kerntaak van de groepswerkers is primair toezicht op het verloop van de dagelijkse gang van zaken aangevuld met individuele (mentor)gesprekken en administratief werk zoals het opmaken van rapportages. Ook in het aanbod van arbeid zijn er grote verschillen tussen de zbbi's. In de meer autonoom functionerende zbbi's, die zelf voorzien in de relatie met werkgevers en instellingen, lukt het het best om gedetineerden tegen vergoeding een zinvolle dagbesteding te bieden. Het aanbod van werk via 'externen' verloopt minder soepel en succesvol. Een gebrek aan werk leidt tot ledigheid en verveling in de zbbi's terwijl werk een essentieel onderdeel is van het activiteitenprogramma. Het primaat van betaald werk staat in de zbbi's onder druk. Om de gedetineerden aan het werk te houden zouden de zbbi's meer open moeten staan voor het bemiddelen van gedetineerden naar onbetaalde activiteiten zoals vrijwilligerswerk of anders intern meer activiteiten moeten aanbieden.

Het aanbod van zorg varieert tamelijk sterk tussen een dagelijks spreekuur of een reis per fiets of openbaar vervoer om met een arts in contact te komen. Het zorgaanbod van zbbi's zou meer geharmoniseerd kunnen worden op

basis van gedeelde afspraken over inhoud en frequentie van die zorg. Van een aanbod van geestelijke en psycho-medische zorg is in de zbbi's feitelijk uitsluitend op afroep sprake.

De relatie tussen ongeoorloofde feiten en sancties is tussen de zbbi's redelijk in balans maar er is bij de individuele zbbi's wel een verschil in sanctionering tussen directieleden die de sancties opleggen. Ook het landelijke drugsontmoedigingsbeleid dient beter op de zbbi's te worden afgestemd. De accommodaties waarin zbbi's zijn gehuisvest verschillen sterk maar zijn allemaal aangepast aan de huidige eisen van brandveiligheid. Ook de orde en reinheid variëren; het viel op dat in de zbbi's waar de kamers hooguit een keer per week worden geschouwd door medewerkers, het op de kamers vaker een wanorde is.

Het aantal formele klachten is in zbbi's beperkt; de relatie tussen zbbi-medewerkers en gedetineerden is zodanig dat klachten vaak onderhands worden opgelost. Mogelijk is dit de verklaring voor de constatering van de IST dat commissies van toezicht zich in de zbbi's weinig laten zien.

### **Omgang met gedetineerden**

De meeste zbbi's beschikken niet over een visie die duidelijk maakt waar de zbbi voor staat. Met een zekere gelatenheid worden de ontwikkelingen binnen het gevangeniswezen gevolgd en gaat men, qua werkwijze, op de oude voet voort met als voornaamste uitgangspunt gedetineerden tijdens het verblijf in de zbbi zoveel mogelijk eigen verantwoordelijkheid te bieden. Van een methodische aanpak of groepswork is nagenoeg geen sprake. Groepsworkers houden toezicht, fungeren als mentor en voeren (in toenemende mate) administratie. De wijze waarop en mate waarin groepsworkers rapporteren over gedetineerden is lokaal bepaald waarbij in de helft van de zbbi's nauw wordt samengewerkt met het bsd van een nabij gelegen pi. Het gebruik van Tulp-selectie is daarbij leidend. Voor plaatsing in de zbbi is er over een gedetineerde beperkt informatie beschikbaar. Ten aanzien van een TR-traject is er vaak weinig bekend terwijl toch relatief veel gedetineerden met zo'n traject in de zbbi's verblijven.

### **Interne veiligheid**

Zbbi's blijken alert op de veiligheid van personen en goederen en besteden daar, in verschillende vorm, voldoende aandacht aan.

Door de grote bewegingsvrijheid in een zbbi en het gegeven dat gedetineerden deze vrijheid koesteren, komen incidenten rond agressie en intimidatie relatief weinig voor. Kennelijk is er om die reden geen anti-agressiebeleid geformuleerd en gaat iedere zbbi daar op eigen wijze mee om. De IST pleit er voor om voor de zbbi's wel agressiebeleid te ontwikkelen. Zbbi's zijn scherp op het gebruik van drugs en controleren daarop wekelijks door middel van een urinecontrole en/of blaastest. De frequentie van de controle van

individuele verblijfruimten, op onder andere aanwijzingen van drugsgebruik, kan daarbij geïntensiveerd worden.

### **Maatschappijbeveiliging**

In de zbbi's zijn de uitgangspunten voor maatschappelijke veiligheid veelal vastgelegd maar de toepassing van die uitgangspunten kent in de praktijk meerdere varianten. Zo hanteert iedere zbbi haar eigen methode om werkgevers te screenen en verschilt de wijze waarop gedetineerden gecontroleerd worden bij deelname aan het maatschappelijk verkeer per zbbi. In het algemeen is het vertrouwen dat zbbi's in gedetineerden stellen groot en is men terughoudend in het geregeld actief controleren van activiteiten buiten de zbbi. De door de Ist gehanteerde norm van wekelijks 25% controle van de populatie wordt niet gehaald. De Ist pleit er voor hier binnen de zbbi's meer aandacht voor te hebben.

### **Maatschappelijke reïntegratie**

Zbbi's nemen in het proces rond maatschappelijke reïntegratie een geïsoleerde positie in. Er wordt nauwelijks actief en in georganiseerd verband samengewerkt met ketenpartners, zoals reclasseringsorganisaties en gemeenten, die bij dit proces betrokken zijn. Het contact met ketenpartners komt veelal tot stand op basis van een door een gedetineerde aangegeven behoefte, bijvoorbeeld een afspraak met reclassering, gemeente of woningstichting. Zbbi's bemiddelen hier dan, vaak via de mentor, actief in. Opvallend is dat de drie zbbi's in Noord-Holland de instemming tot verlof via de selectiefunctionaris laten lopen en, in tegenstelling tot de andere zbbi's, kennelijk niet het mandaat tot verlof toekennen aan de leidinggevende of, onder nadere condities, medewerkers van de zbbi. De Ist constateert bij dit criterium ook dat de mate waarin en voorwaarden waaronder zbbi's met incidenteel verlof instemmen per zbbi verschilt.

De Ist vindt het opmerkelijk dat de zbbi's, gezien hun regimaire mogelijkheden, geen duidelijke positie innemen in het traject van maatschappelijke integratie.

### **Organisatieaspecten**

Zbbi's zijn meestal tamelijk autonoom functionerende organisatieonderdelen van een grotere penitentiaire locatie/vestiging. Kenmerkend is dat de executieve medewerkers in zbbi's vaak al jarenlang met elkaar samenwerken en over veel penitentiaire ervaring beschikken. In de geringe doorstroom van medewerkers schuilt echter het risico dat bepaalde gewoonten en gebruiken binnen het team als vanzelfsprekend beschouwd gaan worden en er minder oog is voor aspecten die behoren bij het 'op scherp' houden, maar zeker ook het verder ontwikkelen, van de relatief kleine organisatie.

De Ist is van mening dat relevante organisatieaspecten binnen de zbbi's meer

aandacht zouden moeten krijgen om met een frisse blik naar binnen maar zeker ook, en wellicht meer, naar buiten te kijken.

### **Slotbeschouwing**

Gedetineerden zien tijdens hun detentie uit naar de mogelijkheid tot verblijf in een zbbi. Het regime biedt veel vrijheden en doet een appèl op hun eigen verantwoordelijkheid. Het belangrijkste emolument is echter dat in een zbbi ieder weekeinde verlof mogelijk is waardoor zij het weekeinde in hun eigen relatiekring kunnen doorbrengen. In vergelijking met het verblijf in een reguliere pi is de reductie van onvrijheid en de toename van vrijheid en eigen verantwoordelijkheid voor gedetineerden de meest belangrijke ervaring tijdens het verblijf in een zbbi. Het viel de ISt op dat de zbbi's in de in de laatste jaren tot ontwikkeling gekomen aandacht voor reïntegratie(trajecten) een tamelijk geïsoleerde positie innemen terwijl zij daar, qua mogelijkheden, een veel prominentere rol in zouden kunnen hebben.

Die bescheiden rol is jammer omdat zbbi's aanmerkelijk meer mogelijkheden kunnen bieden dan de ISt in dit onderzoek heeft waargenomen. De ISt is van mening dat in zbbi's vanuit een heldere positionering en profilering, met accent op individuele trajectbegeleiding en een intensieve en geïntegreerde samenwerking met ketenpartners, het verblijf en het werken voor respectievelijk gedetineerden en medewerkers, tot aanmerkelijk meer inspiratie en toegevoegde waarde kan zijn.

Enkele uitzonderingen daargelaten is het algemene beeld dat uit dit onderzoek naar voren komt dat de zbbi's het zo laten gebeuren en nog tamelijk traditioneel werken met als kenmerk het aanbod van bed, brood, bad en begeleiding in combinatie met een (bij voorkeur) aan de zbbi vergoede werkplek. De ISt is van mening dat daarmee in de zbbi's en het onderliggende uitvoeringsbeleid onvoldoende rekening gehouden wordt met de geconstateerde verandering van doelgroep en de beperkte mogelijkheden die de arbeidsmarkt momenteel biedt.

Het wordt hoog tijd dat DJI en de zbbi's zich, in samenwerking met ketenpartners, bezinnen over een beleidskader voor de toekomst. Op die manier ontstaat er voor de zbbi's, die onmiskenbaar voor een bepaalde categorie gedetineerden een waardevolle halte zijn op de detentieroute naar reïntegratie, een noodzakelijk nieuw en dus ander, profiel en perspectief. Naar de mening van de ISt is een 'restyling' op korte termijn onontkoombaar.

### **Belangrijkste aanbevelingen**

#### *Rechtspositie*

- Stem tussen zbbi's de mogelijkheden en voorzieningen voor activiteiten en faciliteiten af en bepaal een gemeenschappelijke en beredeneerde onder- en bovengrens met betrekking tot het aanbod. Betrek daarbij ook

de mogelijkheden en beperkingen van de locaties waar de zbbi's gevestigd zijn.

- Communiceer de lokale (on)mogelijkheden van de zbbi zoveel mogelijk vóór hun plaatsing met de gedetineerden en maak daarbij gebruik van een collectieve informatiebron. Benoem daarin de specifieke kenmerken van een zbbi zodat de gedetineerden zijn voorbereid op de mogelijkheden en beperkingen van het verblijf aldaar.
- Heroverweeg het primaat van de (betaalde) arbeidsactiviteiten in een zbbi en creëer alternatieven die leiden tot een zinvolle dagbesteding.
- Formuleer een minimumnorm voor de toegang tot primaire medische zorg in zbbi's en betrek daarbij de mogelijkheid om tenminste twee keer per week, bijv. op de maandag en donderdag, in de zbbi een spreekuur door een penitentiar verpleegkundige te laten verzorgen.
- Heroverweeg het drugsontmoedigingsbeleid ten aanzien van de toepassing van uitsluitend een waarschuwing bij de constatering van softdruggebruik in een zbbi en vervang dit bijvoorbeeld door de sanctie van voorwaardelijke uitplaatsing.

#### *Omgang met gedetineerden*

- Formuleer een gemeenschappelijke visie op de vorm en inhoud van detentie in een zbbi. Hou daarbij rekening met de positie die zbbi's innemen in het detentietraject en laat ruimte voor de (on)mogelijkheden van een zbbi ten aanzien van zijn locatie.

#### *Interne veiligheid*

- Overweeg om bij eerste binnenkomst in alle zbbi's een begeleide veiligheidsinstructie te introduceren.

#### *Maatschappelijke veiligheid*

- Hanteer een uniforme screeningsmethodiek ten aanzien van werkgevers.
- Controleer tenminste wekelijks 25% van de populatie van een zbbi bij deelname aan het maatschappelijk verkeer, inclusief werkzaamheden bij een werkgever, en houdt van deze controles registratie bij.

#### *Maatschappelijke reïntegratie*

- Bepaal collectief en in samenwerking met ketenpartners de positie, inhoud en werkwijze van zbbi's ten aanzien van de betrokkenheid bij nazorg, reïntegratieinspanningen in het algemeen en TR-trajecten in het bijzonder.

#### *Organisatieaspecten*

- Geef de zbbi's in voorkomend geval een duidelijke plaats in het gestructureerde overleg van de locatie/vestiging en sta geregeld stil bij de effectiviteit daarvan.

**1**

# Inleiding

## 1.1 Aanleiding en doel

Zeer beperkt beveiligde inrichtingen (zbbi's) zijn voor gedetineerden met een lange(re) gevangenisstraf vaak een halteplaats in hun detentietraject onderweg naar maatschappelijke reïntegratie. Kenmerkend voor de zbbi's zijn een laag beveiligingsniveau en een hoge vrijheidsgraad voor de daar verblijvende gedetineerden. Zij hebben de mogelijkheid om vanuit de zbbi zelfstandig deel te nemen aan het maatschappelijk verkeer door te werken bij een (private) werkgever of instelling, door het zelfstandig doen van boodschappen of door deelname aan ontspannende activiteiten zoals bezoek aan een sportschool. In de weekeinden verblijft een zbbi-gedetineerde in zijn eigen omgeving op een (bekend) verlofadres. Met dit regime zijn de zbbi's een schakel binnen het reïntegratietraject dat de detentietijd benut om te werken aan een toekomst na (en zonder) detentie.

In dit onderzoek gaat de Ist na hoe de verschillende zbbi's vorm en inhoud geven aan detentie met daarbij in het bijzonder aandacht voor de aspecten maatschappelijke veiligheid en reïntegratie. Deze zijn immers in een zbbi -letterlijk- niet begrensd door de geslotenheid van een reguliere penitentiaire inrichting (pi).

De bevindingen in dit rapport leiden tot een algemeen beeld over de huidige werkwijze van zbbi's en, afgezet tegen het toetsingskader, tevens tot een oordeel over die werkwijze.

Bevindingen en oordeel geven veelal aanleiding tot het doen van aanbevelingen.

De aanbevelingen in dit rapport zouden een bijdrage kunnen leveren aan een mogelijke heroriëntatie op de rol, positie en werkwijze van de zbbi's binnen het zich moderniserende penitentiaire landschap.<sup>1</sup>

Zbbi's zijn nog niet eerder betrokken geweest bij onderzoek van de Ist.

## 1.2 Reikwijdte

Voor dit onderzoek zijn, op één na, alle zbbi's die in 2009 in het gevangeniswezen operationeel zijn door de Ist bezocht.<sup>2</sup>

Zie bijlage 4 voor een overzicht van de bezochte zbbi's en hun capaciteit ten tijde van het onderzoek.

---

<sup>1</sup> Een overzicht van alle aanbevelingen is opgenomen in bijlage 2.

<sup>2</sup> In overleg met de inrichtingsdirectie is de in Doetinchem gevestigde zbbi van de PI Achterhoek niet in het onderzoek betrokken omdat deze per januari 2010 is gesloten.



## 1.3 Onderzoeksopzet









### Toetsingskader

Om inzicht te krijgen in de werkwijze van de onderscheiden zbbi's is een toetsingskader ontwikkeld dat ingaat op de aspecten rechtspositie van, en omgang met gedetineerden, interne en maatschappelijke veiligheid, bijdragen aan reïntegratie en organisatieaspecten. De aspecten zijn opgedeeld in criteria die door de Ist worden beschouwd en beoordeeld. Het toetsingskader is een afgeleide van het toetsingskader dat de Ist hanteert bij reguliere doorlichtingen van penitentiaire inrichtingen. De criteria die de Ist relevant acht voor een het functioneren van een zbbi zijn onderdeel van dit toetsingskader.

### Beoordeling

In dit onderzoek is elk criterium beoordeeld op de dimensies beleid, uitvoering en borging. Bij de dimensie beleid beoordeelt de Ist of er ten aanzien van een criterium vastgelegd beleid is dat aansluit bij de geldende wet- en regelgeving. Bij de dimensie uitvoering wordt beoordeeld in hoeverre de uitvoering van het criterium voldoet en bij de dimensie borging gaat de Ist na in hoeverre de toepassing van het beleid is zeker gesteld en in hoeverre dit periodiek wordt geëvalueerd en bijgesteld.

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

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

Als een bevinding aanleiding geeft tot de kwalificatie 'good practice' dan is dit expliciet vermeld in de tekst.

Een overzicht van de oordelen is opgenomen in bijlage 1.

### Methode

Het toetsingskader is de basis voor de bij dit onderzoek gehanteerde vragenlijsten die bij iedere zbbi zijn afgenomen van de volgende respondenten: de leiding en medewerkers van de zbbi, gedetineerden en medewerkers van instellingen waar gedetineerden, buiten de zbbi, activiteiten verrichten zoals private werkgevers. Per zbbi werd, afhankelijk van de beschikbaarheid, met 2 of 3 werkgevers gesproken. Daarnaast is per zbbi om

beschikbaarstelling van de volgende documentatie gevraagd: huisregels, dienstinstructies, bezettingsoverzicht, en een overzicht van bedrijven en instellingen waar de zbbi gedetineerden tewerk stelt. Tijdens de inspecties zijn per zbbi algemene gegevens opgenomen zoals beschikbare capaciteit, bezetting en het aantal medewerkers. De Ist heeft afzonderlijk gesproken met het hoofd van het bureau selectiefunctionarissen van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) over de criteria om voor selectie naar een zbbi in aanmerking te komen. Door middel van desk research is inzicht gekregen in een relatief gering aantal beleidsdocumenten van DJI dat betrekking heeft op de zbbi's.

Na ieder bezoek werden door de inspecteurs mondeling de majeure bevindingen teruggekoppeld naar de leiding van de zbbi. Vervolgens zijn, na verwerking, alle ingevulde vragenlijsten voor commentaar voorgelegd aan de desbetreffende zbbi. Met het eventuele commentaar zijn alle antwoorden uit de vragenlijsten per criterium gecombineerd. De geaggregeerde antwoorden zijn de basis voor de bevindingen in dit rapport en het uitgangspunt voor de beoordeling van de onderscheiden criteria. Indien echter bij een criterium de feitelijke gang van zaken in een zbbi aanmerkelijk afwijkt van de geaggregeerde gang van zaken of als de Ist van mening is dat een geconstateerd feit specifiek moet worden benoemd dan is de zbbi die dit betreft als zodanig geduid.

### **Tijdpad**

Het onderzoek is op 8 juli 2009 aangekondigd aan de (wnd.) sectordirecteur gevangeniswezen en tevens per afzonderlijk schrijven aan alle te bezoeken zbbi's.

In de periode medio-september medio-november zijn alle zbbi's bezocht en de ingevulde vragenlijsten voorgelegd voor commentaar. Op 3 december 2009 is het laatste commentaar ontvangen en verwerkt en is gestart met de rapportage. Het conceptrapport is op 16 februari 2010 voor wederhoor voorgelegd aan DJI. De wederhoorreactie is op 11 maart ontvangen. De hoofdinspecteur heeft het rapport op 23 maart vastgesteld en aangeboden aan de Minister van Justitie.

### **Eerder onderzoek**

Voorzover de Inspectie heeft kunnen nagaan zijn zbbi's niet eerder onderwerp geweest van integraal onderzoek. Wel zijn zbbi's betrokken geweest bij het Ist- onderzoek naar het functioneren van commissies van toezicht en is een enkele zbbi bezocht in het kader van een doorlichting van de pi waar de zbbi bestuurlijk deel van uit maakt.

## 1.4 Leeswijzer

De rapportage volgt de indeling van het toetsingskader. Ieder hoofdstuk behandelt een aspect uit het toetsingskader en is onderverdeeld in aan dat aspect gekoppelde criteria. Deze criteria vormen de paragrafen van het hoofdstuk. Iedere paragraaf start met een korte toelichting op het getoetste criterium, vermeldt de bevindingen en sluit af met een oordeel en (zodanig) aanbevelingen. Ieder hoofdstuk sluit af met een algemene conclusie. Deze conclusies tezamen zijn het fundament voor de slotbeschouwing in hoofdstuk 8.



# 2

## Rechtspositie

De gedetineerden in een zbbi hebben, evenzo als gedetineerden in een gesloten pi, recht op in wet- en regelgeving vastgelegde voorzieningen. In dit hoofdstuk zijn voor deze voorzieningen criteria bepaald waarvan de inhoud mede is afgeleid van de op zbbi's van toepassing zijnde productspecificaties van DJI.<sup>3</sup> De criteria vormen de paragrafen van dit hoofdstuk. Iedere paragraaf start met de overweging om het criterium bij dit themaonderzoek te betrekken.

## 2.1 Introductie en huisregels

Vrijwel alle gedetineerden in een zbbi worden rechtstreeks vanuit een gesloten inrichting geplaatst. Vanwege deze detentie-ervaring beschikken zij al over basale kennis van hun rechten en plichten in een pi. Omdat de situatie in een zbbi echter wezenlijk verschilt van die in een gesloten pi vindt de Ist het van belang dat gedetineerden voorafgaande aan de daadwerkelijke plaatsing in een zbbi goed op de hoogte zijn -of worden- gebracht van de gang van zaken en toepasselijke regelgeving en daarnaast bij plaatsing actief geïntroduceerd worden.

### Bevindingen

Een aantal zbbi's beschikt over een introductiefolder die, als dit qua termijn nog mogelijk is, vóór plaatsing in de zbbi aan de gedetineerde in de pi van herkomst wordt verstuurd.<sup>4</sup> De termijn tussen plaatsingsbesluit en daadwerkelijke plaatsing is echter meestal zodanig kort dat het vooraf toezenden van informatie geen zin heeft. Een aantal zbbi's heeft informatie over de inrichting naar andere pi's verstuurd als voorlichtingsmateriaal voor het bureau selectie- en detentiebegeleiding (bsd) of voor in de bibliotheek. Het komt ook voor dat te plaatsen gedetineerden zelf naar de zbbi's bellen voor informatie.

Eenmaal aangekomen in de zbbi krijgt de gedetineerde altijd een inkomsgesprek waarin op hoofdlijnen de interne gang van zaken door een groepswerker wordt uitgelegd. Als de 'intaker' niet dezelfde is als de mentor volgt dan nog een uitgebreidere introductie door de aan de gedetineerde toegewezen mentor. Vrijwel alle zbbi's gebruiken daarbij een intakeprotocol dat leidraad is voor het te voeren introductiegesprek. In ongeveer de helft wordt er een uittreksel van de meest belangrijke regels verstrekt en vaak

<sup>3</sup> Deze productspecificaties zijn onderdeel van de handleiding planning & control DJI uit 2000 en geven ten aanzien van sommige te bieden voorzieningen een concrete norm aan.

<sup>4</sup> Gebleken is dat het heel vaak voorkomt dat gedetineerden en zbbi een dag voor plaatsing op de hoogte worden gebracht van de plaatsing. Voorheen was de termijn tussen plaatsingsbesluit en plaatsing groter.

wordt door de gedetineerde ook 'getekend voor' het ontvangen van de informatie. Gedetineerden waarderen een schriftelijk overzicht van de meest belangrijke regels.

Alle zbbi's beschikken over huisregels die op de kamer voor gedetineerden of teamkamer beschikbaar zijn en die volgens de gedetineerden voldoende informatie verschaffen. In een ruime meerderheid van de zbbi's zijn de huisregels grotendeels actueel en in een enkel geval voorzien van verouderde informatie. Zo ontbrak in een zbbi in de huisregels informatie over uit te voeren alcoholcontroles en was niet in alle gevallen opgenomen dat het in de zbbi voorhanden hebben van mobiele telefoons en lap-tops al dan niet was toegestaan.

Vrijwel alle zbbi's begeleiden de introductie onder medegedetineerden niet actief en laten dit aan de gedetineerden onderling over. Vaak kennen gedetineerden elkaar al uit andere pi's. Een enkele zbbi is actief in het betrekken van relaties bij de introductie en verzorgt een rondleiding door de zbbi indien daar behoefte aan is.

Op één zbbi na (De Marstal) is in geen van de zbbi's sprake van een systematische borging van het introductieproces, inclusief een stelselmatige update van de huisregels.

Dit gaat meer ad hoc en is afhankelijk van beleidswijzigingen. In een enkele zbbi checkt het afdelingshoofd daadwerkelijk of een intake heeft plaatsgevonden en in één zbbi vraagt men zich af of het niet tijd wordt om de huisregels ook in een andere taal beschikbaar te hebben vanwege een toename van het aantal anderstalige gedetineerden.

### Oordeel

#### Introductie

##### Beleid



##### Uitvoering



##### Borging



In vrijwel alle zbbi's is vastgelegd hoe de introductie van nieuw binnenkomende gedetineerden dient plaats te vinden en zijn tamelijk actuele huisregels beschikbaar. De vorm waarin de introductie plaats vindt en de wijze van informatieoverdracht verschillen.

Zo verstrekt een aantal zbbi's bij de introductie een uittreksel van de meest relevante regels/informatie. Gedetineerden stellen dit op prijs.

Omdat het beleid per zbbi verschilt voldoet de dimensie beleid overwegend.

Dat geldt ook voor de uitvoering. In alle zbbi's is er sprake van een actieve intake maar de manier waarop varieert. In de ene zbbi is het de bij binnenkomst beschikbare groepswerker die voor de volledige intake zorgt, in de andere wordt gewacht tot de beschikbaarheid van de toegewezen mentor. Dit kan soms een aantal dagen duren.

Ook de borging voldoet overwegend. Een ruime meerderheid van de zbbi's is actief in het bijstellen van de huisregels. Dit vindt meestal plaats na het bijstellen van (intern) beleid en niet op basis van een periodieke controle.

### Aanbevelingen

- Overweeg de ontwikkeling en introductie van een collectieve informatiebron met daarin informatie over het verblijf in een zbbi in het algemeen en van een specifieke zbbi in het bijzonder.<sup>5</sup> Stel deze informatie aan gedetineerden vóór plaatsing in de zbbi beschikbaar.
- Formuleer een intakeprotocol dat door alle zbbi's als uitgangspunt bij de intake gehanteerd wordt en laat in alle zbbi's de gedetineerde na de intake zijn handtekening zetten voor begrip van het zich houden aan regels en instemming met de consequenties indien hij/zij zich niet aan de regels houdt.

## 2.2 Activiteitenprogramma

Voor dit criterium is aansluiting gezocht bij het IST-toetsingskader voor het Gevangeniswezen voorzover dat relevant is voor het verblijf in een zbbi. Beschouwd worden de activiteiten sport, bibliotheek, arbeid en groepswork.

Het aanbod van sport, bibliotheek en arbeid is genormeerd in de Penitentiaire beginselenwet. Het groepswork en de arbeid zijn activiteiten die in de productspecificatie voor zbbi's expliciet zijn genoemd. Ten aanzien van de arbeid is aangegeven dat 90% van de zbbi-populatie tenminste 26 uur arbeid verricht. Nagegaan wordt óf en op welke wijze de zbbi's invulling geven aan deze activiteiten.

### Bevindingen

#### *Activiteitenprogramma*

De zbbi's beschikken niet over een vastgelegd activiteitenprogramma. Zij gebruiken een vastgelegd dagschema waarin is aangegeven op welke momenten welke activiteiten (kunnen) plaatsvinden. De belangrijkste reden om geen vast programma te voeren is de mening dat het dagprogramma van een gedetineerde vooral individueel bepaald is door de aard van het werk dat hij/zij verricht en de tijdstippen waarop het werk aanvangt en eindigt. Een andere reden die de IST een aantal keer vernam is dat de administratieve last voor de groepsworkers is toegenomen waardoor er geen gelegenheid meer is voor begeleide groepsactiviteiten. Vier zbbi's hanteren nog een vast tijdstip voor de gezamenlijke warme maaltijd en doen dat ook voor de lunch voorzover er dan gedetineerden aanwezig zijn. In de overige zbbi's is het tijdstip van eten vrij, maar doorgaans wordt de warme maaltijd rond 18.00 uur in zichzelf vormende eetgroepjes genuttigd. In zbbi

<sup>5</sup> Denk hierbij aan een informatieve landelijke website voor gedetineerden in gesloten pi's die door hen (op gecontroleerde wijze) geraadpleegd kan worden.



Scheveningen bereidt een professionele kok de voeding op locatie. Mede vanwege de positieve waardering voor de kwaliteit van de geboden voeding zijn daar vrijwel alle gedetineerden om 18.00 uur aanwezig in de eetzaal. Er is ook sprake van een georganiseerd tweewekelijks bewonersoverleg dat direct aansluit op de maaltijd. Collectieve zaken worden dan, meestal gedurende hooguit een kwartier, aan de orde gesteld. In zbbi Het Keern gebeurt dit met een wekelijkse frequentie.

In de overige zbbi's kent men dit georganiseerde overleg met de bewoners niet.

Doordat de inhoud van het dag/activiteitenprogramma is gekoppeld aan de individuele gedetineerde varieert de uitvoering.

Gemeenschappelijk is echter wel dat er, op twee zbbi's na, ook mogelijkheden zijn om 's avonds aan een activiteit buiten de zbbi deel te nemen.

Meestal gaat het hierbij om een bezoek aan een sportschool, zwembad, wandelen/hardlopen of bezoek aan het internetcafe (dit laatste vooral als er geen pc's en internet in de zbbi zijn toegestaan). De animo voor deze activiteiten is in de zomermaanden groter dan in de wintermaanden.

#### *Sport*

Drie zbbi's beschikken over bescheiden fitnessvoorzieningen waar intensief gebruik van gemaakt wordt. Met uitzondering van de zbbi's voor vrouwen, waar in het algemeen weinig animo is om sport te beoefenen, geven de gedetineerden in de overige zeven zbbi's aan het op prijs te stellen indien er in huis een mogelijkheid zou zijn voor fitness omdat deelname aan een externe sportschool voor eigen rekening, en dus kostbaar is. Een aantal zbbi's beschikt over buitensportmogelijkheden in de vorm van een nabij gelegen voetbal- en/of tennisveld. De animo onder gedetineerden om 's avonds naar een sportschool of zwembad te gaan is relatief groot. In zbbi De Fleddervoort kon (voorlopig) 's avonds niet meer gesport worden als gevolg van incidenten in een nabij gelegen zwembad.

#### *Bibliotheek*

Een beperkt aantal zbbi's beschikt over een eigen boekencollectie om uit te lenen maar in de praktijk wordt daar geen gebruik van gemaakt. De gedetineerden missen een bibliotheek ook niet. De meeste zbbi's verwijzen voor de bibliotheekactiviteit naar de mogelijkheden die gedetineerden hebben om in het (vrije) weekeinde naar een openbare bibliotheek te gaan in hun verblijfplaats. Eén zbbi heeft een pasje beschikbaar om boeken bij de lokale bibliotheek te lenen, maar hier wordt vrijwel nooit gebruik van gemaakt. In de zbbi's waar het gebruik van een laptop en internet is toegestaan (in ongeveer een derde van de zbbi's) heeft men geen behoefte aan een bezoek aan de bibliotheek omdat de informatiebehoefte direct via internet kan worden gevoed. Een enkele zbbi biedt de mogelijkheid om

onder toezicht van medewerkers internet te gebruiken, bijvoorbeeld voor inschrijving bij een woningverstrekker.

#### *Groepswork*

De betrokkenheid van groepswerkers bij activiteiten is in alle zbbi's gering. Behalve het eerder genoemde bewonersoverleg en het gezamenlijk eten zijn er in de zbbi's geen -inhoudelijke-, door groepswerkers begeleide, activiteiten.

#### *Arbeid*

De productspecificatie van DJI vermeldt dat het uitgangspunt is dat 90% van de populatie van een zbbi tenminste 26 uur en maximaal 36 uur arbeid/opleiding buiten de zbbi verricht en dat 10% huishoudelijke en besparende arbeid verricht.

In het verleden lag er in de zbbi's veel accent op arbeid en werden feitelijk uitsluitend gedetineerden voor een zbbi geselecteerd die in staat waren om full time arbeid te verrichten. Dat is de laatste jaren veranderd. Enerzijds omdat de plaats van de zbbi in het detentietraject -en daarmee ook de doelgroep-, is gewijzigd en anderzijds omdat er door de huidige recessie minder geschikte en betaalde arbeid beschikbaar is. Vóór de komst van het penitentiaire programma (pp) als detentiemodaliteit waren de zbbi's het sluitstuk van een detentietraject dat, na het vonnis, startte in een gesloten gevangenis en via een half-open inrichting eindigde in een open inrichting. Met de introductie van het pp is een verblijf in de zbbi een fase in het detentietraject met, voor de meeste gedetineerden, aansluitend een penitentiaal programma. Hierdoor is de populatie van een zbbi breder samengesteld en zijn er ook gedetineerden die minder geëquipeerd zijn voor (betaald) werk.

Ongeveer 20% van de populatie is vanwege psychisch/medische problematiek of omdat men AOW-er of WAO-er is, niet (meer) in staat om te werken. Voor hen wordt binnen de zbbi meestal wel een passende taak gevonden binnen de huisdienst als reiniger of tuinman. Ongeveer 10% van de populatie werkt niet omdat zij een opleiding, training of therapie volgen. Rest globaal 70% van de bewoners dat beschikbaar is voor de arbeidsmarkt en vanuit de zbbi aan het werk is in een betaalde baan of als vrijwilliger. Dat laatste komt steeds vaker voor omdat bedrijven en instellingen niet meer bereid zijn om een uurvergoeding te betalen. Een minderheid van de zbbi's lukt het nog om hun gedetineerden tegen een vergoeding van gemiddeld €8 per uur in te zetten bij een werkgever, maar steeds vaker neemt men genoegen met minder. Er zijn zelfs instellingen die aangeven een vergoeding te willen ontvangen voor het begeleiden van de gedetineerden. Een deel van de inzetbare gedetineerden (10 à 20%) wil aan de slag bij een door henzelf aangedragen werkgever. Alle zbbi's hanteren hiervoor een

screeningsprocedure die per zbbi verschilt. Gemeenschappelijk is in ieder geval dat een groepswerker of het afdelingshoofd een potentiële werkgever bezoekt en dat in de meeste gevallen via het Shared Service Centrum van DJI navraag wordt gedaan naar de solvabiliteit van het betreffende bedrijf. Enkele zbbi's hebben een contact bij de regiopolitie die advies geeft met betrekking tot de aard van een voorgesteld bedrijf en de risico's van een eventuele tewerkstelling. Het komt regelmatig voor dat een door een gedetineerde aangedragen werkgever niet geaccepteerd wordt. Ook komt het voor dat een zbbi een werkgever afwijst en een reclasseringsorganisatie, die de gedetineerde (na de zbbi-periode) in een pp begeleidt, deze werkgever wel accepteert en andersom. Kennelijk hanteren zij verschillende criteria.

Zbbi Buitenhegge heeft, vanwege het gebrek aan werk, een eigen werkzaal ingericht waar de gedetineerden halve dagen werken en zbbi Ter Peel zet, bij onvoldoende buitenwerk de (vrouwelijke) gedetineerden intern, op de werkzaal van de aangrenzende pi, aan het werk. Zbbi Westlinge is medio 2009 opgestart en heeft relatief veel gedetineerden en weinig werk. Overwogen wordt om de gedetineerden in te zetten in de werkzalen van de aangrenzende pi omdat de gedetineerden door het gebrek aan arbeid veel ledigheid in het dagprogramma ervaren.

Aparte vermelding verdient nog dat de drie zbbi's in Noord-Holland participeren in het project Werkt! van DJI en de plaatsing van gedetineerden bij (particuliere) werkgevers overlaten aan het gemeenschappelijke projectbureau detacheringen (pbd).<sup>6</sup> Uitgangspunt is dat gedetineerden alleen tegen een vergoeding (van minimaal rond de €8 per uur) worden geplaatst. Door deze constructie hebben de zbbi-medewerkers geen kennis van en invloed op een juiste 'match' tussen de competenties van gedetineerden en de behoeften van werkgevers. Door de zbbi's wordt deze werkwijze als een versraling ervaren en er zijn in die zbbi's relatief minder gedetineerden aan het werk. Dit laatste geldt ook voor zbbi Ter Peel die de coördinatie van de inzet van werkgevers moest onderbrengen bij de lokale afdeling arbeid.

Zbbi Scheveningen organiseert jaarlijks een relatiemiddag voor (potentiële) werkgevers. De werkgevers die de ISt bezocht waren zeer te spreken over dit jaarlijkse contact.

#### *Evaluatie activiteiten*

In het algemeen zijn de gedetineerden wel tevreden met de geboden mogelijkheden. Zeker als men buiten de deur werkt en dit werk ook leuk vindt is de dag snel voorbij. 'Aan het einde van je werkdag ben je moe en

<sup>6</sup> Het betreft de zbbi's Amerswiel, Westlinge en Het Keern in (voorheen) PI Noord-Holland Noord.

heb je niet veel behoefte meer aan activiteiten' werd er gezegd.

In de zbbi's waar minder te doen is of er te weinig aanbod is van werk, is de ervaren ledigheid veel groter. De dagen duren dan lang. De gedetineerden geven daar aan dat het perspectief op het vrije weekeinde hen op de been houdt.

De gedetineerden ervaren een verschil in voorzieningen tussen de zbbi's. In de ene zbbi mag je wel naar koopavonden en in de andere weer niet. In de ene zbbi is een computer (pc) met internetverbinding wel toegestaan en in de ander niet. Dit geldt ook voor mobiele telefoons. In de ene zbbi mag je op je eigen kamer bellen, in de andere uitsluitend op het buitenterrein of buiten de hekken van de pi (waar de zbbi deel van uitmaakt).

Er is in de zbbi's geen sprake van een systematische evaluatie van het geboden programma. Aanpassingen van het activiteitenprogramma vinden meer ad hoc plaats en zijn afhankelijk van de lokale opvatting en mogelijkheden om een activiteit al dan niet aan te bieden. Zo is in Westlinge de mogelijkheid om 's middags vrij 'boodschappen' te doen van de ene op de andere dag beperkt omdat de buurt begon te klagen over overlast. Zbbi Scheveningen laat vertrekkende gedetineerden een exit-formulier invullen maar twijfelt daarbij over de betrouwbaarheid van de antwoorden.

### Oordeel

#### Activiteiten

##### Beleid



##### Uitvoering



##### Borging



Alle zbbi's beschikken over een min of meer vastgelegd activiteitschema op basis waarvan de daginvulling plaats vindt. Het programma dat de individuele gedetineerde volgt is daarbij leidend en eventuele collectieve activiteiten zijn afhankelijk van de lokale situatie. Het beleid voldoet daarmee overwegend.

De invulling van het activiteitenprogramma kent een grote variatie en is afhankelijk van de lokaal geboden mogelijkheden. De meeste mogelijkheden worden geboden in zbbi's die zelfstandig zijn en niet afhankelijk zijn van de voorzieningen van een nabij gelegen pi. Dit zijn ook de zbbi's die de gedetineerden de meeste faciliteiten bieden zoals het gebruik van pc en internet. De ISt vindt het verschil in de geboden faciliteiten op dit terrein te groot, temeer nu gedetineerden, met het oog op het organiseren van hun toekomst, meer en meer afhankelijk worden van het gebruik van internet.<sup>7</sup> De situering van een zbbi speelt ook een rol; is deze gevestigd in of nabij een locatie met stedelijke voorzieningen, dan zijn de mogelijkheden groter dan wanneer de zbbi gevestigd is in de periferie, zonder de nabijheid van die voorzieningen.

Op één zbbi na is er in de zbbi's voldoende gelegenheid om te sporten. De bibliotheekvoorzieningen zijn in de zbbi's zelf beperkt, maar de

<sup>7</sup> Denk hierbij aan het inschrijven bij een gemeente, woningverstrekker of contact met een potentiële werkgever.

behoefte om naar een bibliotheek te gaan is ook niet groot.

In relatie tot de productspecificatie, waarin expliciet gesproken wordt over het aanbod van groepswerk, is de constatering dat groepswerk in geen van de zbbi's plaatsvindt. De groepswerkers begeleiden de gedetineerden individueel, zorgen voor een goed verloop van de dagelijkse activiteiten en verrichten administratieve taken op de teamkamer.

De ISt-waarneming is dat er veelal een aanmerkelijke afstand van de groepswerkers tot de groepsprocessen. In vier zbbi's komt men hier enigszins aan tegemoet door als groepswerkers actief deel te nemen aan de maaltijden en dit moment te beschouwen als geleide interactie met de groep.

Door de gedetineerden wordt dit moment in het algemeen gewaardeerd. In een aantal zbbi's is het aanbod van dagbestedingsactiviteiten onder de maat nu er onvoldoende aanbod is van arbeid en/of de groepswerkers nauwelijks of in het geheel niet betrokken zijn bij de plaatsing van gedetineerden op een arbeids- of vrijwilligersplaats. Het valt daarbij op dat de meer zelfstandige zbbi's, die min of meer onafhankelijk opereren van een aangrenzende inrichting, de beste mogelijkheden hebben om gedetineerden een zinvolle dagbesteding te geven. Dit komt het meest tot uitdrukking in de zbbi's waarbij een enkele groepswerker is belast met het aangaan en onderhoud van contacten met (potentiële) werkgevers en de collega's goed op de hoogte zijn van de arbeidsmogelijkheden bij een bepaalde werkgever/instelling.

Het oordeel is dat in de meeste zbbi's de uitvoering van het activiteitenprogramma overwegend voldoet en in een minderheid beperkt. In een aantal zbbi's moet nog behoorlijk geïnvesteerd worden in het aanbod van zinvolle dagbesteding.

Het is lastig om bij dit criterium een collectieve beoordeling te geven over de dimensie borging. De mate waarin het activiteitenprogramma wordt geëvalueerd verschilt per zbbi maar omdat dit grotendeels ad hoc wordt bepaald en, op één zbbi na, niet stelselmatig, voldoet de borging beperkt.

### **Aanbevelingen**

- Stem tussen zbbi's de mogelijkheden en voorzieningen voor activiteiten en faciliteiten af en bepaal een gemeenschappelijke en beredeneerde onder- en bovengrens met betrekking tot het aanbod. Betrek daarbij ook de mogelijkheden en beperkingen van de locaties waar de zbbi's gevestigd zijn.
- Communiceer de lokale (on)mogelijkheden van de zbbi zoveel mogelijk vóór hun plaatsing met de gedetineerden en maak daarbij gebruik van eerdergenoemde collectieve informatiebron. Benoem daarin de specifieke kenmerken van een zbbi zodat de gedetineerden zijn voorbereid op de mogelijkheden en beperkingen van het verblijf.

- Bezie in hoeverre er mogelijkheden zijn om in alle zbbi's kleinschalige fitnessvoorzieningen te realiseren.
- Harmoniseer en reguleer het informatiebeleid door het gebruik van pc en toegang tot internet in alle zbbi's al dan niet onder voorwaarden toe te staan.
- Heroverweeg de functieinhoud van de groepswerker in de huidige bedrijfsvoering van de zbbi's.
- Heroverweeg het primaat van de (betaalde) arbeidsactiviteiten in een zbbi en creëer alternatieven die leiden tot een zinvolle dagbesteding.
- Betrek zoveel mogelijk de groepswerkers bij de acquisitie en beoordeling van zinvolle dagbesteding, inclusief betaalde arbeid.
- Beoordeel stelselmatig en collectief de afstemming van het regime op de kenmerken van de doelgroep.

## 2.3 Toegang zorg

Bij dit criterium gaat de Ist na op welke wijze en in welke mate gedetineerden in een zbbi contact kunnen hebben met zorgverleners zoals huisarts, inrichtingsarts, geestelijk verzorgers of psycholoog/psychiater.

### Bevindingen

#### *Medische zorg*

De mate waarin en wijze waarop medische zorg in zbbi's wordt aangeboden varieert sterk. Verschijningsvormen zijn bijvoorbeeld een dagelijks spreekuur van een verpleegkundige in de zbbi zelf of een bezoek aan een huisartsenpraktijk op 30 minuten fietsen van de zbbi-locatie. De meest extreme vorm voor gedetineerden om met medische zorgverleners in contact te komen bleek een treinreis en wandeling van in totaal ruim een uur omdat in of nabij zbbi Het Keern zelf geen georganiseerde huisartsenzorg aanwezig was.

In alle zbbi's was het aanbod aan medische zorg in de huisregels omschreven en is er ook toegang tot medische zorg maar de wijze waarop dit georganiseerd is verschilt sterk.

In sommige zbbi's uiten de gedetineerden klachten over de mate van beschikbaarheid van huisartsenzorg. Dit geldt met name voor de zbbi's waar men langdurig onderweg is om met een huis- of inrichtingsarts in contact te komen. In de zbbi's die onderdeel uitmaken van een (gesloten) pi waren gedetineerden het meest content met de beschikbaarheid en toegankelijkheid van medische zorgverleners.

De wijze van medische zorgverstrekking is in zbbi's geen onderwerp van stelselmatige evaluatie; wel wordt in sommige zbbi's onderkend dat de medische zorg beter kan.

### *Geestelijke zorg*

In de drie zbbi's die onderdeel zijn van een gesloten pi zijn de geestelijk verzorgers wel eens voor zbbi-gedetineerden aanspreekbaar. In de praktijk wordt daar weinig gebruik van gemaakt. Het komt een enkele keer voor dat eerdere contacten met een geestelijk verzorger uit de aangrenzende pi voortzetting vinden in de zbbi.

In het algemeen gaat men er van uit dat gedetineerden de verlofweekeinden gebruiken voor contact met geestelijke zorgverleners. Enkele zbbi's verwijzen hier specifiek naar in de huisregels.

### *Psycho-medische zorg*

Aan geen enkele zbbi is een vaste psycholoog verbonden maar indien een gedetineerde contact wil met een psycholoog dan is dit altijd mogelijk. Een enkele keer komt het voor dat een gedetineerde extern een psycho-medische behandeling ondergaat. In dat geval faciliteert de zbbi de deelname daaraan.

## **Oordeel**

#### **Toegang zorg**

##### *Beleid*



##### *Uitvoering*



##### *Borging*



Alle zbbi's hebben in hun huisregels omschreven hoe de primaire medische zorg is georganiseerd. De toegankelijkheid van geestelijke en psycho-medische is minder duidelijk vastgelegd. Het beleid voldoet om die reden overwegend.

De wijze waarop de medische zorg wordt aangeboden varieert tussen een dagelijks spreekuur van een verpleegkundige in de zbbi zelf, of -op eigen gelegenheid per fiets of openbaar vervoer- een bezoek aan een ver buiten de zbbi gevestigde huisarts/inrichtingsarts.

Geestelijke zorg is nagenoeg niet beschikbaar in zbbi's; er is ook weinig vraag naar.

De wijze waarop de medische zorg in zbbi's wordt aangeboden verschilt nogal. Doorslaggevend in het oordeel is dat het aanbod van geestelijke en psycho-medische zorg beperkt is en dat over dit aanbod in zbbi's nauwelijks actief communicatie plaats vindt. Om die reden voldoet de uitvoering van de zorg beperkt.

De borging voldoet eveneens beperkt omdat geen enkele zbbi stelselmatig nagaat of het aanbod van zorg aanpassing behoeft.

## **Aanbeveling**

- Formuleer een minimumnorm voor de toegang tot primaire medische zorg in zbbi's en betrek daarbij de mogelijkheid om tenminste twee keer per week, bijv. op de maandag en donderdag, in de zbbi een spreekuur door een penitentiar verpleegkundige te laten verzorgen.
- Leg in de huisregels vast in hoeverre het al dan niet mogelijk is om tijdens verblijf in de zbbi contact te hebben met een geestelijk of psycho-medische zorgverlener.

## 2.4 Sancties

Omdat gedetineerden in een zbbi veel bewegings- en handelingsvrijheid hebben zijn er ook regels die een begrenzing van die vrijheid aangeven. Hierdoor moet ook duidelijk zijn wat de gevolgen zijn bij overtreding van die regels en dienen bij gelijksoortige overtredingen zoveel mogelijk uniforme en evenredige maatregelen te volgen. De Ist gaat bij dit criterium na wat het landelijke beeld is van de sanctieoplegging in de zbbi's.

### Bevindingen

In de meeste zbbi's is in de huisregels opgenomen dat, indien gedetineerden zich (herhaald) niet aan de geldende regelgeving houden, verwijdering uit de zbbi volgt. In de meeste gevallen betekent dit terugplaatsing naar een gesloten pi en verlies van het wekelijkse weekendverlof.

Voor alle gedetineerden die de Ist sprak is het een gegeven dat bij wangedrag uitplaatsing volgt met als gevolg verlies van het vrije weekeinde, de belangrijkste motivator zich te conformeren aan de geldende regels. Alle zbbi's geven dan ook aan dat het met het opleggen van sancties wel meevalt omdat daar weinig aanleiding toe is. De meest voorkomende redenen om te sanctioneren zijn het op zondagavond te laat terugkeren van weekendverlof of een positieve uitslag na een urinecontrole. In het eerste geval is de sanctie bij het volgende verlof eerder retour komen of verloftijd inleveren.

In het tweede geval is het drugsontmoedigingsbeleid (dob) van toepassing. Alle zbbi's hanteren het drugsontmoedigingsbeleid van DJI bij het sanctioneren van aangetoond drugsgebruik.<sup>8</sup> Unaniem zijn de zbbi's van mening dat het niet handig is dat op grond van dit beleid, bij geconstateerd eerste gebruik van soft-drugs, eerst alleen een waarschuwing kan worden gegeven en geen (voorwaardelijke) sanctie. Dit werd geïllustreerd met het gegeven dat sommige gedetineerden in de laatste fase van verblijf positief scoorden op gebruik van soft-drugs omdat je dan toch weg komt met louter een waarschuwing alvorens te vertrekken.

Alle zbbi's benadrukken dat het opleggen van een sanctie maatwerk is en dat er altijd rekening gehouden moet worden met de individuele casuïstiek van de gedetineerde. In de praktijk gebeurt dit ook maar er is in een aantal zbbi's wel een geconstateerd verschil in de aard van de sancties tussen directieleden die betrokken zijn bij de sanctieoplegging. Bij vergelijkbare feiten volstaat de één met een waarschuwing terwijl het andere directielid daadwerkelijk sanctioneert.

Tijdens de inspectie van zbbi Het Keern stelde de directie aan het betrokken afdelingshoofd voor een sanctioneerbaar feit (het ongeoorloofd niet aanwezig zijn op een werkplek) af te doen met een waarschuwing vanwege

<sup>8</sup> Dit gebruik kan zowel in als buiten de zbbi hebben plaats gehad.



drukke werkzaamheden, reisafstand en onderbezetting van de directie op dat moment.

Een enkele zbbi maakt voor de tenuitvoerlegging van een sanctie gebruik van celcapaciteit van een gesloten pi in de nabijheid. Dit biedt de mogelijkheid om bijvoorbeeld het weekeinde in 'arrest' door te brengen. Dit komt niet vaak voor.

De zbbi's staan in het algemeen stil bij de effectiviteit of uitvoering van een opgelegde sanctie. Hiervoor wordt ook het landelijke categorale overleg gebruikt. Daar is afstemming over de uniforme omgang met de meest voorkomende vormen van regelovertreiding maar in de praktijk wordt toch sterk rekening gehouden met de individuele casus.

In alle zbbi's wordt de oplegging van een sanctie vastgelegd in het systeem TULP-selectie en/of in een ander dossier.

### Oordeel

#### Sancties

##### Beleid



##### Uitvoering



##### Borging



In de huisregels is in het algemeen opgenomen dat overtreding van regels (kan) leiden tot sanctionering. Daarnaast wordt bij drugsgebruik het landelijk vigerende dob gehanteerd. Om die reden voldoet het beleid.

De uitvoering voldoet niet volledig maar overwegend omdat zowel zbbi-medewerkers als -gedetineerden aangeven dat er tamelijk vaak verschil is tussen directieleden bij de afhandeling van, ogenschijnlijk, gelijkwaardige kwesties. Het tijdens een inspectiebezoek door de Ist geconstateerde feit dat de directie een afdelingshoofd verzocht een sanctioneerbaar feit af te doen met een waarschuwing draagt aan dit oordeel bij.

De borging voldoet overwegend. Er is landelijke afstemming en opgelegde sancties worden geregistreerd. Van stelselmatige (jaarlijkse) evaluatie is sprake in twee zbbi's; in de andere zbbi's is dit gekoppeld aan de afdoening: achteraf wordt beoordeeld of de sanctie effect heeft gehad.

### Aanbevelingen

Voor directieleden van zbbi's:

- Stem de toepassing van het sanctiebeleid zoveel mogelijk met elkaar af.

Voor DJI:

- Heroverweeg de toepassing van uitsluitend een waarschuwing bij de constatering van soft-druggebruik in een zbbi en vervang dit bijvoorbeeld door de voorwaardelijke sanctie van uitplaatsing.

## 2.5 Accommodatie

De zbbi's kennen verschillende verschijningsvormen. Er is sprake van vrijstaande en tamelijk recente nieuwbouw nabij pi's, er zijn afdelingen binnen gesloten pi's maar ook een oude dienstwoning of stadsvilla fungeert als zodanig. Bij dit criterium gaat de Ist na of de accommodatie voldoet aan de eisen voor verblijfsruimten van een pi, of de accommodatie een verzorgde indruk maakt en gedetineerden voldoende gelegenheid hebben om zich persoonlijk te verzorgen.

### Bevindingen

Op één na beschikken alle zbbi's over individuele verblijfsruimten en op één na zijn er ook enkele meerpersoonskamers (mpc).<sup>9</sup> Bij het gebruik van mpc geldt in alle zbbi's een doorschuifstelsel. Tenzij er contra-indicaties zijn verblijft men eerst enige tijd in een mpc en als er ruimte vrij komt kan men door naar een individuele kamer.<sup>10</sup>

In alle zbbi's zijn op de individuele verblijfsruimten brandmelders aangebracht en heeft men een gebruikersvergunning. Zbbi Het Spoor verhuist december 2009 naar een ander pand vanwege de (hogere) brandveiligheidseisen van DJI. De brandveiligheidsvoorzieningen in het oude, gehuurde, pand waren op het niveau van kamerbewoning terwijl DJI die voor cellengebouwen vereist.

In het algemeen maken de zbbi's een verzorgde indruk en is er voor de gedetineerden voldoende gelegenheid om zich te verzorgen. Ook hebben zbbi's gelegenheid om een was te draaien. De meeste zbbi's hanteren een eenvoudig schema met betrekking tot de schoonmaakactiviteiten. De daarvoor als reiniger(s) aangestelde gedetineerde(n) hanteren dan dit schema. Aan één zbbi, De Niendure, is part-time een professionele schoonmaker verbonden die de hygiëne in de zbbi in het oog houdt en de reinigers advies geeft hoe de zaak schoon te houden. De kamers van de gedetineerden geven qua reinheid een verschillend beeld. In de ene zbbi wordt dagelijks door medewerkers naar de orde en reinheid gekeken, in de andere uitsluitend bij vertrek op weekendverlof op vrijdagmiddag. Hier en daar trof de Ist een nogal ongeordende kamer aan.

In veel zbbi's wordt intensief gebruik gemaakt van de keuken. Gedetineerden bereiden daar zelf hun eten. In de meeste zbbi's zijn de kookvoorzieningen afdoende maar in een enkele is er onvoldoende kookcapaciteit. In zbbi Westlinge dient de keuken grondig gerenoveerd te

<sup>9</sup> Zbbi Westlinge heeft vierpersoonskamers en zbbi Buitenhegge (pi Maashegge) heeft, vanwege de kleine kamers, geen meerpersoonsgebruik.

<sup>10</sup> In zbbi's spreekt men over kamers i.p.v. cellen.

worden.<sup>11</sup>

Een beperkt aantal zbbi's laat de keuken en aanwezige apparatuur regelmatig op hygiëne controleren en/of reinigen door een daartoe gecertificeerd bedrijf of de technische dienst van de pi waar de zbbi aan gelieerd is.

### Oordeel

#### Accommodatie

##### Beleid



##### Uitvoering



##### Borging



Het beleid voldoet overwegend. De meeste zbbi's hanteren schoonmaakinstructies maar deze zijn niet gefundeerd op de hygiënerichtlijnen van DJI.

De uitvoering voldoet ook overwegend. In sommige zbbi's is het brandschoon en geordend terwijl het in andere zbbi's wel 'een tandje' beter kan en er meer aandacht moet zijn voor de hygiëne van gemeenschappelijke ruimten en de orde op de kamers van gedetineerden. In één zbbi was het voor wat betreft de voorzieningen en hygiëne in de keuken niet op orde. De borging voldoet ook overwegend. Alle zbbi's checken tenminste wekelijks op orde en reinheid en enkelen laten de hygiëne door een derde partij toetsen en/of onderhouden.

### Aanbevelingen

- Overweeg om voor alle zbbi's een hygiëneprotocol te ontwikkelen dat aansluit bij de hygiënerichtlijnen van DJI.
- Formuleer, rekening houdend met het aantal gedetineerden, minimale eisen voor de inrichting en het onderhoud van de keuken en laat de hygiëne van een zbbi met regelmaat controleren door een onafhankelijke instantie.

## 2.6 Klachten

Ook het verblijf in een zbbi kan gedetineerden aanleiding geven zich te beklagen. Bij dit criterium gaat de Ist na in hoeverre het gedetineerden duidelijk is dat zij een klacht kunnen indienen en in welke mate de commissies van toezicht betrokken zijn bij de gang van zaken in een zbbi.

### Bevindingen

In alle zbbi's is in de huisregels vastgelegd dat men zich formeel kan beklagen. Feitelijk komen deze formele klachten echter weinig voor en wijzen alle respondenten er op dat je een collectieve klacht bespreekt met de medewerkers van de zbbi of een individuele klacht met je mentor. Op deze wijze worden veel zaken opgelost.

Formele klachten doen zich met name voor bij gedwongen uitplaatsing wat in de meeste gevallen terugkeer naar een gesloten pi betekent. Als een

<sup>11</sup> Daar wordt door gedetineerden voeding bereid in- en met zeer gebrekkige voorzieningen.

uitgeplaatste het met dit besluit niet eens is gaat hij/zij formeel in beklag. De lokale beklagcommissie behandelt de klacht volgens de gebruikelijke procedure.

Gedetineerden in een zbbi blijken ook terughoudend om met klachten in beeld te komen. Liefst stelt zich men bescheiden op om maar zoveel mogelijk relatieve vrijheid in een zbbi te genieten. In een enkele zbbi is er tweewekelijks, gekoppeld aan de gezamenlijke maaltijd, een mogelijkheid om (collectief) zaken aan de orde te stellen maar zelden hebben die het karakter van een beklag. Het zijn, vanuit de gedetineerden gezien, meer suggesties tot verbetering (lees: verruiming) van de geboden faciliteiten die al dan niet worden overgenomen door de zbbi-medewerkers.

Als er sprake is van een formele klacht komt de beklagcommissie in actie maar dit komt, zoals gezegd, betrekkelijk weinig voor.

De maandcommissaris uit de commissie van toezicht is een relatief onbekende figuur binnen de zbbi's. In drie zbbi's kwam de maandcommissaris wel eens op bezoek maar in de overige zbbi's was de maandcommissaris een onbekend fenomeen. In twee zbbi's werd het bezoek van de maandcommissaris ook tevoren aangekondigd maar was dit niet bekend bij de gedetineerden.

Formele klachten worden geregistreerd in het register dat de moederinrichting daarvoor bijhoudt; de zbbi's spelen hierin geen actieve rol.

### Oordeel

#### Klachten

##### Beleid



##### Uitvoering



##### Borging



In alle zbbi's staat in de huisregels vastgelegd dat gedetineerden zich kunnen beklagen bij de beklagcommissie van de commissie van toezicht. Aldus voldoet het beleid.

Niet direct verwijtbaar aan de zbbi's voldoet de uitvoering beperkt omdat commissies van toezicht -en dus ook maandcommissarissen- weinig belangstelling tonen voor zbbi's.

Dit betekent niet dat er in zbbi's met klachten nooit iets wordt gedaan. Gedetineerden en medewerkers geven aan dat klachten vrijwel altijd serieus worden genomen en getracht wordt om deze op te lossen.

De borging voldoet overwegend omdat formele klachten worden geregistreerd, maar van klachten die voor het formele stadium zijn afgedaan en/of opgelost vindt in de zbbi's geen systematische monitoring plaats.

### Aanbevelingen

- Beweeg commissies van toezicht tot het geregeld tonen van belangstelling voor de gang van zaken in zbbi's als deze tot hun toezichtdomein behoren.
- Registreer jaarlijks de aard en omvang van de klachten in een zbbi en evalueer deze op consequenties voor het regime.

## 2.7 Conclusie

Gedetineerden krijgen in alle zbbi's wat hen rechtens toekomt maar de wijze waarop varieert nogal. Het aanbod van sport, inclusief fitness, is voor gedetineerden een belangrijke activiteit waar zij graag aan deelnemen maar de mogelijkheden die zbbi's bieden variëren van bijna niets tot een ruime fitnessruimte in de zbbi zelf.

Van georganiseerd inhoudelijk groepswork is in de zbbi's geen sprake; de kerntaak van de groepsworkers is primair toezicht op het verloop van de dagelijkse gang van zaken aangevuld met individuele (mentor)gesprekken en administratief werk zoals het opmaken van rapportages. Ook in het aanbod van arbeid zijn er grote verschillen tussen de zbbi's. In de meer autonoom functionerende zbbi's, die zelf voorzien in de relatie met werkgevers en instellingen, lukt het het best om gedetineerden tegen vergoeding een zinvolle dagbesteding te bieden. Het aanbod van werk via 'externen' verloopt minder soepel en succesvol. Een gebrek aan werk leidt tot ledigheid en verveling in de zbbi's terwijl werk een essentieel onderdeel is van het activiteitenprogramma. Het primaat van betaald werk staat in de zbbi's onder druk. Om de gedetineerden aan het werk te houden zouden de zbbi's meer open moeten staan voor het bemiddelen van gedetineerden naar onbetaalde activiteiten zoals vrijwilligerswerk of anders intern meer activiteiten moeten aanbieden.

Het aanbod van zorg varieert tamelijk sterk tussen een dagelijks spreekuur of een reis per fiets of openbaar vervoer om met een arts in contact te komen. Het zorgaanbod van zbbi's zou meer geharmoniseerd kunnen worden op basis van gedeelde afspraken over inhoud en frequentie van die zorg.

Van een aanbod van geestelijke en psycho-medische zorg is in de zbbi's feitelijk uitsluitend op afroep sprake.

De relatie tussen ongeoorloofde feiten en sancties is tussen de zbbi's redelijk in balans maar er is bij de individuele zbbi's wel een verschil in sanctionering tussen directieleden die de sancties opleggen. Ook het landelijke drugsontmoedigingsbeleid dient beter op de zbbi's te worden afgestemd.

De accommodaties waarin zbbi's zijn gehuisvest verschillen sterk maar zijn allemaal aangepast aan de huidige eisen van brandveiligheid. Ook de orde en reinheid variëren; het viel op dat in de zbbi's waar de kamers hooguit een keer per week worden geschouwd door medewerkers, het op de kamers vaker een wanorde is.

Het aantal formele klachten is in zbbi's beperkt; de relatie tussen zbbi-medewerkers en gedetineerden is zodanig dat klachten vaak onderhands worden opgelost. Mogelijk is dit de verklaring voor de constatering van de Ist dat commissies van toezicht zich in de zbbi's weinig laten zien.



# 3

## Omgang met gedetineerden

Het verblijf in een zbbi doet een groot appèl op de eigen verantwoordelijkheid van gedetineerden. Het is zaak dat de zbbi-medewerkers de overgang van een verblijf in een gesloten pi met geringe eigen verantwoordelijkheid en veel structuur op een professionele wijze en afgestemd op de persoon kunnen begeleiden. Een goede onderlinge informatieuitwisseling is daarbij onontbeerlijk.

### 3.1 Bejegening en begeleiding

De productspecificatie zbbi's gaat in op de doelen die met een verblijf in een zbbi behaald moeten worden. De begeleiding van de gedetineerden dient gericht te zijn op de ontwikkeling van zelfdiscipline en consistentie; ophoging van de eigen verantwoordelijkheid; het aanleren van sociale vaardigheden; het stimuleren van opleidingen en arbeidsparticipatie. De IST gaat bij dit criterium na of, en in welke mate daarvan in de zbbi sprake is.

#### Bevindingen

De meeste zbbi's beschikken niet over een vastgelegde visie met daarin een omschrijving van de wijze waarop de zbbi bijdraagt aan de vormgeving van detentie. Er wordt meestal verwezen naar de algemene doelstellingen van het gevangeniswezen. Geen enkele keer is gerefereerd aan de door DJI beschreven productspecificaties.

In de gesprekken met de IST over de aanwezigheid van een visie brengen veel zbbi-medewerkers naar voren dat het in het verleden anders was omdat de zbbi's toen daadwerkelijk het laatste station waren voordat gedetineerden na detentie zelfstandig terugkeerden in de samenleving. Tegenwoordig is de zbbi meer een tussenstation in het detentietraject omdat voor een meerderheid van de gedetineerden na het verblijf in de zbbi het eerder genoemde penitentiaire programma (pp) volgt dat dan nog maximaal een jaar kan duren.

In zijn algemeenheid is er in de meeste zbbi's sprake van een soort gelatenheid ten aanzien van deze ontwikkelingen en werkt men op basis van de al jaren gebruikelijke werkwijze.

Er zijn ook uitzonderingen want in een aantal zbbi's trof de IST, bijvoorbeeld in de huisregels of informatiefolder, een uitgewerkte visie aan op wat men wil bereiken met een verblijf in de zbbi en spant men zich in om daar ook daadwerkelijk inhoud aan te geven.<sup>12</sup>

Met uitzondering van Het Spoor trof de IST geen beleid of richtlijnen aan die betrekking hebben op een methodische begeleiding van gedetineerden. De meest gehoorde aanpak is dat de zbbi bij de begeleiding van gedetineerden

<sup>12</sup> De informatiefolder van zbbi Het Spoor gaat in op de methodiek die men hanteert.



de nadruk legt op het stimuleren van de eigen verantwoordelijkheid. Groepswork is nergens aan de orde. De begeleiding krijgt vooral vorm op basis van intuïtie en ervaring van zbbi-medewerkers. Bij binnenkomst in de zbbi krijgt de gedetineerde een mentor toegewezen. Deze onderhoudt het contact met betrokkene en begeleidt de periode in de zbbi. De intensiteit van dat contact verschilt per zbbi en is ook afhankelijk van de casuïstiek. De Ist vernam niet vaak van gedetineerden dat zij zich afhankelijk voelden van het contact met de mentor; de meesten volgden in de zbbi hun eigen pad en het contact met de mentor beperkte zich tot huis-, tuin- en keukenvragen. Hier verdient vermelding dat de Ist de meest bezielende en betrokken begeleiding aantrof in de zbbi's voor vrouwen. De vrouwen-zbbi's zijn relatief kleinschalige voorzieningen waar de mentoren/begeleiders nauw met elkaar samenwerken en er goed zicht is op de persoonlijke beperkingen en behoeften van de gedetineerde vrouwen. Dat geldt ook voor de bij vrouwendetentie betrokken ondersteunende functionarissen zoals de medewerkers van de bureau's selectie- en detentiebegeleiding en reclasseringsfunctionarissen. Alle zbbi's werken met het mentoraat zodat iedere gedetineerde in de zbbi een vaste contactpersoon heeft. De gedetineerden zijn in het algemeen te spreken over de toegankelijkheid van, en de contacten met medewerkers en die met de mentor in het bijzonder. Afhankelijk van de persoon is er meer persoonlijk contact en/of louter zakelijk getint contact. In een beperkt aantal zbbi's is er, zoals eerder gemeld, met regelmaat een georganiseerd gesprek met gedetineerden om over de interne gang van zaken te spreken. Meestal is dit moment gekoppeld aan de avondmaaltijd. De inhoud van dit overleg wordt hoofdzakelijk bepaald door 'dienstmededelingen'. Soms wordt bij een beleidswijziging ook wel eenmalig een plenaire bijeenkomst met bewoners gehouden. Eén zbbi communiceert huishoudelijke aangelegenheden schriftelijk via de 'Nieuwsbrief' die aan iedere gedetineerde wordt uitgereikt.<sup>13</sup> In geen enkele zbbi is een gedetineerdencommissie actief. De verklaring is dat gedetineerden hier geen animo voor hebben. Wel zijn er vaak enkele gedetineerden die als spreekbuis voor de bewoners optreden. Met hen hebben de medewerkers dan contact over algemene zaken. In geen van de zbbi's is er systematische monitoring van het bejegeningsklimaat. Wel houden de medewerkers altijd een vinger aan de pols ten aanzien van het klimaat in de groep. Mochten er spanningen zijn dan treedt men op.

<sup>13</sup> Het betreft zbbi De Marstal.

**Bejegening***Beleid**Uitvoering**Borging***Oordeel**

Omdat een beperkt aantal zbbi's beschikt over een uitgewerkte visie en een enkele zbbi een methodische werkwijze heeft vastgelegd voldoet het beleid beperkt. De uitvoering voldoet overwegend. Er zijn in het algemeen goede relaties tussen gedetineerden en zbbi-medewerkers maar van een methodische benadering is geen sprake. Enig houvast biedt het alom aanwezige mentoraat dat invulling krijgt op basis van individuele competenties van zbbi-medewerkers. Huishoudelijke aangelegenheden worden hier en daar collectief besproken maar van een systematische evaluatie van de begeleiding is geen sprake. De borging voldoet daarom eveneens beperkt.

**Aanbevelingen**

- Formuleer een gemeenschappelijke visie op de vorm en inhoud van detentie in een zbbi. Hou daarbij rekening met de positie die zbbi's innemen in het detentietraject en laat ruimte voor de (on)mogelijkheden van een zbbi ten aanzien van zijn locatie.
- Laat de vereiste competenties van medewerkers onderdeel zijn van bedoelde visie.

## 3.2 Rapportage & documentatie

De ISt veronderstelt dat de gedetineerden die in een zbbi instromen beschikken over een gedocumenteerd detentieverleden. Het is zaak dat voorafgaande aan de plaatsing in de zbbi relevante informatie over de gedetineerde beschikbaar is en de zbbi deze documentatie tijdens het verblijf aanvult met het oog op een goede aansluiting met reïntegratieplannen en/of trajecten.

**Bevindingen**

Zbbi's hebben niet vastgelegd op welke wijze rapportages tot stand komen. Rapporteren vindt meer plaats op basis van lokale gewoonten en gebruiken. Gemeenschappelijk is wel het gebruik van het systeem Tulp-selectie dat ook houvast biedt ten aanzien van de onderwerpen waarover men rapporteert. Zbbi Scheveningen hanteert hiervoor een eigen format. De helft van de zbbi's opereert op het terrein van rapportage en documentatie min of meer zelfstandig, dus zonder tussenkomst van een bureau selectie- en detentiebegeleiding (bsd) van een aangrenzende pi, en maakt ook rapportages op ten behoeve van besluitvorming over deelname aan penitentiaire programma's. In de andere zbbi's is dit een taak voor het bsd van de nabijgelegen pi. Alle zbbi's maken gebruik van Tulp-selectie ten behoeve van het vastleggen van documentatie over de gedetineerden en alle zbbi's participeren in overleg dat geregeld de gang van zaken met betrekking tot gedetineerden tussen

verschillende functionarissen uitwisselt. Soms is dit overleg in de zbbi zelf, soms in de nabijgelegen ‘moederinrichting’. Veel zbbi’s hanteren ook nog een soort logboek of agenda waarin de dagelijkse bijzonderheden worden vastgelegd.

Voordat een gedetineerde arriveert beschikt de zbbi vaak wel over gegevens van de inkomende gedetineerde. Meestal is dit het selectieadvies, het vonnis en gegevens over het verlofadres. Indien nodig gaat men in de zbbi zelf, of via het bsd, achter aanvullende informatie aan. Op De Fleddervoort na hebben zbbi’s geen mogelijkheid om in het digitale penitentiaire dossier te kijken; hiervoor is men afhankelijk van de bsd’s.

Opvallend is dat informatie in het kader van een traject Terugdringen Recidive (TR) in de zbbi’s vaak niet beschikbaar is. Hierdoor komt het voor dat een TR-gedetineerde zich bij de zbbi meldt en niet bekend is welk traject is uitgezet. De meeste leidinggevendenden controleren wel eens de rapportages die door zbbi-medewerkers worden opgemaakt en enkelen leggen dit ook merkbaar vast.

### Oordeel

#### Rapportage

##### Beleid



##### Uitvoering



##### Borging



Het beleid voldoet beperkt omdat de wijze waarop zbbi’s rapporteren niet is vastgelegd in een vaste procedure en grotendeels afhankelijk is van lokale werkwijzen.

De uitvoering voldoet overwegend; rapportages vinden plaats maar ieder hanteert zijn eigen systeem.

Omdat niet in alle zbbi’s een check van de rapportages plaatsvindt voldoet de borging overwegend.

### Aanbeveling

- Formuleer, in samenhang met de onder 3.1 genoemde visie, uitgangspunten voor de kwaliteit en kwantiteit van door een zbbi te leveren rapportages.

## 3.3 Conclusie

De meeste zbbi’s beschikken niet over een visie die duidelijk maakt waar de zbbi voor staat. Met een zekere gelatenheid worden de ontwikkelingen binnen het gevangeniswezen gevolgd en gaat men, qua werkwijze, op de oude voet voort met als voornaamste uitgangspunt gedetineerden tijdens het verblijf in de zbbi zoveel mogelijk eigen verantwoordelijkheid te bieden. Van een methodische aanpak of groepswork is nagenoeg geen sprake. Groepsworkers houden toezicht, fungeren als mentor en voeren (in toenemende mate) administratie. De wijze waarop en mate waarin groepsworkers rapporteren over gedetineerden is lokaal bepaald waarbij in

de helft van de zbbi's nauw wordt samengewerkt met het bsd van een nabij gelegen pi. Het gebruik van Tulp-selectie is daarbij leidend. Voor plaatsing in de zbbi is er over een gedetineerde beperkt informatie beschikbaar. Ten aanzien van een TR-traject is er vaak weinig bekend terwijl toch relatief veel gedetineerden met zo'n traject in de zbbi's verblijven.

# 4

## Interne veiligheid

Het verblijf in een zbbi kent ook risico's. Deze risico's kunnen bijvoorbeeld voortkomen uit het complex van verblijf, de groep waarin men, zowel binnen als buiten de zbbi, verkeert en de bedrijven/instellingen waar gedetineerden worden ingezet. Voorbeelden van bedoelde risico's zijn brand, onderlinge agressie/intimidatie en een bedrijfsongeval. In dit hoofdstuk beoordeelt de Ist de wijze waarop zbbi's met risico's omgaan.

## 4.1 Preventie en beheersing van calamiteiten

Bij dit criterium gaat de Ist na óf en in welke mate de zbbi's zijn toegerust op de beheersing van calamiteiten en aandacht besteden aan omstandigheden die voor de gedetineerden een veiligheidsrisico vormen als zij buiten de zbbi werkzaamheden verrichten.

### Bevindingen

Nagenoeg alle zbbi's beschikken over calamiteitenplannen en een gebruikersvergunning. Zbbi Het Spoor maakt melding van een plan in een wel zeer basale vorm: 112 bellen, evacuatie naar buiten, verzamelen op de parkeerplaats en dan de geconsigneerde functionaris van de pi bellen. Verder is het plan niet uitgewerkt en vastgelegd.

In de meeste zbbi's is tamelijk recent een risicoinventarisatie en -evaluatie uitgevoerd.

Als gedetineerden buiten de zbbi werkzaamheden verrichten dan wordt er rekening gehouden met de risico's bij de werkgevers. Men ziet er op toe dat deze werkgevers passende veiligheidsvoorzieningen verstrekken zoals de juiste kleding en schoeisel. De Ist heeft dit tijdens de schouw van de verschillende werkplekken ook daadwerkelijk waargenomen. In één geval constateerde de Ist dat beschikbare gehoorbescherming door een gedetineerde niet werd gebruikt; desgevraagd vond de betrokken werkgever het een verantwoordelijkheid van de gedetineerde zélf om deze te gebruiken.<sup>14</sup> De Ist vernam op dit criterium van de zijde van gedetineerden ook geen klachten. Sommige zbbi's stellen zelf veiligheidsmiddelen, zoals veiligheidsschoeisel, beschikbaar.

Alle zbbi's hebben opgeleide functionarissen bedrijfshulpverlening (BHV) en er wordt, met uitzondering van eerder genoemde zbbi, regelmatig geoefend waarbij soms ook externe hulpverleners, zoals brandweer en ambulancedienst, betrokken zijn.

Alle zbbi's beschikken over, of zijn aangesloten op, een brandmeldcentrale en hebben in alle cruciale ruimten, waaronder de kamers voor de gedeti-

<sup>14</sup> Het betreft straatmakerswerkzaamheden vanuit De Fleddervoort.

neerden, branddetectoren. Gedetineerden melden de ISt dat er door medewerkers altijd alert gereageerd wordt op een brandmelding. In alle zbbi's zijn de vluchtroutes goed aangeduid. De wijze waarop zbbi's omgaan met instructies inzake brandveiligheid varieert van geen instructie tot een begeleide rondleiding bij binnenkomst om op de vluchtroutes te wijzen. Daar tussenin zitten schriftelijke instructies op de kamer of een mondelinge briefing over wat te doen bij brand. Daadwerkelijke ontruimingsoefeningen vinden ook geregeld plaats; gedetineerden worden dan geacht zich naar een vaste verzamelplaats buiten de zbbi te begeven. In geen van de zbbi's is er sprake van stelselmatige evaluatie van de veiligheidsomstandigheden. Veelal vinden aanpassingen plaats als calamiteitenoefeningen daartoe aanleiding geven.

### Oordeel

#### Calamiteiten

##### Beleid



##### Uitvoering



##### Borging



Vrijwel alle zbbi's beschikken over een op de zbbi aangepast calamiteitenplan en sommige zbbi's liften daarvoor mee op het calamiteitenplan van een nabij gelegen pi. Aldus voldoet het beleid overwegend. De ISt constateerde in alle bezochte zbbi's een aanmerkelijk veiligheidsbewustzijn onder de medewerkers die dat op hun beurt op verschillende wijzen overbrachten naar gedetineerden. De uitvoering voldoet aldus.

De begeleide rondleiding bij eerste binnenkomst merkt de ISt daarbij aan als een good practice.

Er is sprake van evaluatie van geregeld te houden calamiteitenoefeningen en, in sommige zbbi's, bezoek aan werkgevers waarbij ook gelet wordt op veiligheidsaspecten; deze checks zijn echter niet stelselmatig. De borging voldoet om die reden overwegend.

### Aanbeveling

- Overweeg om in alle zbbi's bij eerste binnenkomst de begeleide veiligheidsinstructie te introduceren.

## 4.2 Agressiebeheersing

Het detentieklimaat in een zbbi leidt niet snel tot onderlinge agressie en geweld. Toch kan het voorkomen dat er in de groep gedetineerden wrijvingen zijn die leiden tot onderlinge agressie en/of intimidatie. Bij dit criterium gaat de ISt na óf en op welke wijze de zbbi's zijn toegerust op het beheersen van onderlinge agressie en geweld.

## Bevindingen

De zbbi's hebben geen beleid vastgelegd hoe om te gaan met onderlinge agressie en geweld. Het argument daarbij is dat er in zbbi's vrijwel nooit agressie en geweld plaatsvindt. Daar staat tegenover dat zbbi's wel 'een vinger aan de pols' houden om te voorkomen dat eventuele wrijvingen tussen gedetineerden escaleren; men spreekt dan individueel of collectief aan. Doordat de medewerkers vrij dicht op de gedetineerden zitten heeft men snel weet van eventuele strubbelingen. De geïnterviewde gedetineerden schetsen een zelfde beeld. Er zijn vrijwel geen onderlinge wrijvingen. Als die wel voorkomen ontloopt men elkaar. De voornaamste reden voor gedetineerden om agressie en intimidatie uit de weg te gaan is het risico van verlies aan vrijheden of, in het ergste geval, uitplaatsing naar een gesloten pi.

Omdat agressie en intimidatie niet vaak voorkomen wordt er ook niet structureel bij stilgestaan. Hoogstens wordt een (zelden) voorkomend incident besproken in het team.

## Oordeel

Het beleid voldoet niet. Ondanks dat onderlinge agressie en geweld in zbbi's bijna niet voorkomt is de Ist van mening dat er geanticipeerd dient te worden op het vóórkomen daarvan. De uitvoering voldoet; de medewerkers zijn alert op het voorkomen van agressie en ondernemen zondig actie.

De borging voldoet beperkt omdat wel wordt stilgestaan bij incidenten maar er geen systematische monitoring van agressie- en geweldsincidenten plaatsvindt.

## Aanbeveling

Formuleer uitgangspunten met betrekking tot agressie- en geweldbeleid in zbbi's, inclusief de monitoring daarvan.

## 4.3 Drugsontmoedigingsbeleid<sup>15</sup>

Zeker vanwege het open karakter van een zbbi is het mogelijk dat drugsgebruik een rol speelt bij het verblijf in de zbbi. Druggebruik kan zich bijvoorbeeld voordoen tijdens het weekeindverlof. Bij dit criterium gaat de Ist na op welke wijze de zbbi's met middelengebruik omgaan.

## Bevindingen

In alle zbbi's is in regelgeving vastgelegd dat het gebruik van drugs niet is toegestaan en dat op het gebruik gecontroleerd wordt. De meeste zbbi's

<sup>15</sup> Waaronder ook te verstaan alcohol.

Agressie-  
beheersing

Beleid



Uitvoering



Borging





hanteren het drugsontmoedigingsbeleid (dob) van DJI. Een aantal zbbi's plaatst, zoals eerder opgemerkt, een kanttekening bij het dob ten aanzien van het onderdeel dat bij eerste geconstateerd gebruik van soft-drugs eerst een waarschuwing moet worden gegeven in plaats van een sanctie. Zbbi-medewerkers geven aan dat drugsgebruik in de zbbi niet vaak voorkomt maar dat het wel voorkomt dat gedetineerden die terugkeren van weekendverlof positief scoren op drugsgebruik. Afhankelijk van 'hoe men de gedetineerde kent' volgt dan een passende sanctie en in het uiterste geval uitplaatsing naar een gesloten pi.

Alle zbbi's controleren na het weekendverlof op drugsgebruik. De meesten zeggen op zondagavond aan wie er de volgende ochtend urine moet inleveren. Een klein aantal zbbi's neemt de urine op zondagavond al af. Een enkele zbbi neemt ook doordeweeks wel eens urine af. Een aantal zbbi's heeft tevens de beschikking over een blaasmeter voor de controle op het gebruik van alcohol.

Ook alle zbbi's controleren de kamers van de gedetineerden waarbij ook wordt gelet op contrabande. In z'n algemeenheid is er tenminste één keer per week een kamercontrole maar er zijn ook zbbi's die dagelijks controleren; in een enkel geval wordt door middel van een briefje melding gemaakt van een controle of het verzoek gedaan om op te ruimen.

De Fleddervoort en Ter Peel laten beveiligingsmedewerkers de kamers wel eens extra controleren.

Alle door de Ist gesproken gedetineerden blijken op de hoogte van het verbod op drugsgebruik.

Mede door de introductie van het landelijke dob is er zowel op lokaal als landelijk (in het categoraal overleg zbbi's) niveau gesproken over de toepasselijkheid van het dob in de zbbi's.

#### Drugs-ontmoediging

Beleid



Uitvoering



Borging



### Oordeel

Omdat alle zbbi's beschreven hebben hoe om te gaan met het gebruik van drugs voldoet het beleid. De uitvoering voldoet overwegend omdat er wel wekelijks controles plaatsvinden maar niet in alle zbbi's de kamers dagelijks gecontroleerd worden. Dit laatste acht de Ist, op basis van het beleid penitentiaire scherpste van DJI en de situatie die zij tijdens de schouw van zbbi's incidenteel aantrof, wel wenselijk. Ook de borging voldoet overwegend omdat het drugsbeleid niet stelselmatig geëvalueerd wordt maar, op basis van lokale bevindingen, wel onderwerp is op de agenda van het landelijke categorale overleg.

### Aanbeveling

- Controleer dagelijks de kamers van gedetineerden en houdt van deze controle registratie bij.

## 4.4 Conclusie

Zbbi's blijken alert op de veiligheid van personen en goederen en besteden daar, in verschillende vorm, voldoende aandacht aan.

Door de grote bewegingsvrijheid in een zbbi en het gegeven dat gedetineerden deze vrijheid koesteren, komen incidenten rond agressie en intimidatie relatief weinig voor. Kennelijk is er om die reden geen anti-agressiebeleid geformuleerd en gaat iedere zbbi daar op eigen wijze mee om. De ISt pleit er voor om voor de zbbi's wel agressiebeleid te ontwikkelen. Zbbi's zijn scherp op het gebruik van drugs en controleren daarop wekelijks door middel van een urinecontrole en/of blaastest. De frequentie van de controle van individuele verblijfruimten, op onder andere aanwijzingen van drugsgebruik, kan daarbij geïntensiveerd worden.

# 5

## Maatschappijbeveiliging

Gedetineerden in een zbbi nemen gedurende een substantieel deel van hun detentie deel aan het -vrije- maatschappelijke verkeer door deelname aan activiteiten buiten de zbbi.

Dit hoofdstuk beschouwt en beoordeelt aan de hand van de criteria beveiligings-voorzieningen, -toezicht en voorwaardelijke invrijheidstelling de wijze waarop zbbi's omgaan met maatschappelijke veiligheid.

## 5.1 Beveiligingsvoorzieningen en -toezicht

De gedetineerden in een zbbi hebben ruime mogelijkheden om deel te nemen aan het maatschappelijk verkeer. De 'penitentiaire scherpte' van zbbi-medewerkers dient om die reden vooral gericht te zijn op de vrijheden die gedetineerden in een zbbi hebben. Bij dit criterium gaat de IST na of er in de zbbi regelgeving is met betrekking tot deelname aan het maatschappelijk verkeer en of deze regels door zbbi-medewerkers actief gecontroleerd worden.

### Bevindingen

Alle zbbi's hanteren spelregels met betrekking tot de deelname aan het maatschappelijk verkeer. Meestal staan deze regels in de huisregels en in een aantal zbbi's ook in een apart document dat de gedetineerde bij binnenkomst ondertekent. Het komt er op neer dat een gedetineerde altijd dient aan te geven wat hij buiten de zbbi gaat doen en daarbij geldt: afspraak is afspraak. Als geconstateerd wordt dat een gedetineerde zonder een plausible reden niet op de plek is waar hij behoort te zijn dan volgt een reactie in de vorm van een waarschuwing of sanctie. Ook is het in enkele zbbi's gebruikelijk om na deelname aan een buitenactiviteit daarvan een bewijsstuk in te leveren, bijvoorbeeld het toegangskaartje na bezoek aan een zwembad.

Alle zbbi's lichten de interne spelregels in het intakegesprek bij eerste binnenkomst toe. Gedetineerden geven aan goed op de hoogte te zijn van de do's en don'ts; ook in de zbbi's die geen contractuele vastlegging van de interne afspraken hanteren.

Indien een gedetineerde te werk is gesteld bij een werkgever of instelling dan ligt dit vast in een contract tussen zbbi en werkgever/instelling. Deze contracten verschillen van opzet en variëren van zeer uitgebreid tot summier. In het algemeen regelen deze contracten de meer administratieve aspecten van de samenwerking en is de tekst niet gericht op maatschappelijke veiligheid. De IST begreep dat er ooit landelijk afspraken zijn gemaakt over de vorm en inhoud van het werkgeverscontract maar constateerde in de praktijk dat iedere zbbi daarvoor een eigen format hanteert.

Datzelfde gevarieerde beeld is er ook ten aanzien van de wijze waarop

potentiële werkgevers gescreend worden op risico's, zoals criminele antecedenten of dubieus betalingsgedrag, als gedetineerden daar te werk worden gesteld. De ene zbbi vraagt het shared service center (SSC) om te screenen, terwijl een andere zbbi goede contacten heeft met een politiekorps dat vervolgens een advies over een bedrijf geeft. Ook komt het voor dat het afdelingshoofd, of een daartoe aangewezen groepswerker, van de zbbi een potentiële werkgever screent en dan oordeelt op basis van 'fingerspitzengefühl': het deugt of het deugt niet.

Het is vrijwel altijd zo dat een medewerker van de zbbi een werkgever vooraf bezoekt als de zbbi een gedetineerde bij die werkgever plaatst; er is dan sprake van een 'warme' overdracht. In de zbbi's in Noord-Holland gebeurt dit niet omdat men daar gedetineerden te werk stelt via het eerder genoemde projectbureau detacheringen (pbd). In PI Ter Peel verzorgt het eigen arbeidsbedrijf de externe arbeid voor gedetineerden uit de zbbi.

Het viel de ISt op dat uit de interviews met werkgevers bleek dat deze werkwijze leidde tot respectievelijk een hoger aantal 'mismatches' tussen werkgevers en gedetineerden en een minder flexibele relatie tussen werkgevers en zbbi.

Alle door de ISt bezochte werkgevers zijn goed op de hoogte van de geldende afspraken met de zbbi en weten hoe te handelen bij incidenten. Indien een gedetineerde een werkgever een verzoek doet dat buiten de orde van de afspraken ligt dan neemt de werkgever altijd contact op met de zbbi. Werkgevers zijn tevreden over de aard van dit contact. Er is snel duidelijkheid over de voorgelegde casus. Een groot aantal werkgevers dat de ISt bezocht, heeft een langdurige relatie met de zbbi's en is daardoor goed op de hoogte van de werkwijzen.

De meeste zbbi's besteden veel aandacht aan een goede relatie met de werkgevers. Zeker nu het aanbod van werk laag is vinden zij het van belang om de contacten 'warm' te houden. Werkgevers stellen deze belangstelling vanuit de zbbi's op prijs.

Zbbi Scheveningen organiseert jaarlijks een 'bedrijvencontactmiddag' in de zbbi zelf. Vertegenwoordigers van bedrijven krijgen dan een ontvangst met 'egards' en informatie over ontwikkelingen in en rond de zbbi.

De ISt constateerde in dit geval dat de bezochte werkgevers er alle naar uitzagen om elkaar weer op deze middag te ontmoeten en kwalificeert het initiatief van zbbi Scheveningen als een good practice.

De ISt stelde in het toetsingskader als norm dat tenminste 25% van de populatie wekelijks wordt gecontroleerd bij deelname aan het maatschappelijk verkeer zoals bij een werkgever of deelname aan andere activiteiten zoals in de sportschool.

In de praktijk haalt men dit percentage om uiteenlopende redenen niet. Als gedetineerden te werk zijn gesteld via het eerdergenoemde pbd of de

afdeling arbeid van de pi dan controleert de zbbi niet omdat men dit als een taak van het pbd of de afdeling arbeid beschouwt. In andere zbbi's hangt het af van het aantal voor controle beschikbare medewerkers. Zbbi's geven aan dat door een toename van administratieve lasten vanwege de eisen die het SSC stelt, het niet meer mogelijk is om geregeld gedetineerden op de werkplek of op andere locaties te controleren. In één zbbi was de controle ten tijde van het ISt bezoek geïntensiveerd vanwege klachten uit de buurt dat gedetineerden ongewenst contact zochten met vrouwelijke buurtbewoners. Leidinggevend van zbbi's laten zich geregeld op de hoogte stellen van uitgevoerde controles of doen dit zelf. Van geconstateerde onregelmatigheden zijn zij altijd op de hoogte.

Regelmatig staan de zbbi's stil bij de te bieden faciliteiten rond maatschappelijke vrijheden. Aanleiding zijn zich voordoende incidenten maar ook verzoeken gedetineerden om de vrijheden te verruimen en bepaalde activiteiten buiten de zbbi toe te voegen. De ISt constateerde dat zbbi's hiervoor openstaan en een afweging maken met betrekking tot de (on)mogelijkheid die verzoeken in te willigen. Het resultaat van die afweging wordt vervolgens met de gedetineerden gecommuniceerd.

### Oordeel

#### Beveiliging

##### Beleid



##### Uitvoering



##### Borging



Het beleid voldoet bij dit criterium overwegend. Alle zbbi's beschikken over regels die gedetineerden duidelijk maken wat wel en niet mogelijk is, maar de wijze waarop deze regels gepresenteerd en (soms) geaccordeerd worden verschilt. De uitvoering voldoet beperkt omdat de frequentie van het toezicht vanuit de zbbi varieert van niet, via geregeld -en afhankelijk van de beschikbaarheid van medewerkers-, tot dagelijks als gevolg van incidenten. De ISt is van mening dat dit toezicht gestructureerd zou moeten zijn op basis van vaste uitgangspunten zoals een geregelde controle op werk- of activiteitenplekken, met daarbij contact met de werkgever of activiteitenbegeleider over de werkhouding, prestaties en/of het gedrag van de gedetineerde. Omdat de zbbi's, meer als gevolg van incidenten en/of verzoeken vanuit de gedetineerden dan gestructureerd, stil staan bij de geboden faciliteiten tot maatschappelijke vrijheid, voldoet de borging overwegend.

### Aanbevelingen

- Leg de faciliteiten inzake de maatschappelijke vrijheden van in een zbbi verblijvende gedetineerden altijd vast in een schriftelijke overeenkomst.
- Hanteer een uniforme screeningsmethodiek ten aanzien van werkgevers.
- Controleer tenminste wekelijks 25% van de populatie van een zbbi bij deelname aan het maatschappelijk verkeer, inclusief werkzaamheden bij een werkgever, en houdt van deze controles registratie bij.

## 5.2 Voorwaardelijke invrijheidstelling (VI)

Medio 2008 is een nieuw stelsel voor de toekenning van voorwaardelijke invrijheidstelling in werking getreden. Bij dit criterium gaat de ISt na in hoeverre de zbbi's een bijdrage leveren aan de procedure voor toekenning van VI.

### Bevindingen

De ervaringen met de nieuwe VI-regeling zijn in de zbbi's beperkt. Dit komt doordat op de meeste gedetineerden die in de zbbi's verblijven tijdens het ISt-onderzoek nog de werking van de oude regeling van vervoegde invrijheidstelling van toepassing is.<sup>16</sup> Deze regeling hield in dat gedetineerden na het ondergaan van tweederde deel van hun straf in vrijheid werden gesteld. Incidenteel wordt er door het bsd van een pi annex aan de zbbi wel gevraagd om informatie inzake de toekenning van VI.

Door het beperkte voorkomen is er in de zbbi's geen sprake van beleid en/of het actief informeren van gedetineerden over VI. Wel weten de medewerkers van de zbbi's dat de regelgeving is gewijzigd en dat bij, na 1 juli 2008 opgelegde sancties, niet meer als vanzelfsprekend vervoegde invrijheidstelling volgt. Gedetineerden geven er blijk van te weten dat de regelgeving rond VI is aangepast en een gedetineerde die de ISt in een zbbi sprak zat intussen het voorwaardelijke deel van een aan hem opgelegde vrijheidsstraf uit, vanwege een onttrekking en nieuwe strafbare feiten.<sup>17</sup>

Omdat de zbbi's nog nauwelijks betrokken zijn bij het toekennen van VI is door de ISt niet geïnformeerd naar borgingsactiviteiten door leidinggevenden.

### Oordeel

Gezien de nog beperkte ervaring met de bijdragen van zbbi's aan de toekenning van VI blijft een oordeel bij dit criterium achterwege.

VI

Beleid



Uitvoering



Borging



<sup>16</sup> Per 1 juli 2008 is de regeling vervoegde invrijheidstelling (v.i.) vervangen door de wet voorwaardelijke invrijheidstelling. Bij een (finale) veroordeling vóór 1 juli 2008 is de oude v.i. regeling nog van toepassing.

<sup>17</sup> Kennelijk vormde dit voor de selectiefunctionaris geen beletsel betrokkene wederom voor een zbbi te selecteren.

### 5.3 Conclusie

In de zbbi's zijn de uitgangspunten voor maatschappelijke veiligheid veelal vastgelegd maar de toepassing van die uitgangspunten kent in de praktijk meerdere varianten. Zo hanteert iedere zbbi haar eigen methode om werkgevers te screenen en verschilt de wijze waarop gedetineerden gecontroleerd worden bij deelname aan het maatschappelijk verkeer per zbbi. In het algemeen is het vertrouwen dat door zbbi's in gedetineerden gesteld wordt groot en is men terughoudend in het geregeld actief controleren van activiteiten buiten de zbbi. De door de ISt gehanteerde norm van wekelijks 25% controle van de populatie wordt niet gehaald. De ISt pleit er voor hier binnen de zbbi's meer aandacht voor te hebben.



# 6

## Maatschappelijke reïntegratie

Het verblijf in een zbbi is bij uitstek het voorportaal naar maatschappelijke integratie. In de paragrafen nazorg en reïntegratie gaat de Ist na welke faciliteiten de zbbi's aan gedetineerden bieden om aan maatschappelijke reïntegratie een bijdrage te leveren.

## 6.1 Nazorg

Bij dit criterium gaat de Ist na in hoeverre en op welke wijze er binnen de relatie mentor en gedetineerden gerichte aandacht is voor de nazorggebieden identiteit, huisvesting, inkomen en zorgindicaties.

### Bevindingen

Voor selectie naar een zbbi dienen gedetineerden tenminste te beschikken over een identiteitsbewijs (id) en een (weekend)verblijfadres. Voor deze gebieden is dus in de zbbi's zelf minder gerichte aandacht. Soms is een id in de pi van herkomst niet in orde gemaakt of is er sprake van tijdelijke huisvesting tijdens het weekendverlof. De zbbi's gaan hiermee dan aan de slag met het oog op de periode na detentie. Sommige zbbi's doen dit zelfstandig en andere in samenspraak met de medewerkers maatschappelijke dienstverlening (mmd) van de aangrenzende pi.

Zbbi De Niendure beschikt een aantal dagdelen per week over een vaste bsd-medewerker die dit soort acties dan binnen de zbbi coördineert. In een aantal andere zbbi's komt de bsd-er of mmd-er wel eens langs en er is ook een aantal zbbi's die hierin geheel zelfstandig opereren, dus geheel los van dienstverlening door het bsd of mmd.

In geringe mate is er in de zbbi's contact met vertegenwoordigers van reclasseringsorganisaties. Van een geïntegreerde aanpak van nazorg door zbbi en reclasseringsorganisatie gezamenlijk is nagenoeg geen sprake. Soms komt een reclasseerder naar de zbbi om met een gedetineerde over zijn reïntegratietraject te spreken. In de meeste gevallen staat, zoals eerder opgemerkt, de zbbi buiten de organisatie van dit traject. Een aantal zbbi's geeft de Ist aan dit niet goed te begrijpen omdat na de zbbi-periode, voor een meerderheid van de gedetineerden, nog een penitentiair programma volgt waarop tijdens het verblijf in de zbbi geanticipeerd kan worden.

In dit verband verdient aparte vermelding de wijze waarop de zbbi's in Noord-Holland met de toekenning van het zogenaamde individuele verlof (bijvoorbeeld enkele uren verlof ten behoeve van persoonlijke inschrijving bij een woningstichting of in verband met een bezoek aan een advocaat of instantie) omgaan. In die zbbi's moet een gedetineerde door tussenkomst van het (gecentraliseerde) bureau sociale dienstverlening gemotiveerd individueel verlof aanvragen. De selectiefunctionaris beslist vervolgens op het verzoek. In alle overige zbbi's is de toestemming tot verlof een mandaat

voor het afdelingshoofd met in een aantal gevallen een ondermandaat aan zbbi-medewerkers. In het laatste geval is dan de interne afspraak dat het besluit tot instemming met verlof altijd na collegiale toetsing tot stand komt.

De ISt constateerde hier wel dat de toekenningscriteria voor verlof per zbbi uiteenlopen: de ene zbbi verleent eerder instemming om op vrijdagmiddag 12.00 uur een afspraak nabij het weekendadres te hebben (en vervolgens aansluitend met weekendverlof te gaan), dan in de andere waar men zich na een afspraak eerst weer in de zbbi moet melden alvorens met weekendverlof te kunnen vertrekken.

Niet is gebleken dat de evaluatie van nazorg in de zbbi's veel aandacht krijgt. Op een incident volgt nog wel eens reactie maar van gestructureerde evaluatie is zeker geen sprake.

### Oordeel

#### Nazorg

##### Beleid



##### Uitvoering



##### Borging



Geen van de zbbi's beschikt over vastgelegd beleid om nazorg vorm te geven; om die reden voldoet het beleid niet. De uitvoering voldoet beperkt omdat er per zbbi eerder naar bevind van zaken wordt gehandeld dan dat er een duidelijke en uniform toegepaste systematiek aan nazorginspanningen ten grondslag ligt. De borging voldoet niet omdat de huidige en gedifferentieerde gang van zaken op lokaal noch landelijk niveau heeft geleid tot initiatieven om de rol van de zbbi's binnen het nazorgproces te evalueren.

### Aanbeveling

- Bepaal collectief en in samenwerking met ketenpartners de positie, inhoud en werkwijze van zbbi's bij de vormgeving van nazorgactiviteiten.

## 6.2 Reïntegratie

Bij dit criterium gaat de ISt na in hoeverre en op welke wijze de zbbi's gedetineerden ondersteunen bij de vormgeving van hun reïntegratie op basis van de TR-systematiek.

### Bevindingen

Geen van de zbbi's beschikt over vastgelegd beleid dat duidelijk maakt op welke wijze de zbbi inhoud geeft aan reïntegratiebeleid. De zbbi's geven wel aan dat ongeveer de helft van de populatie gekoppeld is aan een TR-traject en een trajectplan heeft, maar van de inhoud daarvan is de zbbi niet goed op de hoogte. Ook gedetineerden geven aan in een TR-traject te zitten maar eerder noodgedwongen -om hun detentiefasering; lees: toenemende vrijheidsgraden- te realiseren, dan dat zij werkelijk gemotiveerd zijn om

onderdelen van het traject uit te voeren. Een minderheid van de gedetineerden in een TR-traject volgt vanuit de zbbi interventies zoals bijvoorbeeld een cognitieve vaardigheidstraining (cova). Omdat het in de praktijk lastig bleek om deelname aan arbeid en interventies vanuit de zbbi te combineren nam zbbi De Niendure het initiatief om, in samenwerking met de reclassering, de cova-training tijdens de avonduren in de zbbi zelf aan te bieden. Omdat de training een minimum aantal deelnemers vereist wordt de groep gecombineerd met niet gedetineerde deelnemers, die bijvoorbeeld in het kader van een opgelegde bijzondere voorwaarde, de training moeten volgen.

Niet alle zbbi's beschikken over de fysieke ruimte om dit zo te doen.

In de zbbi's voor vrouwen en de zbbi's die onderdeel zijn van een gesloten pi geven de medewerkers aan enigszins betrokken te zijn bij de uitvoering van het TR-traject respectievelijk doordat het vrouwencircuit overzichtelijk is (men kent elkaar) en zij meer gestructureerd contact hebben met trajectbegeleiders.<sup>18</sup> In de overige zbbi's is dit nagenoeg niet het geval en wordt bij dit criterium verwezen naar het coördinatiebureau TR in de regio en/of de trajectbegeleiders van aangrenzende pi's.

Enige uitzondering op voorgaande is de gang van zaken in zbbi Te Roer in Roermond. Daar zijn de mentoren wel meer actief betrokken bij de uitvoering van de reïntegratie-plannen door over de voortgang met gedetineerden te spreken en daarover te rapporteren aan o.a. de Reclassering. Te Roer biedt in 'eigen huis' ook een penitentiair programma aan.

Het beeld dat de gedetineerden schetsen over hun ervaringen met TR is overwegend negatief. Belangrijkste onderwerpen die dit beeld bepalen zijn een te laat of geheel niet afgenomen Risc-onderzoek, onduidelijkheid over een voorgestelde interventie die kennelijk niet geïndiceerd is en het niet synchroon lopen van het TR-traject met de detentiefasering.<sup>19</sup> Daar staat tegenover dat zij in het algemeen vinden dat de medewerkers van de zbbi's hun best doen om nog wat van hun TR-traject te maken.

Van een stelselmatige evaluatie van de betrokkenheid van zbbi's bij TR-trajecten is lokaal noch landelijk sprake. Incidenten zijn soms wel aanleiding tot actie.

---

<sup>18</sup> Zbbi Westlinge gaf tijdens het IST bezoek aan niet over trajectbegeleiders te beschikken.

<sup>19</sup> RISC staat voor recidive inschattingsschaal, een instrument dat de reclassering hanteert om bij een gedetineerde het voorkomen van criminogene factoren te bepalen.

## Reïntegratie

### Beleid



### Uitvoering



### Borging



## Oordeel

Beleid ontbreekt dus voldoet niet. De uitvoering voldoet beperkt omdat er in een beperkt aantal zbbi's wel actieve betrokkenheid bij de vormgeving van TR-trajecten is. De borging voldoet niet omdat de huidige, door veel zbbi's als onbevredigend geschetste werkwijze, nergens heeft geleid tot een georganiseerde aanpak daarvan.

## Aanbeveling

- Bepaal collectief en in samenwerking met ketenpartners de positie, inhoud en werkwijze van zbbi's ten aanzien van de betrokkenheid bij reïntegratieinspanningen in het algemeen en TR-trajecten in het bijzonder.

## 6.3 Conclusie

Zbbi's nemen in het proces rond maatschappelijke reïntegratie een geïsoleerde positie in. Er wordt nauwelijks actief en in georganiseerd verband samengewerkt met ketenpartners, zoals reclasseringsorganisaties en gemeenten, die bij dit proces betrokken zijn. Het contact met ketenpartners komt veelal tot stand op basis van een door een gedetineerde aangegeven behoefte, bijvoorbeeld een afspraak met reclassering, gemeente of woningstichting. Zbbi's bemiddelen hier dan, vaak via de mentor, actief in. Opvallend is dat de drie zbbi's in Noord-Holland de instemming tot verlof via de selectiefunctionaris laten lopen en, in tegenstelling tot de andere zbbi's, kennelijk niet het mandaat tot verlof toekennen aan de leidinggevende of, onder nadere condities, medewerkers van de zbbi. De ISt constateert bij dit criterium ook dat de mate waarin en voorwaarden waaronder zbbi's met incidenteel verlof instemmen per zbbi verschilt. De ISt vindt het opmerkelijk dat de zbbi's, gezien hun regimaire mogelijkheden, geen duidelijke positie innemen in het traject van maatschappelijke integratie.



# 7

## Organisatieaspecten

Zbbi's zijn vaak tamelijk autonome organisatorische eenheden met een geringe personele omvang die, vaak op enige geografische afstand, gekoppeld zijn aan het beheersmodel van een grotere pi als zelfstandige locatie/vestiging. Ook in deze kleinere eenheden is het van belang om aandacht te hebben voor personeels- en organisatie management. Om die reden zijn navolgende criteria onderdeel van het toetsingskader.

## 7.1 Personeelsmanagement

### Bevindingen

Alle zbbi's bieden medewerkers mogelijkheden om zich functioneel te ontwikkelen maar de animo daarvoor is niet groot. Het vaakst gehoorde argument daarvoor is dat de groeps werkers zich ervaren genoeg vinden om dit werk te kunnen doen. Deze mening sluit aan bij het algemene beeld dat de ISt heeft overgehouden aan haar bezoeken aan de zbbi's. Meestal sprak de ISt met oudere, ervaren medewerkers met vrijwel allemaal een verleden als penitentiair inrichtingswerker (piw'er) in een gesloten pi. De meesten beschikken niet over een afgeronde HBO-opleiding maar over de gebruikelijke DJI-opleidingen, hier en daar aangevuld met een cursus. Een algemeen kenmerk is ook dat, in de zbbi's met een lange historie, de teams al heel lang consistent van samenstelling zijn. Er is dus weinig verloop onder de medewerkers en bij een vrijkomende vacature wordt kritisch gekeken of een kandidaat wel in het team past.

In alle zbbi's houden de leidinggevendenden minstens jaarlijks een functioneringsgesprek met de medewerkers en kan men, mits men dat zelf wil en er middelen voor beschikbaar zijn, ook aanvullende opleidingen volgen. Doordat vaak gewerkt wordt met hechte en langdurig samenwerkende teams is de mate van coaching door leidinggevendenden gering. In zbbi De Ent noemen medewerkers zich onderdeel van een 'taakvolwassen en zelfsturend team'. Het loopt ook wel eens anders want in een De Fleddervoort was de voornaamste taak van een (waarnemend) leidinggevende juist het coachen (en herschikken) van een reeds langdurig samenwerkend team en in Het Keern en Westlinge had de (zelfde) leidinggevende, gezien zijn 'span of control' geen gelegenheid om te coachen.

Gemiddeld genomen is de bezetting van functies in de zbbi's op orde en zijn zij in staat om naar behoren te functioneren.

Op het niveau van de zbbi's vindt er geen evaluatie van het toegepaste personeelsbeleid plaats; als zodanig liften de zbbi's mee op de gang van zaken binnen de aangrenzende locatie/vestiging.



Personeel

Beleid

Uitvoering

Borging

### Oordeel

Aan de dimensie beleid wordt bij dit criterium geen oordeel gekoppeld omdat de inhoud van het beleid geen directe verantwoordelijkheid van de zbbi is maar is belegd bij de pi waar de zbbi organisatorisch toe behoort.

De uitvoering voldoet overwegend omdat in vrijwel alle zbbi's aandacht voor onderdelen van personeelsmanagement is zoals functioneringsgesprekken en scholing.

Om dezelfde reden als bij beleid wordt de dimensie borging niet beoordeeld.

### Aanbeveling

- Ondanks het beperkte oordeel beveelt de ISt ten aanzien van dit criterium de zbbi's aan na te gaan in hoeverre er mogelijkheden zijn om de medewerkers van de zbbi (veelal groepswerkers) te doen rouleren binnen de organisatie-eenheid waar de zbbi toe behoort. Hierdoor ontstaat de mogelijkheid om de door de ISt vaak gesignaleerde vaste patronen te doorbreken en met andere, mogelijk vernieuwende, inzichten de medewerkers alert te houden en de continuïteit daarvan te borgen.

## 7.2 Communicatie

In alle zbbi's is er geregeld overleg binnen het team. De frequentie varieert van wekelijks tot 1 keer per 4 à 5 weken. Sommige zbbi's zijn ook betrokken bij het detentieberaad van de aangrenzende pi. De leidinggevenden van de zbbi's participeren twee keer per jaar in het eerdergenoemde categorale overleg.

Gebleken is dat met name de zelfstandig gevestigde zbbi's tamelijk autonoom functioneren en er vanuit locatie/vestigingsdirecties weinig bemoeienis is met de interne gang van zaken. Dit gaat soms ook ten koste van een goede informatievoorziening. In een aantal pi's zaten de leidinggevenden in het recente verleden aan bij het managementoverleg van de locatie/vestiging; sinds kort is dit niet meer het geval en men vreest dat dit gevolgen heeft voor een goede informatieoverdracht.

In de meer recent opgestarte zbbi's is er sprake van evaluaties van de gang van zaken; de interne communicatie maakt daar deel van uit. In de overige zbbi's vindt men de huidige interne communicatie wel in orde en is er geen aanleiding om deze te evalueren.

## Communicatie

### Beleid



### Uitvoering



### Borging



## Oordeel

Het beleid voldoet beperkt omdat in weinig zbbi's de communicatiestructuur vast ligt. De uitvoering voldoet overwegend omdat in zijn algemeenheid de interne communicatie voldoende is maar de communicatie in de keten DJI-locatie/vestiging-zbbi verbeterd kan worden. De borging voldoet beperkt omdat slechts twee recent opgestarte zbbi's actief stilstaan bij de interne communicatie.<sup>20</sup> De andere zbbi's beschouwen de wijze van communicatie meer als een gegeven.

## Aanbeveling

- Geef, waar dat nu niet het geval is, de zbbi's een duidelijke plaats in het gestructureerde overleg van de locatie/vestiging en sta geregeld stil bij de effectiviteit daarvan.

## 7.3 Integriteit

Binnen DJI behoort integer werken vanzelfsprekend te zijn. Bij dit criterium gaat de Ist na in hoeverre er binnen de zbbi's aandacht is voor integer werken door zowel medewerkers als gedetineerden.

## Bevindingen

De zbbi's beschikken niet over een specifiek voor de zbbi's geschreven gedragscode. Er wordt verwezen naar de gedragscode van DJI of van de locatie/vestiging waar de zbbi aan gelieerd is. In enkele zbbi's wordt er actief aandacht besteed aan het onderwerp integriteit maar in de meeste zbbi's komt de praktijk er op neer dat de medewerkers elkaar en gedetineerden er op aanspreken als (vermeend) niet-integer gedrag aan de orde is; vaak wordt daarbij verwezen naar de (vaak langdurige) hechte samenwerking binnen het team. In De Fleddervoort was de wijze van werken en omgaan van medewerkers met elkaar recent zorgelijk geweest en aanleiding voor een verandertraject dat ten tijde van de inspectie nog niet was afgerond.

In de meeste zbbi's is -op afstand- een vertrouwenspersoon beschikbaar namelijk via de aangrenzende locatie/vestiging. In De Ent is een medewerker vertrouwenspersoon van pi Noordsingel, de locatie/vestiging waar de zbbi organisatorisch deel van uitmaakt.

Aan selselmatige evaluatie van het thema integriteit wordt in zbbi's nagenoeg geen aandacht besteed. Wel staan de zbbi's stil bij incidenten die met integriteit van doen hebben.

<sup>20</sup> Het betreft de zbbi's van Amerswiel en Westlinge.

**Integriteit****Beleid****Uitvoering****Borging**

### Oordeel

Het beleid voldoet beperkt, de uitvoering overwegend. Als het nodig is weten de medewerkers dat er beleid met betrekking tot integriteit voorhanden is en spreken zij elkaar aan. Hierin schuilt echter ook een risico omdat medewerkers elkaar, in de hechte en vaak langdurig samenwerkende teams, ook niet meer kunnen aanspreken op ongewenst gedrag. Hiervan getuigt de opmerking die in zbbi Scheveningen bij dit thema geplaatst werd: ‘vers bloed’ (in de vorm van nieuwe medewerkers) kan gewoontegedrag ter discussie stellen en dat is goed. De borging voldoet eveneens beperkt omdat integriteit in een ruime meerderheid van de zbbi’s eerst een thema is als daarvoor aanleiding is.

### Aanbeveling

- Besteed, voor zowel medewerkers als gedetineerden, meer aandacht aan integriteit in de vorm van actualisatie van beleid en de daadwerkelijke uitvoering daarvan.

## 7.4 Conclusie

Zoals in de inleiding van dit hoofdstuk al aangegeven blijken zbbi’s tamelijk autonoom functionerende organisatieonderdelen van een grotere penitentiaire locatie/vestiging. Kenmerkend is dat de executieve medewerkers in zbbi’s vaak al jarenlang met elkaar samenwerken en over veel penitentiaire ervaring beschikken. In de geringe doorstroom van medewerkers schuilt echter het risico dat bepaalde gewoonten en gebruiken binnen het team als vanzelfsprekend beschouwd gaan worden en er minder oog is voor aspecten die behoren bij het ‘op scherp’ houden, maar zeker ook het verder ontwikkelen, van de relatief kleine organisatie.

De ISt is van mening dat de aan dit hoofdstuk gelieerde criteria binnen de zbbi’s meer aandacht zouden moeten krijgen om met een frisse blik naar binnen maar zeker ook, en wellicht meer, naar buiten te kijken.



# 8

## Slotbeschouwing

Gedetineerden zien tijdens hun detentie uit naar de mogelijkheid tot verblijf in een zbbi. Het regime biedt veel vrijheden en doet een appèl op hun eigen verantwoordelijkheid. Het belangrijkste emolument is echter dat in een zbbi ieder weekeinde verlof mogelijk is waardoor zij het weekeinde in hun eigen relatiekring kunnen doorbrengen. In vergelijking met het verblijf in een reguliere pi is de reductie van onvrijheid en de toename van vrijheid en eigen verantwoordelijkheid voor gedetineerden de meest belangrijke ervaring tijdens het verblijf in een zbbi.

Het viel de ISt op dat de zbbi's in de in de laatste jaren tot ontwikkeling gekomen aandacht voor reïntegratie(trajecten) een tamelijk geïsoleerde positie innemen terwijl zij daar, qua mogelijkheden, een veel prominere rol in zouden kunnen hebben.

Die bescheiden rol is jammer omdat zbbi's aanmerkelijk meer mogelijkheden kunnen bieden dan de ISt in dit onderzoek heeft waargenomen. De ISt is van mening dat in zbbi's vanuit een heldere positionering en profilering, met accent op individuele trajectbegeleiding en een intensieve en geïntegreerde samenwerking met ketenpartners, het verblijf en het werken voor respectievelijk gedetineerden en medewerkers, tot aanmerkelijk meer inspiratie en toegevoegde waarde kan zijn.

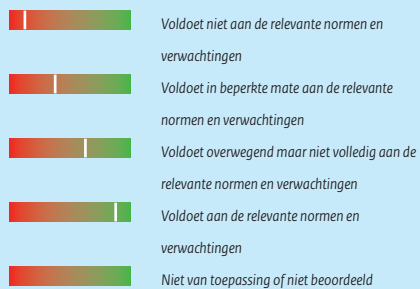
Enkele uitzonderingen daargelaten is het algemene beeld dat uit dit onderzoek naar voren komt dat de zbbi's het zo laten gebeuren en nog tamelijk traditioneel werken met als kenmerk het aanbod van bed, brood, bad en begeleiding in combinatie met een (bij voorkeur) aan de zbbi vergoede werkplek. De ISt is van mening dat daarmee in de zbbi's en het onderliggende uitvoeringsbeleid onvoldoende rekening gehouden wordt met de geconstateerde verandering van doelgroep en de beperkte mogelijkheden die de arbeidsmarkt momenteel biedt.

Het wordt hoog tijd dat DJI en de zbbi's zich, in samenwerking met ketenpartners, bezinnen over een beleidskader voor de toekomst. Op die manier ontstaat er voor de zbbi's, die onmiskenbaar voor een bepaalde categorie gedetineerden een waardevolle halte zijn op de detentieroute naar reïntegratie, een noodzakelijk nieuw en dus ander, profiel en perspectief. Naar de mening van de ISt is een 'restyling' op korte termijn onontkoombaar.

# Bijlage 1

## Oordeel

### Legenda oordeel



	Beleid	Uitvoering	Borging
<b>Rechtspositie gedetineerden</b>			
<i>Introductie</i>			
<i>Activiteiten</i>			
<i>Toegang zorg</i>			
<i>Sancties</i>			
<i>Accomodatie</i>			
<i>Klachten</i>			
<b>Omgang met gedetineerden</b>			
<i>Bejegening</i>			
<i>Rapportage</i>			
<b>Interne veiligheid</b>			
<i>Calamiteiten</i>			
<i>Agressiebeheersing</i>			
<i>Drugsontmoediging</i>			
<b>Maatschappijbeveiliging</b>			
<i>Beveiliging</i>			
<i>VI</i>			
<b>Maatschappelijke reïntegratie</b>			
<i>Nazorg</i>			
<i>Reïntegratie</i>			
<b>Organisatieaspecten</b>			
<i>Personeel</i>			
<i>Communicatie</i>			
<i>Integriteit</i>			



# **Bijlage 2**

## Aanbevelingen

## Aanbevelingen aan DJI en de zbbi's:

### *Rechtspositie*

1. Overweeg de ontwikkeling en introductie van een collectieve informatiebron met daarin informatie over het verblijf in een zbbi in het algemeen en van een specifieke zbbi in het bijzonder. Stel deze informatie aan gedetineerden vóór plaatsing in de zbbi beschikbaar.
2. Formuleer een intakeprotocol dat door alle zbbi's als uitgangspunt bij de intake gehanteerd wordt en laat in alle zbbi's de gedetineerde na de intake zijn handtekening zetten voor begrip van het zich houden aan regels en instemming met de consequenties indien hij/zij zich niet aan de regels houdt.
3. Stem tussen zbbi's de mogelijkheden en voorzieningen voor activiteiten en faciliteiten af en bepaal een gemeenschappelijke en beredeneerde onder- en bovengrens met betrekking tot het aanbod. Betrek daarbij ook de mogelijkheden en beperkingen van de locaties waar de zbbi's gevestigd zijn.
4. Communiceer de lokale (on)mogelijkheden van de zbbi zoveel mogelijk vóór hun plaatsing met de gedetineerden en maak daarbij gebruik van eerdergenoemde collectieve informatiebron. Benoem daarin de specifieke kenmerken van een zbbi zodat de gedetineerden zijn voorbereid op de mogelijkheden en beperkingen van het verblijf.
5. Bezie in hoeverre er mogelijkheden zijn om in alle zbbi's kleinschalige fitnessvoorzieningen te realiseren.
6. Harmoniseer en reguleer het informatiebeleid door het gebruik van pc en toegang tot internet in alle zbbi's al dan niet onder voorwaarden toe te staan.
7. Heroverweeg de functieinhoud van de groepswerker in de huidige bedrijfsvoering van de zbbi's.
8. Heroverweeg het primaat van de (betaalde) arbeidsactiviteiten in een zbbi en creëer alternatieven die leiden tot een zinvolle dagbesteding.
9. Betrek zoveel mogelijk de groepswerkers bij de acquisitie en beoordeling van zinvolle dagbesteding, inclusief betaalde arbeid.
10. Beoordeel stelselmatig en collectief de afstemming van het regime op de kenmerken van de doelgroep.
11. Formuleer een minimumnorm voor de toegang tot primaire medische zorg in zbbi's en betrek daarbij de mogelijkheid om tenminste twee keer per week, bijv. op de maandag en donderdag, in de zbbi een spreekuur door een penitentiär verpleegkundige te laten verzorgen.
12. Leg in de huisregels vast in hoeverre het al dan niet mogelijk is om tijdens verblijf in de zbbi contact te hebben met een geestelijk of psycho-medische zorgverlener.
13. Stem de toepassing van het sanctiebeleid zoveel mogelijk met elkaar af.

14. Heroverweeg het drugsontmoedigingsbeleid ten aanzien van de toepassing van uitsluitend een waarschuwing bij de constatering van softdruggebruik in een zbbi en vervang dit bijvoorbeeld door de sanctie van voorwaardelijke uitplaatsing.
15. Overweeg om voor alle zbbi's een hygiëneprotocol te ontwikkelen dat aansluit bij de hygiënerichtlijnen van DJI.
16. Formuleer, rekening houdend met het aantal gedetineerden, minimale eisen voor de inrichting en het onderhoud van de keuken en laat de hygiëne van een zbbi met regelmaat controleren door een onafhankelijke instantie.
17. Stel landelijk richtlijnen op met betrekking tot de aard en de toegestane hoeveelheid (electronische) apparatuur die een gedetineerde in een zbbi in zijn/haar kamer onder zich mag hebben.
18. Beweeg commissies van toezicht tot het geregeld tonen van belangstelling voor de gang van zaken in zbbi's als deze tot hun toezichtdomein behoren.
19. Registreer jaarlijks de aard en omvang van de klachten in een zbbi en evalueer deze op consequenties voor het regime.

#### Omgang met gedetineerden

20. Formuleer een gemeenschappelijke visie op de vorm en inhoud van detentie in een zbbi. Hou daarbij rekening met de positie die zbbi's innemen in het detentietraject en laat ruimte voor de (on)mogelijkheden van een zbbi ten aanzien van zijn locatie.
21. Laat de vereiste competenties van medewerkers onderdeel zijn van bedoelde visie.
22. Formuleer, in samenhang met voornoemde visie, uitgangspunten voor de kwaliteit en kwantiteit van door een zbbi te leveren rapportages.

#### Interne veiligheid

23. Overweeg om bij eerste binnenkomst in alle zbbi's een begeleide veiligheidsinstructie te introduceren.
24. Formuleer uitgangspunten met betrekking tot agressie- en geweldbeleid in zbbi's, inclusief de monitoring daarvan.
25. Controleer tenminste dagelijks de kamers van gedetineerden en houdt van deze controle registratie bij.

#### Maatschappelijke veiligheid

26. Leg de faciliteiten inzake de maatschappelijke vrijheden van in een zbbi verblijvende gedetineerden altijd vast in een schriftelijke overeenkomst.
27. Hanteer een uniforme screeningsmethodiek ten aanzien van werkgevers.

28. Controleer tenminste wekelijks 25% van de populatie van een zbbi bij deelname aan het maatschappelijk verkeer, inclusief werkzaamheden bij een werkgever, en houdt van deze controles registratie bij.

#### Maatschappelijke reïntegratie

29. Bepaal collectief en in samenwerking met ketenpartners de positie, inhoud en werkwijze van zbbi's bij de vormgeving van nazorgactiviteiten.
30. Bepaal collectief en in samenwerking met ketenpartners de positie, inhoud en werkwijze van zbbi's ten aanzien van de betrokkenheid bij reïntegratieinspanningen in het algemeen en TR-trajecten in het bijzonder.

#### Organisatieaspecten

31. Ga na in hoeverre er in de zbbi's mogelijkheden zijn om de medewerkers van de zbbi (veelal groepsworkers) te doen rouleren binnen de organisatie-eenheid waar de zbbi toe behoort.
32. Geef de zbbi's in voorkomend geval een duidelijke plaats in het gestructureerde overleg van de locatie/vestiging en sta geregeld stil bij de effectiviteit daarvan.
33. Besteedt, voor zowel medewerkers als gedetineerden, meer aandacht aan integriteit in de vorm van actualisatie van beleid en de daadwerkelijke uitvoering daarvan.

# Bijlage 3

## Afkortingen

bhv	bedrijfs hulpverlening
bsd	bureau selectie- en detentiebegeleiding
cova	cognitieve vaardigheidstraining
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
dob	drugsontmoedigingsbeleid
id	identiteitsbewijs
ISt	Inspectie voor de Sanctietoepassing
mpc	meerpersoons celgebruik
pbd	projectbureau detacheringen
pi	penitentiare inrichting
pp	penitentiair programma
RISc	recidive inschattingsschaal
SSC	shared service center
TR	terugdringen recidive
zbbi('s)	zeer beperkt beveiligde inrichting(en)

# Bijlage 4

## Overzicht zbbi's

Naam & locatie zbbi*	Onderdeel van PI	Capaciteit & bestemming
Amerswiel Heerhugowaard	Zuyderbos/Amerswiel Heerhugowaard	9 vrouwen
Buitenhegge Overloon	Maashegge Overloon	24 mannen
De Ent Rotterdam	Noordsingel Rotterdam	20 mannen
De Marstal Zeeland (Nrd.-Brabant)	Oosterhoek Grave	30 mannen
De Nederhof Middelburg	Torentijd Middelburg	20 mannen 2 vrouwen
De Niendure Almelo	De Karelskamp Almelo	33 mannen
De Fleddervoort Veenhuizen	Groot Bankenbosch Veenhuizen	24 mannen
Het Keern Hoorn	Westlinge Heerhugowaard	23 mannen 4 vrouwen
Het Spoor Utrecht	Utrecht Utrecht	11 vrouwen
Scheveningen Den Haag	Haaglanden Den Haag	28 mannen
Te Roer Roermond	Roermond Roermond	28 mannen
Ter Peel Evertsoord	Ter Peel Evertsoord	5 vrouwen
Westlinge Heerhugowaard	Westlinge Heerhugowaard	46 mannen
	<i>Totaal</i>	<i>307 plaatsen</i>

\* Het betreft de feitelijke situatie ten tijde van het onderzoek



# **Bijlage 5**

## Geografische ligging





## Missie ISt

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

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

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

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

© Rijksoverheid | Maart 2010 | Publicatie-nr. 1002 J-2070