



Ministerie van Justitie

Inspectie voor de Sanctietoepassing

PI Haaglanden

locatie Zoetermeer

Inspectierapport

Doorlichting

September 2007

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Samenvatting	4
1 Inleiding	10
1.1 Aanleiding en doel	10
1.2 Reikwijdte	10
1.3 Opzet	11
1.4 Toetsingskader	11
1.5 Objectbeschrijving	12
1.6 Eerder onderzoek	14
2 Bevindingen	15
2.1 Rechtspositie	15
2.1.1 Huisregels	15
2.1.2 Beklag	15
2.1.3 Rechtmatige insluiting	17
2.1.4 Screening bij binnenkomst	18
2.1.5 Sancties	19
2.1.6 Zorg	20
2.1.7 Extern contact	22
2.1.8 Educatie en vorming	22
2.1.9 Arbeid	23
2.1.10 Voeding	23
2.1.11 Dagprogramma	24
2.1.12 Bejegening	25
2.1.13 Discriminatie	26
2.1.14 Accommodatie en meerpersoonscelgebruik	26
2.2 Veiligheid	27
2.2.1 Inleiding	27
2.2.2 Veiligheid tijdens het gedetineerdenbezoek	28
2.2.3 Veiligheid tijdens het luchten	30
2.2.4 Penitentiaire scherpte PI Zoetermeer	33
2.2.5 Bedrijfsveiligheid	38
2.3 Reïntegratie	39

2.3.1	Detentiefasering	39
2.3.2	Nazorg	39
2.3.3	Intensieve reïntegratietrajecten	40
2.4	Personele en organisatorische randvoorwaarden	41
2.4.1	Personeel	41
2.4.2	Communicatie	43
2.4.3	Integriteit	44
3	Conclusies	45
3.1	Algemeen	45
3.2	Rechtspositie	45
3.3	Veiligheid	49
3.4	Reïntegratie	51
3.5	Personele en organisatorische randvoorwaarden	51
4	Aanbevelingen	53
4.1	Aanbevelingen voor de PI Zoetermeer	53
4.2	Aanbevelingen voor de Dienst Justitiële Inrichtingen	54
	Bijlage 1: Afkortingen	55
	Bijlage 2: Bronnen	56
	Bijlage 3: Respondenten	58
	Bijlage 4: Toetsingskaders	59
4.1	Standaard toetsingskader	59
4.2.	aanvullend toetsingskader 'penitentiaire scherpte'	65

Voorwoord

De Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt) heeft in juli 2007 een doorlichting uitgevoerd bij de locatie Zoetermeer van de PI Haaglanden.

In deze inrichting hebben zich onlangs, kort na elkaar, twee ontvluchtingen voorgedaan. Dat was voor de ISt reden, extra aandacht te besteden aan de vraag hoe het binnen de inrichting gesteld is met de alertheid met betrekking tot veiligheidsrisico's.

De Inspectie komt tot de conclusie dat deze 'penitentiaire scherpte' onvoldoende is geweest. De voorschriften met betrekking tot kritische veiligheidsprocessen zijn binnen de inrichting weliswaar op orde, maar deze werden niet goed nageleefd. Ook was er onvoldoende toezicht op deze naleving.

De Inspectie heeft geconstateerd dat de beide ontvluchtingen de alertheid op veiligheidsrisico's weliswaar heeft vergroot, maar zij is er niet van overtuigd dat de naleving van de veiligheidsinstructies nu voldoende structureel is geborgd.

Zoals bij doorlichtingen gebruikelijk is doet de ISt daarnaast een aantal specifieke aanbevelingen met betrekking tot de rechtspositie van gedetineerden, de veiligheid en de reïntegratie.

W.F.G. Meurs
hoofdinspecteur

Samenvatting

Van 25 t/m 27 juli 2007 heeft de Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt) de locatie Zoetermeer van de PI Haaglanden geïnspecteerd.

De PI Zoetermeer is in 1996 als nieuwbouw in gebruik genomen en bestaat uit twee geschakelde units. De ene unit heeft een bestemming als huis van bewaring; de andere als gevangenis. Beide units zijn tevens aangewezen als Inrichting voor Stelselmatige Daders.

Het inspectieonderzoek zou aanvankelijk op een later tijdstip plaatsvinden, maar is naar aanleiding van twee recente ontvluchtelingen versneld. De eerste ontvluchting heeft in april 2007 plaatsgevonden door een persoonsverwisseling tijdens het gedetineerdenbezoek. De tweede ontvluchting vond in juni 2007 plaats. Een gedetineerde die in de gevangenisunit verbleef, is vanaf de luchtplaats over twee hekken en de buitenmuur geklommen. Daar stond een vluchtauto te wachten.

Bij deze doorlichting is buiten de standaardaspecten waar de ISt op let, in het bijzonder nagegaan wat de toedracht is geweest van beide ontvluchtelingen en - meer algemeen - hoe het binnen de inrichting is gesteld met de alertheid met betrekking tot veiligheidsrisico's.

Deze 'penitentiaire scherpte' blijkt onvoldoende te zijn geweest en dit is een belangrijke oorzaak dat beide ontvluchtelingen hebben kunnen plaatsvinden. De voorschriften met betrekking tot kritische veiligheidsprocessen zijn binnen de inrichting weliswaar op orde, maar deze werden niet goed nageleefd. Ook was er onvoldoende toezicht op deze naleving.

De Inspectie heeft geconstateerd dat de beide ontvluchtelingen de alertheid op veiligheidsrisico's weliswaar heeft vergroot, maar zij is er niet van overtuigd dat de naleving van de veiligheidsinstructies nu voldoende structureel is geborgd.

Daarbij speelt mee dat de communicatie binnen de inrichting onvoldoende op orde is. Teamoverleg gaat bijvoorbeeld heel vaak niet door. Ook hebben penitentiair inrichtingswerkers (piw'ers) vaak geen tijd voor contact met gedetineerden. Zij weten daardoor niet altijd wat er onder de gedetineerdenbevolking leeft.

Dat de executieve personeelsinzet onvoldoende in overeenstemming is met de werkelijk te verrichten taken, is een structureel onderliggend probleem. Dat probleem is er ook de oorzaak van dat onvoldoende zorg kan worden geboden aan het toegenomen aantal gedetineerden met complexe psychomedische problematiek in de PI Zoetermeer.

De Inspectie heeft op grond van haar onderzoek de volgende specifieke conclusies getrokken met betrekking tot de gang van zaken binnen de inrichting.

Rechtspositie

De gedetineerden worden bij binnenkomst naar behoren geattendeerd op de aanwezige *huisregels*. Deze zijn op enkele punten na actueel en voldoen aan de landelijk gestelde eisen. Wel ontbreekt op zijn minst een Engelstalige versie.

De *bevolkingsadministratie* van de inrichting is inmiddels op orde, zij het dat bij een recent incident aan het licht is gekomen dat de verificatie van de VI-datum van gedetineerden die in hoger beroep of in cassatie zijn gegaan verbetering behoeft.

Binnenkomende gedetineerden worden weliswaar gescreend op veiligheids- beheersbaarheids- en welzijnsrisico's, maar deze *screening* is nog onvoldoende geborgd in procedurele voorschriften. Recent is een gedetineerde uit de PI Zoetermeer tijdens het transport door de Dienst Vervoer en Ondersteuning van de DJI ontvlucht. De ISt concludeert dat er vooraf geen indicatie was voor het treffen van extra veiligheidsmaatregelen tijdens dit transport.

Hoewel er vanwege het krappe dagprogramma en door de vaak beperkte personeelsinzet weinig gelegenheid is voor *piw*'ers om contact te onderhouden met de gedetineerdenbevolking, heeft de Inspectie vastgesteld dat de *bejegening* van de gedetineerden over het algemeen respectvol is. Wel is het van belang dat gedetineerden vaste aanspreekpunten krijgen onder het executieve personeel.

Een bijzonder probleem is het toegenomen aantal gedetineerden met een *psychische stoornis*, vaak in combinatie met een verslavingsprobleem. Het executieve personeel is onvoldoende toegerust om deze categorie de nodige zorg te bieden.

Vooraf in het huis van bewaring is het *dagprogramma* schraal. De ISt heeft geconstateerd dat het dagprogramma van een aantal afdelingen achterblijft bij het door de DJI landelijk voorgeschreven minimum aantal uren dat wekelijks aan gemeenschappelijke activiteiten kan worden deelgenomen.

Binnen het dagprogramma vinden alle wettelijk verplichte *regimesactiviteiten* zoals luchten, sport, bezoek, bibliotheekbezoek en dergelijke plaats. Zorgelijk is dat de arbeid relatief vaak uitvalt. Bovendien is er voor de gedetineerden die wel aan de arbeid deelnemen, niet altijd genoeg te doen. Door het acquisitiebeleid te intensiveren, kan het tekort aan arbeidsopdrachten verminderen.

De psychomedische en geestelijke *zorg* voor gedetineerden functioneren naar behoren. Wel is de druk op deze functionarissen als gevolg van de vele gedetineerden met psychische problemen toegenomen.

De gedetineerden hebben voldoende mogelijkheden om *contact met de buitenwereld* te

onderhouden. Het is voor schoolgaande kinderen wel lastig om doordeweeks op bezoek te komen. Bovendien is de bezoektijd voor sommige afdelingen wel erg vroeg in de morgen gepland en kan het bezoek beter worden geïnformeerd over de geldende toelatingsregels.

Het *meerpersoonscelgebruik* levert toenemende problemen op. Steeds vaker zijn er contra-indicaties voor plaatsing op een meerpersoonscel waardoor andere gedetineerden langer op een gedeelde cel moeten verblijven. De ISt acht het van belang dat de inrichtingsdirectie alert blijft op de mogelijke ongewenste effecten hiervan.

Ook de *ventilatie* van de cellen is een punt van aandacht. Niet langer functionerende ventilatieroosters moeten worden gerepareerd of vervangen. Verder verdient het aanbeveling om in warme periodes gedetineerden van inrichtingswege een ventilator te verstrekken of de gedetineerden in staat te stellen een ventilator te huren.

Het *disciplinair beleid* van de inrichting is op orde. Het is de ISt wel opgevallen dat de inzet van het interne bijstandsteam de afgelopen 2 ½ jaar is verdubbeld. Alleen al in de eerste helft van 2007 moest dit team tachtig keer worden ingezet. De ISt pleit ervoor de oorzaak van deze toename nader te analyseren.

Artikel 67 van de Pbw schrijft voor dat *beklagzaken* binnen maximaal vier weken moeten zijn afgedaan. In bijzondere omstandigheden is dat acht weken. In de praktijk wordt de termijn van vier weken meestal niet gehaald; die van acht weken doorgaans wel. Nadere analyse wijst uit dat de overschrijding van de wettelijke afhandelingstermijn een gevolg is van de vaak lange reactietijd van de inrichting op verzoeken om nadere informatie van de beklagcommissie. Deze reactietijd kan en moet korter.

Veiligheid

Tijdens de doorlichting is gebleken is dat beide recente ontvluchtingen enkele opvallende overeenkomsten vertonen. In beide gevallen waren de lokale instructies in overeenstemming met de landelijke veiligheidseisen. Deze instructies werden echter onvoldoende nageleefd en deze naleving werd onvoldoende gecontroleerd. Dat het niet naleven van de dienstinstructies een meer structureel karakter droeg, bleek in februari 2006 al uit een "Externe Security Audit" van het hoofdkantoor van de DJI.

De Inspectie heeft geconstateerd dat de twee ontvluchtingen weliswaar een schrikreactie teweeg hebben gebracht, maar dat de dienstinstructies nog steeds niet allemaal en altijd worden nageleefd. De Inspectie meent dan ook dat naast additionele technische en gebouwelijke aanpassingen een structureel bewustzijn moet ontstaan om overeenkomstig de veiligheidsinstructies te handelen. Daarop zal zowel lokaal als landelijk moeten worden toegezien.

Reïntegratie

Tot voor kort waren er binnen het huis van bewaring en binnen de gevangenis van de PI Zoetermeer afdelingen waar bijzondere aandacht werd besteed aan de maatschappelijke reïntegratie van gedetineerden. Deze afdelingen zijn afgebouwd in afwachting van de introductie van de werkwijze van het programma Terugdringen Recidive. Die introductie is in het najaar 2007 voorzien.

Met uitzondering van de geplande trajecten voor gedetineerden met een ISD-maatregel was er ten tijde van het inspectiebezoek geen planmatige aanpak van individuele reïntegratietrajecten.

Er zijn binnen de inrichting medewerkers maatschappelijke dienstverlening die de gedetineerden screenen op de noodzaak om op een aantal terreinen te voorzien in noodzakelijke nazorgvoorzieningen. Er wordt samengewerkt met verschillende maatschappelijke en gemeentelijke instanties om die nazorg ook daadwerkelijk te realiseren.

Personele en organisatorische randvoorwaarden

De inzet van het executieve personeel is onvoldoende in overeenstemming met de te verrichten taken. De meest waarschijnlijke verklaring hiervoor is dat die personeelsinzet onvoldoende efficiënt en flexibel wordt gepland of kan worden gepland. De ISt acht het van belang dat er een duidelijke analyse komt van de oorzaken van deze problematiek, inclusief een strategie om de inzet beter te laten corresponderen met de uitvoerende taken.

De problemen met de personeelsinzet hebben onder andere tot gevolg dat de personeelssport vaak uitvalt en dat er weinig teamoverleg is. Dat is fnuikend voor de onderlinge afstemming en informatie-uitwisseling van piv'ers op de afdeling. Ook voor het blijvend scherp houden van het personeel en voor het versterken van het draagvlak voor de naleving van de dienstinstructies is regelmatig teamoverleg van essentieel belang.

Positief is de ISt over de investering van de inrichtingsdirectie in de versteviging van het middenkader dat zo'n belangrijke scharnierfunctie vervult binnen de inrichting.

Aanbevelingen

Aanbevelingen voor de PI Zoetermeer

- Draag zorg voor op zijn minst een Engelstalige versie van de huisregels.
- Versnel de reactie op toelichtingsverzoeken bij beklagzaken opdat de beklagcommissie klaagschriften binnen de wettelijke termijn van vier weken kan afhandelen.
- Scherp de instructie voor de bevolkingsadministratie aan om in die gevallen waarin voor een insluitingstitel een hoger beroep of cassatieberoep openstaat, periodiek te verifiëren of er inmiddels uitspraak is gedaan.

- Voorzie in een lokale instructie voor de screening van veiligheids- beheersbaarheids- en welzijnsrisico's van binnenkomende gedetineerden, indien invoering van een landelijke screeningsmethode te lang op zich laat wachten.
- Analyseer de oorzaken van de sterke toename van de inzet van het IBT en ontwikkel en implementeer in het verlengde daarvan beleid om de IBT -inzet terug te dringen.
- Heroverweeg de vroege bezoektijden op sommige afdelingen van de PI.
- Zorg ervoor dat bezoekers van gedetineerden vooraf beter worden geïnformeerd over de geldende toelatingsregels en dat onverwiltbare vertraging bij binnenkomst niet ten koste gaat van de lengte van het gedetineerdenbezoek.
- Intensiveer de acquisitie-inspanningen teneinde voldoende arbeidsopdrachten te verkrijgen en daardoor de feitelijke deelname aan de arbeid te vergroten.
- Breng het aantal uren waaruit het dagprogramma bestaat op alle afdelingen in overeenstemming met de geldende richtlijnen van de sectordirectie Gevangeniswezen.
- Bewerkstellig dat gedetineerden bij eventuele uitval van activiteiten tijdig worden geïnformeerd.
- Vergroot de deskundigheid van executief personeel dat verantwoordelijk is voor de bejegening van gedetineerden met ernstige psychosociale problematiek.
- Effectueer in de gehele inrichting een systeem van piw-mentoren.
- Blijf de lengte van het verblijf van gedetineerden op meerpersoonscellen en de mogelijke ongewenste effecten daarvan goed volgen.
- Breng de ventilatievoorziening van de cellen op orde en stel daarnaast zonodig van inrichtingswege ventilatoren beschikbaar.
- Stel een specifiek en concreet plan op voor het verbeteren en verankeren van de penitentiaire scherpste in de PI Zoetermeer en effectueer dit. Neem daarin ook op hoe het toezicht op de naleving van dienstinstructies kan worden verbeterd.
- Neem in overweging om aanvullende technische en/of gebouwelijke veiligheidsvoorzieningen te treffen op de luchtplaats(en).
- Analyseer de oorzaken van de problematiek met de inzet van executief personeel en ontwikkel een strategie om die inzet beter in overeenstemming te brengen met de werkelijk te verrichten taken.
- Maak regelmatige deelname van executief personeel aan de personeelssport mogelijk en schep daarbinnen ruimte voor het onderdeel 'Praktisch Penitentiair Optreden'.
- Garandeer dat binnen de executieve dienst frequent teamoverleg plaatsvindt.

Aanbevelingen voor de Dienst Justitiële Inrichtingen

- Scherp de follow-up van de veiligheidsonderzoeken in de PI Zoetermeer aan door in de hiërarchische lijn een expliciete, formele reactie te geven op de plannen van aanpak, en door de realisatie van die plannen stelselmatig te monitoren.

- Preciseer de normen met betrekking tot de lengte van het dagprogramma, inclusief de eisen aan de manier waarop incidentele uitval van activiteiten moet worden gecompenseerd.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding en doel

De Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt) oefent toezicht uit op justitiële inrichtingen en reclasseringsinstellingen in Nederland. Daartoe worden onder meer penitentiaire inrichtingen doorgelicht.

Evenals bij andere doorlichtingen van penitentiaire inrichtingen het geval is, is doel van deze inspectie na te gaan hoe het in de PI Zoetermeer is gesteld met de rechtspositie van gedetineerden, met de veiligheid en met de maatschappelijke reïntegratiepraktijk. Ook wordt in dit inspectierapport aangegeven in hoeverre aan een aantal essentiële organisatorische randvoorwaarden voor een goed verloop van de detentieprocessen is voldaan.

De doorlichting van de locatie Zoetermeer van de PI Haaglanden zou aanvankelijk op een later tijdstip plaatsvinden. Twee recente ontvluchtelingen zijn aanleiding geweest om de voorgenomen doorlichting te vervroegen. De eerste ontvluchting heeft in april 2007 plaatsgevonden door een persoonsverwisseling tijdens het gedetineerdenbezoek. De gedetineerde die in het huis van bewaring verbleef, is tijdens het bezoek gewisseld met zijn broer en heeft met de andere bezoekers de inrichting verlaten.

De tweede ontvluchting vond in juni 2007 plaats. Een gedetineerde die in de gevangenisunit verbleef, is ontsnapt tijdens het luchtmoment. De betrokken gedetineerde wist vanaf de luchtplaats over twee hekken klimmen. Vervolgens is hij over de buitenmuur geklommen waar een vluchtauto stond te wachten.

Bij deze doorlichting is in het bijzonder nagegaan wat de toedracht is geweest van beide ontvluchtelingen en - meer algemeen - hoe het binnen de inrichting is gesteld met de alertheid met betrekking tot veiligheidsrisico's.

1.2 Reikwijdte

Het inspectieonderzoek is gericht op de locatie Zoetermeer, die onderdeel is van het bestuurlijke cluster PI Haaglanden. De locatie heeft een bestemming als huis van bewaring en als gevangenis.[1]

[1] In de locatie Zoetermeer wordt ook de maatregel plaatsing in een Inrichting voor Stelselmatige Daders ten uitvoer gelegd. De wijze waarop dit gebeurt, heeft in het kader van deze doorlichting geen specifieke

1.3 Opzet

Methode

De methodiek voor het verrichten van een doorlichtingsinspectie bestaat uit het verzamelen van feitelijke gegevens door middel van

- documentenonderzoek (bijlage 2),
- observaties binnen de locatie en
- interviews met gedetineerden, met het management en medewerkers van de inrichting, en met de commissie van toezicht (bijlage 3).

De gegevens die dit oplevert, worden getoetst aan het toetsingskader dat de ISt hanteert. Deze toetsing levert een oordeel op over de gang van zaken binnen de locatie.

De inspectie is uitgevoerd door drie inspecteurs.

Tijdpad

Op 26 juni 2007 zijn de algemeen directeur van het cluster PI Haaglanden en de locatiedirecteur van Zoetermeer per brief geïnformeerd over de inspectie. Deze vond plaats op 25, 26 en 27 juli 2007. Het concept inspectierapport is op 29 augustus 2007 voor wederhoor naar de locatiedirecteur en naar de sectordirectie Gevangeniswezen van de DJI gestuurd. Op 27 september 2007 is het vervolgens door de hoofdinspecteur van de ISt vastgesteld en aangeboden aan de staatssecretaris van Justitie.

1.4 Toetsingskader

Het toetsingskader (bijlage 4.1) dat standaard bij doorlichtingen wordt gehanteerd, is gebaseerd op (inter)nationale wet- en regelgeving die van toepassing zijn op het gevangeniswezen.

Vanwege de bijzondere aandacht bij dit inspectieonderzoek voor de toedracht van de twee recente ontvluchttingsincidenten en de algemene 'penitentiaire scherpste' binnen de inrichting, is een aanvullend toetsingskader (bijlage 4.2.) opgesteld. Aan de hand van dit aanvullende toetsingskader worden de volgende vragen beantwoord.

Met betrekking tot de twee ontvluchttingsincidenten:

- Wat is de toedracht geweest van de twee onttrekkingsincidenten?
- Waren er relevante lokale werkinstructies en zijn die in overeenstemming met de geldende landelijke voorschriften?

aandacht gekregen. In het najaar van 2007 verricht de ISt een afzonderlijk onderzoek naar de wijze waarop de ISD-maatregel binnen penitentiaire inrichtingen in de praktijk wordt gebracht.

- Hebben de betrokken inrichtingsfunctionarissen gelet op de geldende lokale instructies gehandeld zoals van hen zou mogen worden verwacht?
- Zijn de veiligheidsrisico's vooraf door zowel de inrichting zelf als door het hoofdkantoor DJI (security-audits) voldoende geïdentificeerd en zijn er naar aanleiding daarvan passende preventieve maatregelen getroffen?

Met betrekking tot de algemene scherppte ten aanzien van veiligheidsrisico's

- Worden de vanuit veiligheidsoptiek kritische processen (o.a. bezoek, luchten, celinspectie) voldoende scherp geïnstrueerd, uitgevoerd en gemonitord?
- Zijn de aanbevelingen uit de eerder verrichte security audit voortvarend uitgevoerd en is hetzelfde gebeurd met betrekking tot het plan van aanpak naar aanleiding van de ontvluchting in april 2007?
- Worden mogelijke veiligheidsrisico's bij binnenkomst en tijdens het verblijf van gedetineerden voldoende geïdentificeerd?
- Worden die risico's voldoende gecommuniceerd, zowel binnen het eigen dienstonderdeel als tussen de verschillende dienstonderdelen van de PI?

De beide toetsingskaders zijn uitgewerkt in een aantal checklists en in gestructureerde vragenlijsten die de basis vormen voor de door de ISt af te nemen (groeps)interviews. Daarnaast zijn enkele vanuit veiligheidsoptiek kritische processen (luchten, bezoek) geobserveerd.

De onderhavige rapportage van het inspectieonderzoek wijkt op onderdelen af van de manier waarop de ISt standaard verslag doet van doorlichtingen van penitentiaire inrichtingen. Dat komt door de speciale aandacht die bij dit onderzoek is besteed aan de toedracht van de recente ontvluchtingen en aan de scherppte binnen de inrichting met betrekking tot kritische beveiligingsprocessen.

1.5 Objectbeschrijving

Het inrichtingscomplex is in 1996 als nieuwbouw in gebruik genomen. Het complex bevindt zich op een industrieterrein dat grenst aan een autosnelweg. Het bestaat uit twee geschakelde kruisvormige units. De ene unit heeft een bestemming als gevangenis; de andere als huis van bewaring. Beide units zijn tevens aangewezen als Inrichting voor Stelselmatige Daders (ISD). Gedetineerden bewegen zich in beginsel uitsluitend binnen de eigen unit. In het hart van zowel het hvb-kruis als het gevangenskruis bevindt zich een centraalpost die zicht heeft op de afdelingen binnen de unit. De cellen bevinden zich op twee etages. Op elke afdeling is een teamkamer voor het executieve personeel.

De beide units zijn als volgt gedifferentieerd:

Tabel 1: differentiatie en capaciteit van de PI Zoetermeer

Differentiatie	Aantal plaatsen
<i>Huis van bewaring (tevens ISD)</i> <ul style="list-style-type: none">- regulier- inkomstenafdeling- bijzondere zorg afdeling (bza)- ISD-plaatsen (trajecten)	132 (wv. 36 meerpersoonscellen) 24 24 30
<i>Gevangenis (tevens ISD)</i> <ul style="list-style-type: none">- regulier- verslavingsbegeleidingsafdeling (vba)- regulier/luwte-afdeling ISD- afdeling voor beperkt gemeenschapsgeschikte gedetineerden (bgg)	115 (wv. 19 meerpersoonscellen) 24 24 12
Totaal	385 plaatsen

De bijzondere zorgafdeling van het huis van bewaring is bestemd voor gedetineerden die om psychische redenen of vanwege het gepleegde delict te kwetsbaar zijn om in de gewone gedetineerdenpopulatie onder te brengen. De pre-ISD-afdeling is bedoeld om gedetineerden in het hvb voor te bereiden op de definitieve plaatsing in de ISD.

In de gevangenis zijn verschillende differentiaties voor gedetineerden met een ISD-maatregel: een afdeling waar op gedragsverandering gerichte trajecten worden gerealiseerd, een afdeling waar dergelijke trajecten niet plaatsvinden, en een luwte-afdeling voor ISD-gedetineerden die vanwege een psychische stoornis bijzondere zorg behoeven. Daarnaast is er in de gevangenis een verslavingsbegeleidingsafdeling.

Ten tijde van het inspectiebezoek was er weinig leegstand. Eind juni 2007 was de bezettingsgraad 97%.

Er is een gemeenschappelijke entree in het voorgebouw van het complex. Daar zijn ook de directie en facilitaire diensten van het complex gehuisvest.

De medische dienst, het bureau selectie- en detentiebegeleiding, de onderwijsruimten, de bevolkingsadministratie, de bibliotheek, de geestelijke verzorging, het stiltecentrum en de kamers van de psychologen bevinden zich in het gedeelte van het gebouw dat de hvb- en de gevangenisunit met elkaar verbindt.

Het huis van bewaring en de gevangenis hebben ieder eigen arbeidszalen, luchtplaatsen, sport- en fitnessvoorzieningen.

1.6 Eerder onderzoek

De Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) heeft op 16 november 2005 een toezichtbezoek gebracht aan de PI Zoetermeer. Naar aanleiding daarvan heeft de RSJ onder andere de volgende conclusies getrokken:

- Gedetineerden verblijven vaak vier maanden of langer op een meerpersoonscel, wat leidt tot spanningen en ongenoegen.
- De rechtspositie is voldoende gewaarborgd. Wel is het programma-aanbod beperkt en activiteiten vallen regelmatig uit.
- Op de standaardafdelingen is nauwelijks tijd voor contact tussen gedetineerden en personeel.

2 Bevindingen

2.1 Rechtspositie

Hieronder zullen de verschillende aspecten van het regime en de bejegening in de PI Zoetermeer worden besproken.^[2] Centraal staat daarbij de vraag hoe de PI Zoetermeer de rechtspositie van gedetineerden waarborgt. Zijn gedetineerden op de hoogte van hun rechten en plichten en draagt de inrichting zorg voor het garanderen van de rechten van gedetineerden?

2.1.1 Huisregels

De huisregels van de PI Zoetermeer zijn opgesteld aan de hand van de Regeling model huisregels penitentiaire inrichtingen.^[3] Het document, vastgesteld in februari 2006, is duidelijk en compleet, maar op een enkel punt niet meer actueel. Op iedere afdeling in de teamkamer en in de bibliotheek ligt een volledige versie van de huisregels die door gedetineerden kan worden ingezien. De geïnterviewde gedetineerden zijn op de hoogte van de vindplaats.

Bij binnenkomst krijgen gedetineerden op de gevangenisunit een uitleg van de huisregels en een mapje met de leefregels van de afdeling. Bij gedetineerden van het huis van bewaring wisselt dit per gedetineerde. Een first offender kreeg de huisregels uitgebreid uitgelegd, maar bij gedetineerden die al eerder vastgezet hadden, werd dit niet gedaan. De leefregels van de afdeling zijn op papier beschikbaar en hangen naast de teamkamer. De huisregels zijn alleen in het Nederlands voorhanden.

2.1.2 Beklag

Aan de PI Zoetermeer is een commissie van toezicht (cvt) verbonden. Deze commissie overlegt maandelijks met de inrichtingsdirectie over de gang van zaken binnen de inrichting. Dan komen eventuele incidenten en bijzondere gebeurtenissen aan de orde, maar ook worden regelmatig actuele thema's besproken. De vertegenwoordiging van de cvt waarmee de ISt heeft gesproken, is positief over de constructieve opstelling van de inrichtingsdirectie en over de open wijze van communiceren.

Bij toerbeurt fungeren de leden van de cvt als maandcommissaris. In het verleden was de maandcommissaris eenmaal per maand in de inrichting om gedetineerden te spreken. Al weer

[2] Waar dat toegevoegde waarde heeft, zal daarbij ook worden verwezen naar de uitkomsten van een landelijk belevingsonderzoek onder gedetineerden dat in de eerste helft van 2007 heeft plaatsgevonden. 52% van de gedetineerden in de PI Zoetermeer heeft aan deze Gedetineerdensurvey deelgenomen (n=183).

[3] Regeling model huisregels penitentiaire inrichtingen, 24 juli 1998, nr. 705050/98/DJI.

enige tijd geleden is die frequentie verhoogd tot een tweewekelijks bezoek. Het toegenomen aantal verzoeken om de maandcommissaris te spreken, was daarvan de oorzaak.

De gedetineerden geven aan op de hoogte te zijn van het bestaan van de commissie van toezicht en van de mogelijkheid om de maandcommissaris te spreken. Het is volgens hen eenvoudig om contact te krijgen.

Gedetineerden kunnen tegen beslissingen van de inrichtingsdirecteur in beklag gaan bij de beklagcommissie van de cvt. De beklagcommissie komt in beginsel tweewekelijks bijeen. In 2006 zijn 412 beklagzaken ingediend. Slechts 9% daarvan is gegrond verklaard. De overige beklagzaken zijn vóór of tijdens de zitting ingetrokken, niet ontvankelijk of ongegrond verklaard, of doorgestuurd. De aard van de klachten is zeer divers. Zij variëren van klachten over bezittingen die bij het transport zijn zoekgeraakt tot klachten over uitsluiting van arbeidsdeelname en klachten over verlofbeslissingen.

Sommige gedetineerden waarmee is gesproken, geven aan dat soms wordt afgezien van beklag tegen het optreden van piw'ers vanwege de mogelijke repercussies die dat zou kunnen hebben voor hun verdere behandeling. Zij voelen zich dan onder druk gezet. Andere gedetineerden, waarmee is gesproken, ervaren dit minder als een probleem en vinden het normaal dat kwesties eerst met inrichtingspersoneel en leidinggevenden worden uitgepraat alvorens in beklag wordt gegaan.

Zowel de inrichtingsdirectie als de commissie van toezicht, hebben aangegeven dat bemiddeling voorafgaande aan een formele klachtafhandeling een delicate aangelegenheid is, die door gedetineerden al snel als druk of intimidatie kan worden ervaren. Dat geldt des te meer als in zo'n bemiddelingsfase aan gedetineerden compensatie (bijvoorbeeld een telefoonkaart) wordt geboden. Het is de ISt gebleken dat er binnen de directie van de inrichting verschillend wordt gedacht over hoe in dit soort situaties zou moeten worden opgetreden.

Een aantal gedetineerden waarmee is gesproken, vond dat de afhandeling van klachten veel te lang duurt. Termijnen van drie tot vier maanden zouden niet ongebruikelijk zijn. Veel gedetineerden zouden om die reden afzien van beklag. Dit beeld komt ook uit de in 2007 afgenomen Gedetineerdensurvey naar voren. 66% van de respondenten vond dat de klachtafhandeling te lang duurt.

Om vast te kunnen stellen of deze klacht terecht is, heeft de ISt een willekeurige steekproef getrokken van 34 beklagzaken die in 2006 zijn ingediend.^[4] De wettelijk voorgeschreven afhandelingstermijn is vier weken. In bijzondere gevallen mag deze periode worden verlengd tot acht weken. Uit onderstaande tabel blijkt dat de wettelijke termijn van vier weken in 61% van de gevallen niet wordt gehaald. Dit blijkt een gevolg te zijn van de vaak lange tijd die de inrichting

[4] In de steekproef zijn zaken waarbij gedetineerden rogatoir door een andere beklagcommissie moesten worden gehoord, buiten beschouwing gelaten, evenals gevallen waarbij de definitieve beslissing om bijzondere redenen moest worden aangehouden.

nodig heeft om aan de cvt de informatie te verschaffen die nodig is om een uitspraak te kunnen doen. Wordt deze reactietijd van de afhandelingstermijn afgetrokken, dan blijkt dat de cvt vervolgens snel tot een uitspraak kan komen.

Tabel 2: Afdoeningstermijn eenvoudige beklagzaken (n=34)

	Afhandelingen inclusief inrichtingsreactie	Afhandelingen exclusief inrichtingsreactie
1 t/m 4 weken	13	31
4 t/m 8 weken	17	3
Vanaf 8 weken	4	-

2.1.3 Rechtmatige insluiting

De bevolkingsadministratie heeft onder andere tot taak om de insluitingstitels van gedetineerden te verifiëren en de einddatum van de detentie te berekenen. De eisen die in dat verband aan de inrichtingsorganisatie worden gesteld, zijn enige tijd geleden door de DJI in het kader van het landelijke project Herijken Bevolkingsadministratie vastgelegd. De bevolkingsadministratie van de PI Zoetermeer is inmiddels aan deze eisen aangepast. Op 21 juni 2007 is een laatste audit van de bevolkingsadministratie positief afgesloten. De landelijk voorgeschreven flatteringsregeling is doorgevoerd waarbij de directie een steekproefsgewijze controle van vijf procent uitvoert. In de vakantieperiode is dit even wat minder. De werkprocessen zijn beschreven, vastgesteld en worden onderhouden. Ook de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn omschreven en vastgesteld.

Recent is vanuit de PI Zoetermeer een gedetineerde voorgedragen voor plaatsing in een beperkt beveiligde inrichting. Op de voordracht is positief beslist door de selectiefunctionaris gevangeniswezen, maar na plaatsing in de beperkt beveiligde inrichting werd vastgesteld dat de einddatum van zijn detentie onjuist was berekend en dat de gedetineerde nog niet overgeplaatst had mogen worden. Voordat de gedetineerde kon worden teruggeplaatst naar een gesloten penitentiaire inrichting, is hij ontvlucht. Al in de inrichting waar de gedetineerde verbleef voordat hij in de PI Zoetermeer werd geplaatst, is verzuimd het nagekomen arrest (met een langere straf) op te nemen in de berekening van de einddatum. Bij binnenkomst in de PI Zoetermeer zijn de gegevens van de vorige inrichting overgenomen en er is niet geïnformeerd naar de stand van zaken omtrent het hoger beroep. Er is vervolgens ook nooit een nieuwe

berekening gemaakt van zijn fictieve einddatum.^[5] Ook bij de voordracht voor de plaatsing in een beperkt beveiligde inrichting is er niet geïnformeerd naar het hoger beroep en is er geen nieuwe berekening gemaakt. De beslissing werd dus genomen met verouderde gegevens terwijl er een recente berekening van de fictieve einddatum moet worden voorgelegd voor de beslissing.

2.1.4 Screening bij binnenkomst

Voor een goed verloop van de detentie is het van belang dat bij binnenkomst van een gedetineerde wordt vastgesteld of er sprake is van bijzondere veiligheids-, beheersbaarheids- en welzijnsrisico's. Verschillende onderdelen van de organisatie vervullen hierin een rol.

De medewerkers van het bureau selectie en detentiebegeleiding (BSD) hebben de taak om penitentiaire dossiers van binnengekomen gedetineerden te checken op eventuele risico's. Van gedetineerden die al eerder in een andere inrichting verbleven, is vaak al voordat de gedetineerde is overgebracht, een gedragsrapportage aanwezig. Er zijn volgens de geïnterviewden geen lokale procedures beschreven voor het controleren van gegevens van gedetineerden bij binnenkomst. De medewerkers van het BSD leren op de werkvloer wat de procedures zijn rondom de inkomsten. Als uit een rapportage blijkt dat er risico's zijn dan worden deze vaak telefonisch of mondeling doorgegeven aan het afdelingshoofd of de psycholoog. Eventuele aandachtspunten worden ook ingebracht in het gedetineerdenberaad.

In de PI Zoetermeer worden gedetineerden met een verhoogd veiligheidsrisico op een interne vlucht- en gemeengevaarlijken-lijst geplaatst. De lijst wordt regelmatig geactualiseerd. Deze informatie gebruikt de bevolkingsadministratie onder meer bij aanvraag voor vervoer bij de Dienst Vervoer en Ondersteuning (DV&O). Zodra iemand een hoger ontvluchtingsgevaar oplevert, zal er een zwaarder beveiligd vervoer worden aangevraagd. DV&O maakt op basis van de gegevens ook een inschatting en de beide analyses verschillen wel eens van elkaar wat in de praktijk soms tot verschillende uitkomsten leidt. De inrichtingsdirectie maakt dan de uiteindelijke afweging.

Recent is een gedetineerde die in de PI Zoetermeer verbleef, ontvlucht tijdens een transport met de Dienst Vervoer en Ondersteuning. Deze gedetineerde had volgens de inrichtingsfunctionarissen waarmee de ISt

[5] Als een gedetineerde in eerste aanleg is veroordeeld en hoger beroep aantekent dan kan de bevolkingsadministratie de straf niet invoeren in Tulp (tenuitvoerlegging processensysteem), maar wordt er een afzonderlijke berekening gemaakt met de straf in eerste aanleg. Van de berekening van deze fictieve einddatum komt een afschrift in het fysieke dossier. De berekening van de fictieve einddatum is nodig omdat gedetineerden al na een veroordeling in eerste aanleg in aanmerking komen voor detentiefasering. Een gedetineerde hoeft dus niet afgestraft te zijn voor deelname aan detentiefasering. Zodra er in het hoger beroep een andere straf wordt opgelegd dan moet de einddatum opnieuw worden berekend omdat de einddatum van invloed is op het moment waarop een gedetineerde in aanmerking komt voor detentiefasering.

heeft gesproken, geen verhoogd risico. Gelet op de destijds beschikbare informatie was daar ook geen aanleiding toe. De DV&O is verantwoordelijk voor de bewaking tijdens het transport.

Bij binnenkomst ondergaan alle gedetineerden verplicht een intake bij de medische dienst (MD). Sinds kort houdt de MD indien nodig ook op vrijdagavond intakes zodat zonodig nog voor het weekend medische maatregelen kunnen worden getroffen. Bij de intake kijken verpleegkundigen naar geschiktheid voor deelname aan de arbeid en de sport, en voor plaatsing op een meerpersoonscel (MPC). Bij twijfel over de gedragsmatige of psychische geschiktheid voor plaatsing op een MPC wordt de psycholoog gevraagd om de gedetineerde te spreken. Een probleem vindt de medische dienst de slechte overdracht van medische informatie vanaf het politiebureau en bij overplaatsing van gedetineerden uit andere inrichtingen. Essentiële informatie zoals handicaps van een gedetineerde worden soms vooraf niet doorgegeven.

Zoals in paragraaf 2.1.1 is aangegeven, vindt op de afdeling waar een gedetineerde wordt geplaatst, een intakegesprek plaats met een piw'er. In dat gesprek worden ook eventuele bijzonderhedenesignaleerd.

Van belang is in dat verband te melden dat in het huis van bewaring sinds enige tijd een inkomstenafdeling is, waar binnengekomen gedetineerden de eerste weken van hun detentie verblijven. De definitieve plaatsing op een andere afdeling geschiedt mede op basis van de ervaringen tijdens deze inkomstperiode. De gevangenisunit heeft geen aparte inkomstenafdeling.

2.1.5 Sancties

De PI Zoetermeer heeft een vastgesteld straf- en maatregelenbeleid dat vergelijkbaar is met andere inrichtingen die de ISt geïnspecteerd heeft. Het personeel en de gedetineerden zijn er mee bekend. Volgens het executieve personeel en de gedetineerden houdt de ene unit directeur wel meer rekening met persoonlijke omstandigheden van gedetineerden dan de ander waardoor de één soms milder straft dan de ander.

De inrichtingsdirectie heeft aangegeven het aantal strafrapporten te willen terugdringen en hier actief op te sturen. Conflicten kunnen vaak anders en zonder verdere escalatie worden opgelost. Zo zijn er voorbeelden van gedrag van gedetineerden die in de ene unit stelselmatig aanleiding zijn tot een rapport en in de andere niet.^[6] De commissie van toezicht heeft in haar jaarverslag 2006 ook haar zorg uitgesproken over het hoge aantal straffen en maatregelen.

In gevallen waarin geweldgebruik door een gedetineerde wordt verwacht, wordt het intern bijstandsteam (IBT) ingezet. De afgelopen twee en een half jaar is de inzet van het IBT

[6] Uit het jaarverslag 2006 van de PI Haaglanden blijkt dat in dit cluster, waartoe de PI Zoetermeer behoort, in vergelijking met andere penitentiaire inrichtingen, relatief veel disciplinaire straffen en maatregelen worden uitgedeeld.

verdubbeld. Alleen al in de eerste zes maanden van 2007 is het bijstandsteam 80 keer ingezet. Het dagprogramma binnen de inrichting wordt hierdoor regelmatig verstoord. Als de inzet namelijk tijdens het dagprogramma plaatsvindt, dan worden alle gedetineerden van hetzij de hvb-unit, hetzij de gevangenisunit ingesloten.

Alle geïnterviewden, inclusief gedetineerden, geven aan dat het personeel geweld proportioneel gebruikt. De leden van het IBT evalueren het geweldgebruik na een incident en er wordt altijd een rapport opgemaakt. Om geoefend te blijven in onder meer de toepassing van proportioneel geweld trainen de leden van het IBT één keer per maand. De inzet van het IBT is geen regelmatig terugkerend onderwerp in een overleg van de directie.

2.1.6 Zorg

De uitgangspunten van het project Verantwoorde Medische Zorg (VMZ) zijn grotendeels geïmplementeerd in de PI Zoetermeer.[7] De processen van de medische dienst zijn globaal beschreven, maar sommige onderdelen moet de medische dienst nog scherper formuleren.

De Medische Dienst (MD) heeft een afdelingshoofd. De arts en de psycholoog verlenen tweedelijns zorg. Verpleegkundigen handelen vragen van gedetineerden af en verwijzen indien noodzakelijk door naar de arts of psycholoog. De arts is ook buiten kantooruren op afroep beschikbaar. De medische dienst werkt met een dagelijks verpleegkundig spreekuur op de afdeling waardoor gedetineerden binnen een dag gezien kunnen worden door de verpleegkundigen. Gedetineerden van de gevangenisunit geven aan dat als de klacht niet urgent is, ze soms twee tot drie dagen moeten wachten voordat ze een verpleegkundige kunnen spreken. Een mogelijke verklaring is dat de gedetineerden een activiteit volgen tijdens het spreekuur van de verpleegkundigen. Aan de inrichting is een tandarts verbonden die één keer per week de inrichting bezoekt en gedetineerden behandelt op volgorde van een wachtlijst. Inschakeling van de psycholoog of psychiater gebeurt ook via de MD. Afhankelijk van de aard van de problematiek schakelt de MD ook eventueel een geestelijk verzorger in.

De inrichting heeft drie psychologen fulltime in dienst waarvan één Gezondheidszorg (GZ) psycholoog en twee psychologen zonder deze registratie, plus een stagiair. Psychiaters van het Nederlands instituut voor forensische psychiatrie en psychologie (NIFP) bezoeken de inrichting. Zij zijn bij elkaar vier dagdelen per week beschikbaar. De zorgstaf geeft aan dat het aantal gedetineerden met een psychische stoornis steeds groter wordt. Gedetineerden in het huis van bewaring die om die reden bijzondere aandacht nodig hebben in een beschermd regime, kunnen daar op de bijzondere zorgafdeling worden geplaatst. In de

[7] VMZ is een meerjarig project dat momenteel binnen de DJI wordt uitgevoerd en beoogt het aanbod, niveau en de uitvoering van medische zorg in inrichtingen landelijk te harmoniseren.

gevangenisunit is er naast de ISD afdeling nu ook een luwte afdeling waar gedetineerden verblijven die meer psychologische zorg nodig hebben. De dubbele diagnoses waarbij iemand een verslaving en een psychische stoornis heeft, nemen toe. Het personeel op de reguliere verblijfsafdelingen en ook de luwte afdeling is te weinig met deze doelgroep vertrouwd. Er wordt een steeds groter beroep gedaan op de psychologen en de psychiater. De psycholoog geeft aan dat er gelet op de populatie een tekort aan psychologische zorg is. De frequentere inzet van het IBT voor plaatsing van een verwarde gedetineerde in een afzonderingscel is een noodzaak, maar de zorgstaf geeft aan dat met een eerdere inzet van de psycholoog of psychiater een plaatsing soms niet nodig zou zijn.

De samenwerking met externe partners op het gebied van zorg zoals de GGZ-instelling Parnassia ervaart de zorgstaf als goed. Plaatsing in een GGZ kliniek na detentie blijft lastig door capaciteitsproblemen en het stigma van de justitiablele.

Geestelijke verzorging

De geestelijke verzorging (GV) is met vijf denominaties in de inrichting vertegenwoordigd. De pastor, dominee, imam en pandit, humanistisch geestelijk verzorger hebben parttime aanstellingen. Als daar behoefte aan is dan kunnen geloofsdienaren worden ingeschakeld voor Jehovah getuigen, boeddhisten en joden.

Op de inkomstenafdeling geeft een geestelijke verzorger in een gezamenlijke voorlichting voor de nieuwe gedetineerden informatie over het werk van de GV in de inrichting. Middels een verzoekbriefje kunnen gedetineerden kenbaar maken dat ze een gesprek met een geestelijk verzorger willen. Kerk- en gebedsdiensten worden wekelijks gehouden in de sobere multifunctionele ruimte. Gedetineerden op de inkomstenafdeling kunnen niet deelnemen aan de kerk of gebedsdiensten. De directie geeft aan dat het een keuze is in het dagprogramma en gedetineerden verblijven relatief kort op die afdeling. De doorstroomtijd is ongeveer twee weken. Een andere manier waarop gedetineerden met de GV in contact komen, is via een verwijzing van personeel en andere zorgstafleden. Eén afgevaardigde neemt namens de GV deel aan het detentieberaad in de inrichting.

Volgens de vertegenwoordiger van de geestelijk verzorgers waarmee de ISt heeft gesproken, heeft ongeveer zestig procent van de gedetineerden op enigerlei wijze contact met de GV. De geïnterviewde gedetineerden zijn tevreden over de geestelijke zorg. De Gedetineerdensurvey 2007 laat ook een positief beeld zien. Ruim tweederde van de ondervraagde gedetineerden is namelijk tevreden over het werk van de GV.

2.1.7 Extern contact

Op alle afdelingen zijn er voldoende telefooncellen beschikbaar. Gedetineerden geven aan dat zij voldoende belmogelijkheden hebben. Op het moment zijn er ook geen problemen met de onderlinge verdeling van de beltijd, maar soms zijn er gedetineerden die erg veel telefoneren en dat kan tot onenigheid leiden.

Eenmaal per week op gezette tijden, afhankelijk van het dagprogramma van de afdeling waar ze verblijven, kunnen gedetineerden relatiebezoek ontvangen. Een aantal afdelingen van de gevangenis heeft vanaf 8:15 uur in de morgen bezoek. Enkele afdelingen van het hvb hebben nog eerder bezoek, nl. om 7:45 uur 's-morgens. Uit de Gedetineerdensurvey 2007 blijkt dat ruim de helft van de gedetineerden denkt dat het door de bezoektijden lastig is om hun kinderen te zien. Wel heeft de inrichting een zg. vader-kindproject, dat gedetineerden extra faciliteiten biedt om hun kinderen te ontmoeten. Geïnterviewde gedetineerden geven aan dat hun bezoek sinds de ontvluchting door verwisseling in de bezoekszaal langer moet wachten. Men controleert strenger en dat neemt tijd in beslag. Deze tijd gaat af van de daadwerkelijke bezoektijd voor de gedetineerden. De inrichting probeert dit iedere keer te compenseren, maar dat is niet altijd mogelijk in het dagprogramma. Het is de verplichting van de gedetineerde om zijn bezoek in te lichten over de geldende regels voor bezoek. De inrichting informeert de bezoekers niet over de regels.

2.1.8 Educatie en vorming

Alle gedetineerden hebben twee maal per week minimaal 45 minuten de mogelijkheid om te sporten. Op de gevangenisunit hebben gedetineerden de mogelijkheid tot een extra sportmoment als zij geen gebruik maken van het bezoekmoment. Er wordt aan alle gedetineerden balsport en fitness geboden onder begeleiding van een instructeur. Bovendien kunnen gedetineerden zowel binnen als buiten sporten. De afgelopen periode was er door vakantie en ziekte van personeel veel uitval van de sportmomenten. Piw'ers proberen dit te ondervangen, maar dat lukt lang niet altijd.

De bibliotheek in de PI Zoetermeer is goed geoutilleerd. Naast Nederlandse en buitenlandse boeken, leent de bibliotheek ook spellen uit. Volgens de Gedetineerdensurvey 2007 is 67 procent van de gedetineerden tevreden over de inhoud van de bibliotheek. Alle gedetineerden hebben wekelijks de mogelijkheid om gedurende een half uur de bibliotheek te bezoeken. Omdat juridische literatuur alleen ter inzage ligt, is er tijdens een bibliotheekbezoek weinig tijd per gedetineerde om zich hierin in te lezen. Gedetineerden klaagden over het gebrek aan compensatie als het bibliotheekmoment uitvalt.

Voor preventief gehechte gedetineerden in de PI Zoetermeer is er geen educatie mogelijk en voor afgestrafte gedetineerden is het aanbod in de praktijk beperkt. Er is een onderwijzer in dienst en er is een leslokaal met een aantal computers voor gedetineerden. Gedetineerden die gemotiveerd zijn, kunnen bovendien op eigen kosten een zelfstudie volgen. Tot voor kort had de gevangenisunit

een afdeling maatschappelijke integratie waar onder andere erg veel aandacht was voor onderwijs, maar deze is opgeheven en heeft nu de bestemming van luwte-afdeling.

2.1.9 Arbeid

Zowel aan de hvb zijde als aan de gevangeniszijde is een aantal werkzalen voor het verrichten van productiewerkzaamheden. Daarnaast kunnen gedetineerden in het huis van bewaring in de wasserette van de inrichting werken en kunnen gedetineerden in de gevangenis in de metaalbewerking werken. De PI Zoetermeer heeft ook enkele huisbaantjes voor gedetineerden zoals afdelingsreiniger, bibliotheekhulp en schilder. De gedetineerden op de BZA afdeling verrichten eenvoudige productiewerkzaamheden op een afzonderlijke werkzaal. De PI Zoetermeer biedt gedetineerden op de inkomstenafdeling in het huis van bewaring geen arbeid aan. Gedetineerden die in het huis van bewaring op een meerpersoonscel verblijven, hebben bij deelname aan de arbeid voorrang op gedetineerden die in een enkele cel verblijven.

De geïnterviewde gedetineerden zijn erg ontevreden over de arbeid. Buiten dat zij de arbeid te eenvoudig vinden, is er op de werkzalen weinig werk voorhanden waardoor sommige gedetineerden er rondhangen. Tenslotte is er veel uitval van arbeid. Die uitval wordt ook door het personeel bevestigd en als vervelend ervaren. Uitval van arbeid wordt voor een deel gecompenseerd. De compensatie bestaat uit een uur recreatie. De directie vermeldt dat er een gebrek is aan aanbod van werk. De inrichtingsdirectie heeft tijdens het inspectiebezoek het voornemen uitgesproken om te bezien of er meer continuïteit kan worden geboden als gedetineerden niet meer afdelingsgewijs worden ingedeeld op arbeidszalen. Een probleem hierbij is dat gedetineerden die niet bij elkaar geplaatst kunnen worden en daarom op andere afdelingen verblijven, elkaar dan wel tegen kunnen komen bij de arbeid.

2.1.10 Voeding

De maaltijden voor gedetineerden worden geleverd aan de PI Zoetermeer door een externe cateraar. Deze worden bereid volgens de procedure van ontkoppeld koken. Het eten wordt opgewarmd in de keuken van de inrichting en aan gedetineerden op cel verstrekt. Uit de Gedetineerdensurvey 2007 blijkt dat 62 procent van de ondervraagde gedetineerden het warme eten niet lekker vindt en dat tweederde het eten vaak hetzelfde vindt. Deze percentages wijken niet veel af van het oordeel van gedetineerden in andere penitentiaire inrichtingen. Tijdens het inspectiebezoek zijn geen klachten gehoord over de voeding.

De verblijfsafdelingen in de gevangenis hebben een keukentje in de recreatieruimte waar gedetineerden kunnen koken. Dat geldt ook voor enkele afdelingen van het huis van bewaring. Bovendien is er voor alle gedetineerden een winkellijst met daarop een beperkt aantal producten die ze kunnen aanschaffen. Het is mogelijk om een koelkastje te huren voor op cel.

2.1.11 Dagprogramma

Het huis van bewaring heeft een regime van beperkte gemeenschap. De gevangenis heeft, met uitzondering van de afdeling voor beperkt gemeenschapsgeschikte gedetineerden, een regime van algehele gemeenschap. Dat houdt in dat de gedetineerden daar tijdens de voor het dagprogramma bestemde uren buiten de cel kunnen verblijven.

De ISt is nagegaan in hoeverre het dagprogramma op de verschillende afdelingen van de PI Zoetermeer afwijkt van de door de sectordirectie Gevangeniswezen voorgeschreven normen. Volgens deze normen dienen in het *huis van bewaring* minimaal 43 uur activiteiten in gemeenschap per week te worden aangeboden. Op de inkomstafdeling en op andere afdelingen en afdelingsonderdelen waar de gedetineerden niet aan de arbeid deelnemen, worden wekelijks gedurende maximaal 29 uur gemeenschappelijke activiteiten aangeboden. Op die afdelingen en afdelingsonderdelen van de PI Zoetermeer waar deelname aan de arbeid wel mogelijk is, varieert dit programma tussen 37 uur en 43 uur. Landelijk is door de sectordirectie Gevangeniswezen voorgeschreven dat gedetineerden in een regime van *algehele gemeenschap* per week 59 uur buiten de cel moeten kunnen zijn en dat hen binnen dat tijdsbestek 45 uur aan activiteiten in gemeenschap dient te worden aangeboden. In de gevangenis Zoetermeer worden deze uren gerealiseerd, zij het dat het vaak om ongespecificeerde activiteiten op de afdeling gaat. Uitzondering vormt hier de afdeling voor beperkt gemeenschapsgeschikte gedetineerden. Het dagprogramma omvat hier per week 29 ¼ uur aan gemeenschappelijke activiteiten. De (financierings)norm van de DJI voor deze categorie is 43 uur.

Het is de ISt overigens opgevallen dat de wijze waarop de landelijke normen met betrekking tot de lengte van het dagprogramma voor de verschillende regiems moeten worden geïnterpreteerd, binnen de inrichting niet geheel duidelijk is.

Alle partijen waarmee de ISt heeft gesproken zijn ontevreden over het geboden dagprogramma. Gedetineerden in zowel het huis van bewaring als de gevangenis noemen dit als voornaamste kritiekpunt op de detentie in de PI Zoetermeer. Het programma is in hun ogen veel te krap georganiseerd en stelt inhoudelijk weinig voor. Ook vallen activiteiten, zoals de arbeid en de sport, regelmatig uit. Bij uitval wordt vervolgens onvoldoende compensatie geboden waardoor onder de gedetineerden de nodige frustraties en spanningen ontstaan. Die frustraties worden volgens de gedetineerden vergroot doordat piw'ers regelmatig pas vlak voor de activiteit melden dat deze uitvalt, terwijl dat al wel eerder bekend is.

Vooral onder de gedetineerden in het huis van bewaring is de ontevredenheid over de dagbesteding groot. Dit blijkt uit de gemiddelde score op de schaal 'dagbesteding' van de Gedetineerdensurvey. Deze gemiddelde score is weliswaar niet afwijkend van het eveneens overwegend negatieve oordeel van gedetineerden in andere huizen van bewaring, maar wel lager

dan het oordeel van de gedetineerden in de gevangenis.^[8]

Verskillende personeelsgeledingen waarmee de ISt heeft gesproken, bevestigen de kritiek op het beperkte dagprogramma. De verkorting van de bedrijfstijd en de geringe personeelsbezetting maken het volgens hen moeilijk om een aanvaardbaar programma te realiseren. Dat activiteiten vaak uitvallen, wordt eveneens bevestigd.

In het dagprogramma is per dag netto één uur gereserveerd voor het luchten van de gedetineerden op een luchtplaats. Als de aanvang van het luchten is vertraagd, wordt dat gecompenseerd.

Het aantal uren dat op de verschillende afdelingen voor de recreatie is bestemd, varieert tussen de zeven en tien uur. Dat is meer dan het wettelijk voorgeschreven minimum.

2.1.12 Bejegening

In de groepsinterviews die zijn gehouden met gedetineerden uit het huis van bewaring en de gevangenis is gevraagd om een algemeen oordeel te geven over de inrichting. De algemene reactie was dat de detentieomstandigheden in de PI Zoetermeer gunstig afsteken ten opzichte van die in andere penitentiaire inrichtingen. Het personeel is vriendelijk en behandelt gedetineerden rechtvaardig. De in 2007 afgenomen survey onder gedetineerden bevestigt dit beeld. De score op de schaal 'omgang met p'w'ers' is vooral in het huis van bewaring positief; iets positiever ook dan in andere huizen van bewaring.^[9] Wel geven sommige gedetineerden aan dat p'w'ers vaak weinig tijd hebben en dat je niet teveel moet "zeuren". Volgens hen loop je dan het risico dat je wordt overgeplaatst of bijvoorbeeld aan extra celinspecties wordt onderworpen.

Enkele gedetineerden melden dat het na insluitingstijd vaak heel lang duurt voordat wordt gereageerd op verzoeken (bv. paracetamol; toiletpapier). Hoewel de p'w'ers waarmee de Inspectie heeft gesproken, zeggen rekening te houden met de rechten van de gedetineerden, geven zij tegelijkertijd aan dat de tijd ontbreekt om regelmatig contact te hebben. Gevolg daarvan is onder meer dat onvoldoende bekend is wat er onder de gedetineerdenbevolking leeft. Niet iedereen voelt zich daardoor even veilig.

Een aantal gesprekspartners van de ISt heeft aangegeven dat het bejegeningssklimaat in de inrichting in het verleden harder is geweest. Er was toen een sterke oriëntatie op de beheersbaarheid van de inrichting. De afgelopen periode signaleren betrokkenen een verschuiving waarbij de zorg voor gedetineerden meer aandacht krijgt.

[8] De gemiddelde score (op een vijfpuntsschaal) is in het hvb Zoetermeer 2.48 tegenover 2.71 in de gevangenis Zoetermeer.

[9] De gemiddelde score op deze schaal in het hvb Zoetermeer was 3.34 t.o.v. het landelijk gemiddelde voor huizen van bewaring voor mannelijke gedetineerden van 3,15. De score in de gevangenis (3,22) is gelijk aan het landelijk gemiddelde voor gevangenis voor mannen.

Verskillende penitentiaire inrichtingen kennen aan gedetineerden een mentor toe. Dat is een piw'er die intensiever contact houdt met een gedetineerde en die vraagbaak is als deze problemen wil bespreken. In het huis van bewaring te Zoetermeer bestaat zo'n mentoraat niet. In de gevangenis - inclusief de ISD - komt het volgens zowel de gedetineerden als de personeelsvertegenwoordigers waarmee is gesproken, in de praktijk niet van de grond. Tijdgebrek wordt hiervoor als reden aangevoerd.

Gesprekspartners van de ISt hebben aangegeven dat er grote verschillen bestaan in de bejegening door de piw'ers. Een deel van hen heeft een 'natuurlijk overwicht' en weet problemen en conflicten met en tussen gedetineerden te de-escaleren. Minder ervaren piw'ers zijn eerder geneigd om in dat soort situaties hun formele machtspositie te benutten. Op de kleine, bijzondere afdelingen binnen de inrichting werken relatief meer ervaren piw'ers en is de omgangcultuur relaxter. Het bejegeningssklimaat op de grote afdelingen wordt door velen als harder gekenschetst. De commissie van toezicht bevestigt deze verschillen in bejegening en wijst in dat verband ook op de soepele manier waarop vrouwelijk personeel conflicten vaak tot een oplossing weet te brengen.

Een bijzonder probleem voor de bejegening is het sterk toegenomen aantal gedetineerden met een psychische stoornis. Veel gesprekspartners van de ISt hebben deze toename gesignaleerd. Zij schrijven die toe aan het grote aantal gedetineerden met een ISD-maatregel dat niet alleen een verslavingsprobleem heeft, maar ook psychisch disfunctioneert. De omgang met deze moeilijke groep gedetineerden vergt bijzondere vaardigheden, waarover niet alle piw'ers beschikken. Het executieve personeel zelf geeft aan dat de voor de bejegening van deze gedetineerden noodzakelijke menskracht ontbreekt. Dat geldt niet alleen voor de grote, reguliere afdelingen, maar ook voor de kleinere afdelingen die speciaal voor deze zorgbehoevende gedetineerden zijn bestemd.

2.1.13 Discriminatie

Noch van de kant van de gedetineerden, noch van de zijde van het inrichtingspersoneel zijn signalen opgevangen over discriminerend optreden ten opzichte van gedetineerden. Volgens de in 2007 gehouden Gedetineerdensurvey was een minderheid van 24% het (zeer) eens met de stelling dat piw'ers gedetineerden discrimineren. Dat percentage wijkt niet af van het landelijke cijfer.

Onder de gedetineerdenbevolking zelf zou volgens de gesprekspartners van de ISt weliswaar sprake zijn van groepsvorming langs culturele scheidslijnen, maar er vindt geen actieve discriminatie plaats.

2.1.14 Accommodatie en meerpersoonscelgebruik

In de PI Zoetermeer zijn 55 tweepersoonscellen gecreëerd. Beide celgebruikers hebben een afsluitbare kast. Het toilet wordt afgeschermd door een gordijn. Op de meerpersoonscellen (MPC)

wordt het snel erg warm en de ventilatieroosters zijn vaak kapot. Gedetineerden kunnen een ventilator kopen. De gedetineerden waarmee is gesproken, geven echter aan dat niet iedereen daartoe financieel in staat is.

Op basis van geschiktheid voor MPC, rookgedrag, taalproblemen en culturele en etnische verschillen vindt een selectie plaats.^[10] Naast het BSD en de piw'ers indiceert ook de medische dienst geschiktheid voor MPC op basis van de intake. Gedetineerden worden, nadat ze van de inkomstenafdeling komen op een MPC geplaatst. De verblijfsduur op een MPC is doorgaans rond de drie tot vier maanden. Op eigen verzoek kan dit langer zijn. Vervolgens kunnen ze op basis van een 'first in, first out' regeling doorstromen naar een enkele cel. Na een aantal maanden volgt dan weer terugplaatsing op een MPC. Gedetineerden kunnen al op de inkomstenafdeling hun voorkeur aangeven met wie ze geplaatst willen worden en hier wordt zoveel mogelijk rekening mee gehouden. Bij weigering vindt na een gesprek met de piw'er een gesprek met het afdelingshoofd plaats. Volhardt de gedetineerde in zijn weigering dan volgt plaatsing in de strafcel. Geïnterviewden geven aan dat plaatsingen over het algemeen goed verlopen, maar dat het de laatste tijd wel moeizamer gaat. Het aantal gedetineerden met een contra-indicatie voor een MPC neemt toe waardoor andere gedetineerden noodgedwongen steeds langer op een MPC verblijven.

Uit de Gedetineerdensurvey 2007 bleek dat gedetineerden van de gevangenisunit minder tevreden waren over de hygiëne in de PI Zoetermeer dan de gedetineerden van de hvb-unit. Een verklaring die de gedetineerden zelf gaven, was dat gedetineerden in het algehele regime meer tijd buiten hun cel doorbrengen en bovendien ook zelf koken.

2.2 Veiligheid

2.2.1 Inleiding

Het vrij kort op elkaar volgen van twee veiligheidsincidenten in de PI Zoetermeer, waarbij gedetineerden wisten te ontsnappen, heeft de vraag doen rijzen of de beveiliging wel op orde is en of de inrichtingsorganisatie wel voldoende scherp is op mogelijke risico's. De ISt heeft daarom bij deze doorlichting extra aandacht besteed aan het aspect veiligheid en meer in het bijzonder aan de penitentiaire scherppte in de inrichting.

De ISt heeft om deze reden in aanvulling op het in het bestaande toetsingskader opgenomen onderdeel veiligheid een separaat toetsingskader ontwikkeld. Dit toetsingskader voorziet in een toets van de implementatie van specifiek ter bevordering van de penitentiaire scherppte ontwikkeld beleid. Dit beleid is vervat in de rapportage Penitentiaire Scherppte van de DJI-taskforce

[10] De geschiktheid wordt bekeken aan de hand van een aantal criteria. Contra-indicaties voor plaatsing in een mpc zijn: mate van psychische gestoordheid, verslaving, medische contra-indicaties, agressief gedrag of geweldsproblematiek, zedenproblematiek en opgelegde beperkingen.

Penitentiaire Scherppte uit 2006. Onderdeel van deze rapportage is een gedetailleerde beschrijving van de minimale eisen waaraan vijf kritische beveiligingsprocessen moeten voldoen: bezoek, luchten, celinspectie, urinecontrole en tellen.

Omdat de twee veiligheidsincidenten zich hebben voorgedaan tijdens het bezoek en het luchten zal eerst worden besproken hoe voor wat betreft deze twee kritische processen de dienstinstructies van de PI Zoetermeer zich verhouden tot de landelijke norm en of de uitvoering normconform is.

Daarna volgt een subparagraaf waarin vanuit een meer algemene invalshoek wordt besproken hoe het staat met de penitentiaire scherppte in de PI Zoetermeer. Daarbij wordt tevens besproken hoe de PI Zoetermeer, maar ook het hoofdkantoor DJI borgen dat de veiligheidsinstructies ook worden nageleefd.

Deze paragraaf sluit af met een subparagraaf over de bedrijfsveiligheid.

2.2.2 Veiligheid tijdens het gedetineerdenbezoek

Op *26 april 2007* wist een gedetineerde uit het huis van bewaring van de PI Zoetermeer te ontsnappen door in de plaats van zijn bezoeker de inrichting te verlaten. De vraag is hoe dit heeft kunnen gebeuren. Waren de dienstinstructies toereikend en werden deze correct uitgevoerd? In deze subparagraaf wordt eerst besproken hoe de dienstinstructies van de PI Zoetermeer zich verhouden tot de landelijke voorschriften. Vervolgens wordt ingegaan op de uitvoering van de dienstinstructies voor bezoek waarbij achtereenvolgens de uitvoering tijdens het incident, na het incident en tijdens de inspectie van de ISt wordt besproken.

Dienstinstructies

Voor het bezoek gelden specifieke eisen die zijn opgesteld om ontvluchtingen te voorkomen.^[1] De dienstinstructie bezoek van de PI Zoetermeer is nagenoeg volledig in overeenstemming met deze eisen. De enige omissie is dat, hoewel beschreven is dat aan de portier dient te worden doorgegeven dat de bezoekers de bezoekzaal hebben verlaten, niet beschreven is dat moet worden doorgegeven *hoeveel* bezoekers de inrichting gaan verlaten.

In de lokale dienstinstructie zijn bovendien enkele aanvullende eisen opgenomen die moeten waarborgen dat zich geen persoonsverwisseling tussen gedetineerden en bezoekers kan voordoen. Zo dienen de gedetineerden bijvoorbeeld door een piw'er van de eigen afdeling te worden begeleid van en naar het bezoek. Een ander voorbeeld is het voorschrift dat gedetineerden naar het bezoek altijd een gedetineerdenpasje dienen mee te nemen. Aan de hand van dit pasje kan dan na afloop van het bezoek de identiteit van de gedetineerde worden vastgesteld. Pas nadat is vastgesteld dat alle gedetineerden de bezoekeruimte hebben verlaten, mogen de

[1] Nota minimale eisen voor vijf kritische beveiligingsprocedures, februari 2006, gevoegd als bijlage 4 bij Penitentiaire Scherppte, Rapportage van de Taskforce Penitentiaire Scherppte, mei 2006, pagina 30-31.

bezoekers de ruimte verlaten. Daarna, zo blijkt uit de dienstinstructies geeft de bezoeker aan de portier door dat de deur vanaf de toegang ontgrendeld kan worden.

Uit intern onderzoek van DJI naar aanleiding van het incident blijkt echter wel dat de werkinstructies voor de diverse posten niet altijd in overeenstemming zijn met de lokale dienstinstructie (procesbeschrijving). Zo staat in de werkinstructie van de post bezoeker dat bij het eindigen van het relatiebezoek eerst de bezoekers de bezoekszaal verlaten terwijl in de lokale procesbeschrijving 'Bezoek' staat dat gedetineerden eerst de zaal verlaten.

Uitvoering

Tijdens het incident werden de dienstinstructies in verschillende opzichten niet goed uitgevoerd. Zo werden de gedetineerden begeleid door een piw'er van een andere en niet van de eigen afdeling, werd er geen gebruik gemaakt van gedetineerdenpasjes en was de post 'toezicht bezoekszaal' bij het einde van het bezoek niet aanwezig in de bezoekszaal. Ook werd de tweede sluisdeur voor de vertrekkende bezoekers door de portier ontgrendeld zonder dat er een melding was van de bezoeker dat de bezoekers de bezoekszaal hadden verlaten. Ten slotte werd niet (of niet correct) in het geautomatiseerde informatiesysteem Tulp vastgelegd dat de bezoeker de inrichting had verlaten.

Vervolg op het incident

Naar aanleiding van het bezoekincident heeft het hoofdkantoor van de DJI op *1 mei 2007* een onderzoek ingesteld. Op *22 mei 2007* wordt het vastgestelde onderzoeksrapport door de sectordirecteur Gevangeniswezen ontvangen.

Het onderzoeksrapport brengt de toedracht helder in kaart. De belangrijkste constatering van het onderzoek is dat hoewel er duidelijke instructies zijn voor het gebruik van een gedetineerdenpas hiervan geen gebruik werd gemaakt. De PI Zoetermeer onderschrijft de uitkomsten van het incidentonderzoek van het hoofdkantoor.

De sectordirecteur Gevangeniswezen van de DJI heeft op *30 mei 2007* de locatiedirecteur van de PI Zoetermeer verzocht om binnen twee weken een plan van aanpak op te stellen waarin is aangegeven binnen welke termijn de aanbevelingen, die volgen uit het incidentonderzoek van het hoofdkantoor van de DJI, gerealiseerd zijn. Dit plan van aanpak is op *29 juni 2007* toegestuurd aan het hoofdkantoor van DJI.^[12] Ten tijde van de doorlichting door de ISt had de PI Zoetermeer van het hoofdkantoor DJI nog geen formele reactie ontvangen.

[12] De locatiedirecteur heeft toestemming gekregen om het plan van aanpak later te mogen aanleveren in verband met een eigen lopend onderzoek naar de veiligheidsprocedures.

In het kader van de wederhoor op het concept-rapport heeft de sectordirectie Gevangeniswezen aangegeven dat het hoofdkantoor een plan van aanpak naar aanleiding van een veiligheidsonderzoek uitsluitend ter kennisneming ontvangt. Alleen als er in het plan van aanpak onvoldoende recht wordt gedaan aan de tekortkomingen, wordt gereageerd. In het onderhavige geval was daartoe volgens het hoofdkantoor DJI geen aanleiding.

De bewaking van de voortgang van de implementatie van een plan van aanpak naar aanleiding van een veiligheidsonderzoek is geborgd door middel van werkbezoeken door een medewerker van de sectordirecteur gevangeniswezen en door middel van eventuele herhalingsaudits. Mocht daartoe aanleiding zijn, dan stelt de sectordirecteur de voortgang aan de orde in zijn periodieke managementgesprekken.

Tijdens het inspectiebezoek werd de ISt geïnformeerd dat de PI Zoetermeer inmiddels een aantal maatregelen had getroffen die deels wel en deels niet in het plan van aanpak waren opgenomen. Zo gaat er sindsdien altijd een piw'er mee naar bezoek die de gedetineerden kent, dienen gedetineerden een gedetineerdenpasje mee te nemen naar bezoek en wordt bij het einde van het bezoek de identiteit van de gedetineerde aan de hand van dit pasje vastgesteld. Verder informeert de toezichthouder bij het bezoek de portier dat bezoekers gaan vertrekken en wordt bij het verlaten van de inrichting ook de identiteit van de bezoekers vastgesteld. In aanvulling op deze maatregelen, die in feite het naleven van reeds bestaande instructies betreffen, heeft de PI Zoetermeer zich voorgenomen een extra bewaarder in de bezoekzaal in te zetten en een 'slangentafel' in de bezoekzaal te plaatsen waardoor bezoekers en gedetineerden van elkaar worden gescheiden. Tenslotte zal als pilot worden deelgenomen aan de landelijke invoering van biometrische controle van de identiteit van gedetineerden.

De ISt nam tijdens de doorlichting waar dat gedetineerdenpasjes inderdaad conform de instructies worden gebruikt. Toch bleek uit verschillende interviews dat deze instructie niet in alle gevallen strikt wordt nageleefd. Het zou nog steeds voor komen dat gedetineerden zonder gedetineerdenpas naar bezoek gaan. Ook vernam de ISt dat gedetineerden niet altijd door een piw'er van de eigen afdeling van en naar het bezoek worden begeleid. Ten slotte is het de ISt gebleken dat aan het einde van het bezoek de bezoeker de portier nog steeds niet informeert over het feit dat de bezoekers de bezoekzaal hebben verlaten. De portier wordt door de vertrekkende bezoeker zelf geattendeerd op diens wens te vertrekken doordat deze in de sluis op een bel drukt waarna de portier de deur opent.

2.2.3 Veiligheid tijdens het luchten

Op 10 juni 2007 wist een gedetineerde uit de gevangenis van de PI Zoetermeer te ontsnappen door tijdens het luchten over het hek van de luchtplaats en vervolgens het penitentiaire hekwerk en de buitenmuur van de inrichting te klimmen. De gedetineerde maakte hierbij gebruik van een van

lakens gevlochten touw dat hij op de dag van de ontvluchting via een raam in de recreatieruimte tussen het hek van de luchtplaats en het penitentiaire hekwerk had geworpen. De vraag is ook hier hoe dit heeft kunnen gebeuren.

Dienstinstructies

Voor het luchten zijn in het rapport Penitentiaire Scherppte specifieke eisen geformuleerd om ontvluchtingen te voorkomen.^[13] De dienstinstructie voor het luchten in de PI Zoetermeer is vrijwel volledig in overeenstemming met deze eisen. De ISt heeft in de lokale procesbeschrijvingen echter geen bepaling aangetroffen voor aanvullend indirect toezicht op het luchten door bijvoorbeeld cameratoezicht. Deze eis is wel opgenomen in de landelijke voorschriften.

Uitvoering dienstinstructies

Hoe de gedetineerde in de gelegenheid kwam om het van lakens vervaardigde touw door het luchtrooster naar buiten te werpen wordt hier buiten beschouwing gelaten. In de volgende paragraaf waar de penitentiaire scherppte in de PI Zoetermeer vanuit een bredere invalshoek wordt besproken, krijgt dit aspect aandacht. Hier gaat het om de uitvoering van de dienstinstructie die geldt voor het luchten en om de vraag in welk opzicht deze tijdens het incident al dan niet goed is uitgevoerd.

Het begint tijdens de controle van de luchtplaats door een personeelslid voorafgaand aan het luchten. Tijdens deze controle neemt het personeelslid aan de andere zijde van het hek van de luchtplaats een vuilniszak waar waarin zich, zo blijkt na afloop, het door de gedetineerde naar buiten geworpen touw bevindt. Het personeelslid gaat er vanuit dat dit bouwafval is omdat er op dat moment bouwwerkzaamheden gaande zijn en onderneemt geen actie.

Vervolgens houden er, als het luchten eenmaal aanvangt, twee piw'ers toezicht op een groep van 39 gedetineerden terwijl in de dienstinstructies is beschreven dat er bij meer dan 24 gedetineerden een derde piw'er tijdens het luchten aanwezig dient te zijn.

In de lokale dienstinstructies is ook beschreven dat de piw'ers strategische posities dienen in te nemen op de hoeken en bij de ingang van de luchtplaats. Tijdens het incident was hiervan geen sprake waardoor er geen goed zicht was op de zone achter het hek van de luchtplaats waar de vuilniszak met het touw lag.

Dit zicht werd ook niet gerealiseerd met camerabewaking. De camera die zicht zou moeten geven op deze zone, is door het gaas van het penitentiaire hekwerk gericht en geeft daarom geen helder beeld.

Van de luchtplaats naar de achtergelegen zone is een hek geplaatst. Dit is slechts twee meter hoog en is niet voorzien van prikkeldraad of ander materiaal dat overklimming bemoeilijkt. Dit

[13] Nota minimale eisen voor vijf kritische beveiligingsprocedures, februari 2006, gevoegd als bijlage 4 bij Penitentiaire Scherppte, Rapportage van de Taskforce Penitentiaire Scherppte, mei 2006, pagina 30-31.

hek, dat niet is bedoeld als beveiligingshekwerk, maar als afgrenzing van de luchtplaats, is een relatief eenvoudig te nemen hindernis gebleken.

Naar aanleiding van het luchtincident heeft het hoofdkantoor van de DJI op *12 juni 2007* een intern onderzoek ingesteld. Het onderzoek brengt de toedracht helder in kaart. De PI Zoetermeer onderschrijft de uitkomsten van het onderzoek van het hoofdkantoor. De belangrijkste constatering bij het luchtincident is dat het personeel zich in tweeërlei opzicht niet aan de dienstinstructie voor het luchten heeft gehouden. Er was geen derde piw'er aanwezig en de piw'ers hadden geen strategische posities ingenomen op de hoeken en bij de ingang van de luchtplaats. Dat dit geen uitzondering was bleek trouwens tijdens het onderzoek van het hoofdkantoor toen (twee dagen na het incident) de drie op de luchtplaats aanwezige piw'ers op een bankje met elkaar zaten te praten.

Vervolg op het incident

Naar aanleiding van het luchtincident heeft de sectordirecteur Gevangeniswezen daags na het incident mondeling, in een gesprek met de algemeen directeur en de locatiedirecteur, verzocht een plan van aanpak op te stellen dat uitvoering zou geven aan de aanbevelingen die zouden volgen uit het onderzoek van het hoofdkantoor.

Naar aanleiding van dit verzoek is door de inrichting een plan van aanpak opgesteld waarin naast een aantal concrete maatregelen het penitentiair scherp houden van het personeel als actie is benoemd. Ten tijde van de doorlichting door de ISt was dit plan van aanpak nog niet vastgesteld door de inrichtingsdirectie. Zodra dit wel het geval is, wordt het toegestuurd aan het hoofdkantoor van DJI. De ISt werd geïnformeerd dat vooruitlopend hierop reeds maatregelen zijn getroffen. Zo zou er nu bij meer dan 24 gedetineerden conform de geldende instructie worden gelucht met drie in plaats van twee piw'ers en controleren afdelingshoofden nu actiever of de dienstinstructie wordt uitgevoerd en meer specifiek of piw'ers tijdens het luchten verspreid staan opgesteld.

Tijdens de doorlichting constateerde de ISt dat voorafgaand aan het luchten de luchtplaats en de zone aan de andere zijde van het hek van de luchtplaats visueel worden geïnspecteerd. Ook constateerde de ISt dat tijdens het luchten op de luchtplaats tussen de drie en de vijf personeelsleden verspreid over de luchtplaats toezicht houden. Uit interviews bleek echter dat het ook na het incident nog is voorgekomen dat personeelsleden niet verspreid over de luchtplaats stonden opgesteld, maar in plaats daarvan op een bankje zaten. Dat dit vaker voorkomt blijkt uit de eerder genoemde waarneming van de beleidsmedewerker beveiliging van de DJI twee dagen na het incident.

Tijdens de doorlichting constateerde de ISt tevens dat er nog geen extra maatregelen waren genomen om het cameratoezicht op de zone achter het hekwerk, waarlangs de ontvluchting plaatsvond, te verbeteren. Uit interviews bleek dat dit niet nodig wordt geacht omdat bij het goed

uitvoeren van de instructies de personeelsleden verspreid over de luchtplaats staan opgesteld waardoor er goed zicht bestaat op deze zone.

2.2.4 Penitentiaire scherpste PI Zoetermeer

In de vorige paragraaf is specifiek voor het bezoek en het luchten besproken hoe de PI Zoetermeer het beleid heeft vertaald in dienstinstructies en hoe vervolgens uitvoering wordt gegeven aan deze instructies. De processen bezoek en luchten vormen tezamen met de processen celinspectie, urinecontrole en tellen de vijf kritische beveiligingsprocessen zoals beschreven in de rapportage Penitentiaire Scherpste van de DJI. In deze paragraaf wordt vanuit een meer algemene invalshoek besproken hoe de PI Zoetermeer het landelijke beleid dat geldt voor deze kritische beveiligingsprocessen heeft vertaald in dienstinstructies en hoe het vervolgens uitvoering geeft aan deze en andere instructies. Daarna wordt besproken hoe de PI Zoetermeer, maar ook het hoofdkantoor van de DJI borgen dat de instructies ook worden nageleefd. Wordt er bijvoorbeeld toezicht gehouden op die naleving en worden instructies periodiek geëvalueerd en bijgesteld?

Dienstinstructies

Over het algemeen kan gesteld worden dat de dienstinstructies voor de overige kritische beveiligingsprocessen evenals de dienstinstructies voor bezoek en luchten in overeenstemming zijn met het landelijke beleid.

Uitvoering

Bij zowel het bezoek- als het luchtincident bleek dat dienstinstructies niet altijd correct worden uitgevoerd. Het niet naleven van dienstinstructies of het niet scherp reageren op verdachte omstandigheden bleek zich ten tijde van de ontvluchtingen echter niet te beperken tot deze processen. De gedetineerde die vanaf de luchtplaats wist te ontsnappen heeft daarnaast namelijk een aantal voorbereidende handelingen verricht die bij het goed naleven van de dienstinstructies mogelijk eerder aan het licht waren gekomen. Zo verzamelde de gedetineerde tussen de vijftien en twintig lakens voor het vervaardigen van een touw zonder dat dit werd opgemerkt door het personeel. Later bleek dat de dienstinstructie voor het ruilen van was niet werd nageleefd. Ook verboog de gedetineerde geruime tijd voor de ontvluchting met geweld een luchtrooster in de recreatieruimte. Vier dagen voor de ontvluchting werd dit reeds geconstateerd en gemeld aan de technische dienst, maar het rooster werd niet gerepareerd en de ruimte werd ook niet afgesloten. Op de dag van de ontvluchting wist de gedetineerde door dit rooster de vuilniszak met touw naar buiten te werken.

Uit interviews die de ISt tijdens de doorlichting hield, blijkt bovendien dat personeel niet voldoende tijd heeft om de voorgeschreven celinspecties uit te voeren en dat het aantal celinspecties daarnaast gering is omdat de arbeid regelmatig uitvalt en gedetineerden dus veel op cel verblijven.

Dit was zo tijdens de incidenten en hiervan was tijdens de doorlichting door de ISt nog steeds sprake.

Instructies voor urinecontrole en het tellen van gedetineerden worden daarentegen volgens gesprekpartners wel goed nageleefd. Het personeel blijkt goed bekend met de het drugsbeleid en de gedetineerden zijn op de hoogte van de consequenties van een overtreding. Desondanks zijn er volgens de informanten van de ISt veel drugs in de inrichting. Bij de celinspecties die wel worden uitgevoerd, worden namelijk geregeld drugs en andere contrabande aangetroffen. Daarnaast is er een relatief hoog aantal urinecontroles met een positieve uitslag.

Dat het niet naleven van de dienstinstructies in de PI Zoetermeer een meer structureel karakter heeft blijkt uit bij de PI Zoetermeer uitgevoerde Externe Security Audit (ESA). Deze ESA werd in opdracht van het hoofdkantoor van DJI van 13 tot en met 17 februari 2006 uitgevoerd.

Tijdens deze ESA werd onder andere geconstateerd dat de implementatie en controle op de uitvoering van dienstinstructies verbeterd dient te worden. In het rapport is dit als volgt beschreven:

“Er wordt niet gewerkt conform de werkinstructies dit geldt voor meerdere executieve dienstvakken. Dit werd al gemeld in de ESA van 2000. Door de wijze waarop instructies tot stand komen en bekend worden gemaakt is er geen draagvlak bij alle dienstvakken. Voorbeelden zijn de werkinstructies luchten en de pasjesregeling.”

En vervolgens:

“Er is een werkinstructie om verwisselingen tijdens bezoek tegen te gaan middels een pasjesregeling. Men houdt zich hier niet aan waardoor het risico aanwezig is dat een gedetineerde met bezoek naar buiten loopt.”

Bij de aanbevelingen naar aanleiding van deze constatering zijn geen specifieke aanbevelingen geformuleerd voor de kritieke beveiligingsprocessen bezoek en luchten. Wel is de volgende algemene aanbeveling opgenomen:

“Maak het beleid, de visie en het doel van Penitentiaire Scherpthe bekend. Ga er ook actief mee aan de slag. Controleer of werkinstructies worden uitgevoerd conform de regelgeving.”

Lokale borging

Naar aanleiding van de ESA heeft de PI Zoetermeer in mei 2006 het hoofdkantoor van de DJI een plan van aanpak gestuurd waarin is aangegeven welke maatregelen zullen worden getroffen. Opmerkelijk is dat in een bijlage bij dit plan van aanpak over de pasjesregeling voor (onder andere)

het bezoek wordt opgemerkt dat de regeling opnieuw onder de aandacht is gebracht en inmiddels wordt uitgevoerd. Tijdens het bezoekincident in april 2007 blijkt hiervan in ieder geval geen sprake te zijn. Tijdens de doorlichting bleek bovendien dat het gebruik van gedetineerdenpasjes reeds geruime tijd in onbruik was geraakt. Sinds wanneer dit zo is kon eigenlijk niemand zich heugen. Ook waarom dit zo is gegroeid, konden de gesprekspartners van de ISt niet met zekerheid zeggen.

Dat bepaalde dienstinstructies niet altijd door het personeel worden gelezen en uitgevoerd, was reeds voor de incidenten bekend bij het inrichtingsmanagement. De verklaring voor deze discrepantie tussen voorschriften en uitvoering ligt volgens het management in doorgesloten protocollisering. Er zijn teveel documenten met een te gedetailleerde beschrijving van hoe men wat moet doen. Om deze veelheid aan informatie voor het personeel toegankelijker te maken is in oktober 2006 besloten dat de bestaande onderhoudscommissie voor de lokale dienstinstructies de instructies voor elke post zou samenvatten op een A4'tje. Hoewel hiermee een aanvang is gemaakt, heeft dit tot op heden niet geresulteerd in een concreet product. In ieder geval sinds de incidenten zou men hier weinig aandacht aan hebben kunnen besteden.

Sinds de incidenten blijkt er wel een bewustwording van de noodzaak tot penitentiaire scherp te hebben plaatsgehad. De PI Zoetermeer heeft bovendien een aantal maatregelen getroffen om deze bewustwording te verankeren en het personeel scherp te houden op een correcte uitvoering van de dienstinstructies.

Na beide incidenten heeft de PI Zoetermeer een plan van aanpak opgesteld waarin het ook de penitentiaire scherp te als expliciet aandachtspunt benoemt.

Ook heeft de directie het personeel toegesproken en gewezen op de noodzaak de dienstinstructies te volgen. Van deze toespraken is echter geen verslag gemaakt en personeel dat niet aanwezig was heeft, anders dan via collega's, hier niet veel van meegekregen.

Verder zou het toezicht door het hoofd beveiliging en de teamleiders beveiliging op de uitvoering door de posten zijn geïntensiveerd en dienen executieve personeelsleden nu te tekenen dat ze dienstinstructies hebben gelezen.

Ook de overige leidinggevenden geven aan meer op de werkvloer te zijn en personeel aan te spreken bij het niet of niet juist volgen van de dienstinstructies. De directie meldt dat het middenkader actiever stuurt op deze aspecten en verwacht ook van het middenkader dat het hierover aan de directie terugkoppeling geeft. De directie wil naleving van de dienstinstructies verder stimuleren door vaker zelf op de werkvloer te komen om zich er van te vergewissen dat de uitvoering normconform is.

Landelijke borging

Het hoofdkantoor van DJI is niet alleen verantwoordelijk voor de ontwikkeling van landelijke voorschriften, maar houdt ook indirect toezicht op de uitvoering. Het heeft hiervoor een aantal instrumenten. Voor wat betreft de hierboven besproken kritische processen zijn dit achtereenvolgens: het instellen van een onderzoek naar aanleiding van een incident; het uitvoeren van een Externe Security Audit (ESA); en het monitoren van de implementatie van de uitkomsten van onderzoeken en audits door de sectordirectie. Hieronder wordt de inzet van deze instrumenten door het hoofdkantoor DJI bij de PI Zoetermeer besproken.

Incidentonderzoek

Het hoofdkantoor van DJI heeft naar aanleiding van beide incidenten een intern incidentonderzoek ingesteld. De onderzoeken volgden vrij kort op het incident (bij het bezoekincident na vijf dagen en bij het luchtincident na twee dagen). Beide onderzoeken brengen helder de toedracht in kaart. De PI Zoetermeer onderschrijft de uitkomsten van beide onderzoeken.

Naar aanleiding van beide incidenten heeft de sectordirecteur Gevangeniswezen van de DJI aan de inrichtingsdirectie verzocht om een plan van aanpak op te stellen waarin is aangegeven binnen welke termijn de aanbevelingen, die volgen uit het incidentonderzoek van de beleidsmedewerker beveiliging van DJI, gerealiseerd zijn.

De Externe Security Audit

Het hoofdkantoor van DJI heeft naast het onderzoeken van incidenten een ander instrument om de kwaliteit van de beveiliging in de penitentiaire inrichtingen te toetsen en te bewaken. Dit instrument is de Externe Security Audit (ESA). Het doel van de ESA is volgens het plan van aanpak Security Audits

"...om zicht te krijgen of de beveiliging van de inrichting(en) voldoet, of deze effectief is en of er verbeterpunten denkbaar zijn. Hierbij worden de risico's voor personeel en de risico's met betrekking tot gedetineerden in beeld gebracht."

Het is de sectordirecteur gevangeniswezen die opdracht geeft tot het uitvoeren van de ESA. De opdracht wordt uitgevoerd door de beleidsmedewerker beveiliging. Het eindresultaat heeft de status van 'advies'. De implementatie van de aanbevelingen is een verantwoordelijkheid van de inrichtingsdirectie. In de PI Zoetermeer is van 13 tot en met 17 februari 2006 in opdracht van het hoofdkantoor van DJI een ESA uitgevoerd.

Op 13 maart 2006 is de conceptrapportage besproken met de toenmalige locatiedirecteur en het toenmalige hoofd beveiliging van de PI Zoetermeer.

In mei 2006 heeft de PI Zoetermeer het hoofdkantoor DJI een plan van aanpak gestuurd waarin het aangeeft wanneer het welke maatregelen zal realiseren. Bij het plan van aanpak is een bijlage

gevoegd waarin een opsomming van aanbevelingen uit de ESA wordt gegeven die niet in het plan van aanpak zijn overgenomen. Het gaat hierbij enerzijds om aanbevelingen waarvan de inrichtingdirectie vindt dat deze niet haalbaar zijn en anderzijds om aanbevelingen die volgens de directie reeds geïmplementeerd zijn. De pasjesregeling voor (onder andere) het bezoek is bijvoorbeeld in deze bijlage opgenomen met als toevoeging dat de regeling opnieuw onder de aandacht is gebracht en inmiddels wordt uitgevoerd.

Op 19 oktober 2006 heeft de beleidsmedewerker beveiliging van de DJI, met de huidige locatiedirecteur en het huidige hoofd beveiliging van de PI Zoetermeer gesproken over de implementatie van de aanbevelingen. De uitkomsten van het gesprek zijn vrij beknopt beschreven en geven niet altijd een concreet beeld van de daadwerkelijke stand van zaken. Zo wordt er bijvoorbeeld gesproken in termen van: "wordt verbeterd", of "wordt opgepakt". Bij de nog niet gerealiseerde aanbevelingen ontbreekt een concrete afspraak of toezegging waaruit blijkt wanneer de aanbeveling gerealiseerd zal zijn. De conclusie van het gesprek was dat veel verbeterpunten uit de ESA door de inrichting zijn opgepakt en uitgevoerd. Er is afgesproken dat de monitoring van de uitvoering van de verbeterpunten in de hiërarchische lijn zal worden voortgezet door de sectordirectie Gevangeniswezen.

Monitoring van de lokale verbeterplannen

De PI Zoetermeer heeft op het plan van aanpak naar aanleiding van de ESA en op de bijlage met ESA-aanbevelingen die niet zijn overgenomen, in de hiërarchische lijn geen formele reactie ontvangen.

Ook bij incidentonderzoeken is het geen automatisme dat het hoofdkantoor DJI de verbeterpunten uit het plan van aanpak en de daarbij genoemde termijnen formeel goedkeurt en de inrichting vraagt om periodiek te rapporteren over de voortgang van de implementatie van het plan van aanpak.

Wel informeert de sectordirecteur Gevangeniswezen tijdens zijn periodieke managementgesprekken met de algemeen directeur van het penitentiaire cluster waartoe de locatie behoort, naar de voortgang van de implementatie van de aanbevelingen die voortvloeien uit een incidentenonderzoek. Hetzelfde gebeurt met betrekking tot de uitkomsten van een ESA. Ten behoeve van dat laatste is een standaard checklist ontwikkeld. De checklist bevat vragen over de veiligheidssituatie in de inrichting. Naast vragen over de BHV-organisatie en calamiteitenoefeningen zijn er specifieke vragen in opgenomen over de dienstinstructies. Zijn deze actueel, beschikbaar en bekend? Met betrekking tot de ESA wordt er gevraagd of deze het voorafgaande jaar heeft plaatsgevonden en of de geconstateerde verbeterpunten zijn geïmplementeerd en zo nee wanneer de implementatie gerealiseerd kan zijn. Van de checklist is

tijdens de viermaands gesprekken met de algemeen directeur van de PI Haaglanden echter geen gebruik gemaakt.[14]

Binnen de sectordirectie Gevangeniswezen zijn accountmanagers aangewezen voor de verschillende delen van het land. De accountmanager voor de PI Zoetermeer heeft op regelmatig overleg met de locatiedirecteur. Tijdens dit overleg wordt onder andere gesproken over de implementatie van de aanbevelingen die voortvloeien uit een incidentonderzoek of een security-audit.

2.2.5 Bedrijfsveiligheid

Een onderdeel van het programma Veiligheid DJI is de verbetering van de bedrijfsveiligheid in de justitiële inrichtingen.[15]

In oktober 2006 is er een Risico Inventarisatie en Evaluatie uitgevoerd in de PI Zoetermeer waarin onder meer aandacht is voor de bedrijfshulpverlening (BHV). De verbeterpunten uit dit rapport zijn in november 2006 opgenomen in een plan van aanpak. Uit het Jaarplan 2006 en uit de interviews die de ISt heeft gehouden, blijkt dat de PI Zoetermeer inmiddels de nodige preventiemaatregelen heeft getroffen.

Begin 2007 heeft een BHV-scan plaatsgevonden in de PI Zoetermeer.

Daaruit blijkt dat op de meeste punten wordt voldaan aan de toetsingscriteria. De BHV-organisatie is nagenoeg op orde, de procedures zijn afdoende beschreven, alle executieve medewerkers zijn opgeleid tot basis-BHV, er is een calamiteitenplan, er is een oefenkalender en de inrichting heeft een gebruikersvergunning. Ook is bij brand de bereikbaarheid van alle cellen binnen een tijdslimiet van twee minuten gegarandeerd.

De druk op de eigen personeelsbezetting was de afgelopen periode zodanig groot dat externe beveiligingsbedrijven ondersteuning hebben geboden bij de postenbezetting. Deze inzet wordt afgebouwd.

Ten tijde van het inspectiebezoek was er nog geen aparte BHV-coördinator binnen de inrichting. Hierin wordt binnenkort wel voorzien. Tot die tijd neemt het hoofd Beveiliging de functie van BHV-coördinator waar.

[14] In het kader van de wederhoor op het concept-rapport heeft de DJI aangegeven dat de checklist tijdens het managementgesprek niet wordt gebruikt vanwege de gedetailleerdheid ervan. Verder werd in de reactie gewezen op de eigen verantwoordelijkheid van de inrichtingsdirecties om aan de minimale veiligheidseisen te voldoen.

[15] Het Programma Veiligheid DJI is er op gericht ervoor zorg te dragen dat de DJI: volledig inzicht heeft in de risico's ten aanzien van de veiligheid; effectief beleid voert om de veiligheid te borgen; alert omgaat met signalen die aanleiding geven de veiligheidsaanpak te verbeteren.

2.3 Reïntegratie

In deze paragraaf is beschreven in hoeverre de PI Zoetermeer inspanningen verricht in het kader van de maatschappelijke reïntegratie van haar gedetineerden.

2.3.1 Detentiefasering

Zodra een gedetineerde in het huis van bewaring in eerste aanleg veroordeeld is, draagt de inrichting een gedetineerde voor voor plaatsing in een vervolginrichting. Gedetineerden in de gevangenisunit dienen zelf een verzoek te doen voor herselectie of overplaatsing. De advisering en voorbereiding van de detentiefasering is een verantwoordelijkheid van het bureau selectie en detentiebegeleiding (BSD). Door een verzoekbriefje in te vullen, kunnen gedetineerden in contact komen met een medewerker BSD. De Gedetineerdensurvey 2007 laat zien dat de meeste gedetineerden niet ontevreden zijn over het BSD.

2.3.2 Nazorg

Aan de inrichting zijn medewerkers maatschappelijke dienstverlening (MMD) verbonden. Een MMD'er heeft tot taak de binnengekomen gedetineerden binnen tien dagen te screenen op eventuele problemen op een aantal leefgebieden zoals huisvesting, inkomen, identiteitspapieren en eventueel noodzakelijke psychomedische zorg. Deze problemen moeten vervolgens in samenwerking met maatschappelijke instanties worden opgelost. Gedetineerden in het huis van bewaring en in de gevangenis Zoetermeer worden tijdig door de medewerkers maatschappelijke dienstverlening van de inrichting gescreend. Geïnterviewde gedetineerden van de gevangenisunit geven aan geen intake te hebben gehad in de PI Zoetermeer. Een verklaring hiervoor is dat die gedetineerden van de gevangenisunit veelal eerder in een andere inrichting hebben verbleven waar de screening al is uitgevoerd. De inrichting krijgt de screeningsformulieren via de mail van de inrichting van herkomst aangeleverd. Eventuele acties met betrekking tot de vier leefgebieden worden zo overgedragen.

De MMD'ers geven voorlichtingen aan gedetineerden op de inkomstenafdeling over wat zij voor hen kunnen betekenen. Los van de individuele screening kunnen ze middels een verzoekbriefje een gesprek aanvragen.

Om in een goede nazorg na detentie te kunnen voorzien, is samenwerking met de woongemeente van de gedetineerde belangrijk. De MMD'ers merken op dat de samenwerking met de gemeente Zoetermeer moeizaam is. De gemeente stelt zich weinig coöperatief op. In tegenstelling tot bijvoorbeeld Den Haag wil de gemeente Zoetermeer geen vaste contactpersoon aanwijzen voor de inrichting. Het verkrijgen van een identiteitsbewijs in de inrichting via de gemeente Zoetermeer is ook moeilijk. Medewerkers van de gemeente mogen de paspoorten niet komen brengen in de inrichting omdat de medewerkers onderweg, met het bij zich dragen van veel identiteitsdocumenten, te veel risico's lopen. Gedetineerden gaan nu soms met of zonder

begeleiding zelf naar het gemeentehuis om hun identiteitsbewijs af te halen.
Andere instellingen zoals de Stichting Exodus en de GGZ-instelling Parnassia werken goed mee.

Er zijn voldoende opvangvoorzieningen voor ex-gedetineerden. Dit verschilt wel per seizoen omdat opvanghuizen in de winter langere wachtlijsten hebben. Een complicatie is verder dat voor plaatsing in een nazorgvoorziening een intake is vereist en dat het soms vanwege contra-indicaties bij een gedetineerde niet lukt om voor een intake een bezoek te brengen aan de instelling. De plaatsing kan dan geen doorgang vinden.

2.3.3 Intensieve reïntegratietrajecten

Met uitzondering van de Inrichting voor Stelselmatige Daders (ISD), is er binnen de PI Zoetermeer (tijdelijk) geen sprake van een planmatige aanpak van individuele reïntegratietrajecten. Er waren tot voor kort zowel binnen de gevangenis als binnen het huis van bewaring bijzondere Maatschappelijke Integratieafdelingen, maar deze hebben inmiddels een andere interne bestemming gekregen. Binnen de gevangenis zijn nu nog enkele MI-plaatsen. Verder voorziet het project Gevangenzorg voor een beperkt aantal gedetineerden (tien tot twaalf op jaarbasis) in toeleiding naar arbeid in de vrije samenleving.^[16] De resterende MI-plaatsen en het project Gevangenzorg zullen eveneens worden afgebouwd. Deze afbouw hangt samen met de invoering van de werkwijze van het project Terugdringen Recidive in de inrichting. Deze invoering start in het najaar van 2007.

De geïnterviewde gedetineerden geven aan dat de inrichting hen weinig aanbiedt in het kader van reïntegratie en nazorg. Dit beeld wordt bevestigd door de Gedetineerdensurvey 2007. De gedetineerden geven tijdens de interviews aan dat zij zonder eigen sociaal netwerk, na ontslag uit de inrichting gewoon op straat zouden komen te staan. De inrichting heeft in het kader van de wederhoor op het concept-rapport aangegeven zich niet in deze constatering van de kant van de gedetineerden te herkennen. De MMD-er brengt voor alle gedetineerden de behoefte aan nazorg in kaart. Vaak wordt bemiddeling aangeboden naar bijvoorbeeld de Kesslerstichting of het Leger des Heils, maar wordt zo'n aanbod, aldus de wederhoorreactie, niet door de gedetineerden geaccepteerd. Ook wijst de inrichting op de eigen verantwoordelijkheid van de gedetineerden.

Alle ISD-gedetineerden worden gesproken door een individuele trajectbegeleider (ITB'er) die de verblijfsplannen voor ISD'ers opstelt en die de trajecten in het kader van de ISD begeleidt. Volgens de directie is er een goede samenwerking met de reclasseringsorganisaties. De trainingen voor ISD gedetineerden zoals de Cova-, de leefstijl-, de terugvalpreventie- Gevangeniswezen en de agressieregulatietraining sluiten naar mening van de directie goed aan op de doelgroep van de ISD. De adviesrapportages van de Reclassering laten wel vaak op zich wachten.

[16] Het project Gevangenzorg is een particulier initiatief van een stichting op religieuze grondslag.

2.4 Personele en organisatorische randvoorwaarden

2.4.1 Personeel

Een belangrijke voorwaarde voor een goed verloop van detentieprocessen is dat er voldoende gekwalificeerd personeel beschikbaar is om de verschillende taken uit te voeren. Zoals eerder is aangegeven wordt de personeelsinzet als krap ervaren. Werkzaamheden worden daardoor niet altijd naar behoren uitgevoerd. Door verschillende personeelsgeledingen wordt daarbij nogal eens verwezen naar het hoge ziekteverzuim en het grote aantal vacatures.

Ten tijde van het inspectieonderzoek waren er voor wat betreft de executieve functies drie vacatures bij de piw'ers en acht bij de bewaarders. Het ziekteverzuim is het afgelopen jaar sterk teruggelopen. In oktober 2006 was het verzuimpercentage nog circa 12%; in juni 2007 was het verzuim gedaald tot ca 6%.

De inrichtingsdirectie heeft bevestigd dat de personeelsinzet problemen oplevert. Deze zijn echter niet zozeer een gevolg van een hoog ziekteverzuim of van vele vacatures, maar veeleer van de manier waarop het personeel wordt ingeroosterd. De voor de planning van de personeelsinzet vereiste deskundigheid is niet langer in de inrichting aanwezig. De ondersteuning voor leidinggevendend bij het werken met de nieuwe planningsystematiek is onvoldoende geweest, waardoor het gebruik ervan nog niet optimaal is. Andere geïnterviewden hebben in dit verband gewezen op de regelgeving (Arbeidstijdenwet) die een flexibeler inzet van het executieve personeel bemoeilijkt. Verbetering van de efficiëntie van de personeelsinzet wordt in het jaarplan 2007 als een verbeterpunt voor de gehele PI Haaglanden vermeld.

Voor een goede uitvoering van detentieprocessen is het niet alleen noodzakelijk dat er kwantitatief voldoende personeel aanwezig is, maar ook dat dat personeel voldoende is toegerust om de taken te vervullen.

Eerder - in paragraaf 2.1.5- is al gewezen op de soms relatief onervaren piw'ers die niet altijd het overzicht hebben om conflicten met en tussen gedetineerden soepel op te lossen.

Daarnaast is eerder gesignaleerd dat er binnen de inrichting een toenemende groep gedetineerden is met ernstige psychosociale problematiek. Niet alle piw'ers beschikken over de bijzondere vaardigheden die nodig zijn om met deze problematiek om te gaan.

Vanuit veiligheidsoverwegingen is het verder van belang dat vooral het executieve personeel voldoende fit is en is getraind in het juiste gebruik van geweld(smiddelen). Hoewel het de bedoeling is dat piw'ers en bewaarders eenmaal per twee weken kunnen deelnemen aan de personeelssport, valt deze activiteit in de praktijk vaak uit. Verder maakt training in het zg. Praktisch Penitentiair Optreden (PPO) geen onderdeel uit van de personeelssport. Jaarlijks wordt de conditie van het executieve personeel getest door middel van de Fitkit. Hoewel de sport vaak uitvalt, heeft de meerderheid van het personeel de test met succes afgerond. Bij de piw'ers ging

het in 2006 om 74% en bij de bewaarders om 97%. Daarbij moet worden bedacht dat niet wordt getest op PPO-vaardigheden, omdat het personeel daarin ook niet wordt getraind.

Om bedrijfsblindheid te voorkomen, heeft de DJI als onderdeel van het project Penitentiaire Scherpste als norm geformuleerd dat het uitvoerende personeel regelmatig tussen de afdelingen rouleert. Op jaarbasis is het streven dat 20% van werkplek wisselt. Bij de piw'ers wordt dit niet gehaald. Er is in de praktijk weinig animo om op een andere afdeling te gaan werken. Anders ligt dat bij de bewaarders. Die rouleren over de verschillende beveiligingsposten van het hele inrichtingscomplex.

Een goede taakuitoefening op de werkvloer stelt ook eisen aan de manier waarop leidinggevenden hun werk verrichten. Uit de Basisvragenlijst Amsterdam (BASAM) die in de eerste helft van 2007 onder het personeel van de locatie Zoetermeer is afgenomen, blijkt dat het inrichtingspersoneel licht (maar niet significant) positiever is over de direct leidinggevenden dan in andere penitentiaire inrichtingen.^[17] De piw'ers waarmee is gesproken, geven aan dat hun leidinggevenden over het algemeen open staan om kwesties te bespreken, maar dat dit vaak onder tijdsdruk wat gehaast moet gebeuren. De leidinggevenden van de piw'ers en bewaarders geven ook zelf te kennen dat zij onvoldoende tijd hebben om zich regelmatig op de werkvloer te laten zien.

In het jaarplan 2007 is als speerpunt voor de PI Zoetermeer de managementontwikkeling van het middenkader opgenomen. De inrichtingsdirectie wil het "zelfoplossend vermogen" van de organisatie vergroten en het aantal problemen dat tot aan het directieniveau wordt opgespeeld, verminderen. Daarvoor is versteviging van het middenkader nodig. De locatie Zoetermeer sluit daartoe als pilot aan bij het landelijke project 'De nieuwe leidinggevende' van de DJI. Sinds kort voeren de unit-directeuren periodiek 'A3-gesprekken' met hun afdelingshoofden. In die gesprekken worden de prestaties per afdeling gemonitord. De afdelingshoofden zijn content met deze gerichte terugkoppeling op hun functioneren.

Functioneringsgesprekken zijn een belangrijk instrument voor leidinggevenden om de taakuitoefening van executieve medewerkers bij te sturen. Verschillende personeelsvertegenwoordigers hebben aangegeven dat deze gesprekken lang niet altijd jaarlijks plaatsvinden. Deze constatering is ook opgenomen in de Risico Inventarisatie en - Evaluatie van de arbeidsomstandigheden in de PI Zoetermeer, die in 2006 is gehouden. Informatie die van de directie is ontvangen, spreekt dit tegen. In 2006 is volgens deze opgave met 90 tot 92% van het inrichtingspersoneel een functioneringsgesprek gehouden. Het niet behalen van de 100% werd veroorzaakt door enkele langdurige zieken, een vacature voor leidinggevende en diverse personen

[17] Deze BASAM wordt door de DJI in alle penitentiaire inrichtingen afgenomen. De in 2007 afgenomen BASAM is een herhaling van een in 2004 afgenomen personeelsenquête.

die korter dan een half jaar in dienst waren.

Tijdens haar bezoek heeft de inspectie van verschillende kanten de klacht gehoord dat de directie onvoldoende waardering zou hebben voor het (executieve) personeel. De nadruk zou vanuit een instrumentele houding vooral worden gelegd op wat niet mag en wat niet goed gaat. In de ogen van het executieve personeel ontbreekt bij het management het begrip voor de vaak moeilijke werkomstandigheden.

2.4.2 Communicatie

Voor een goede gang van zaken binnen de inrichting is het essentieel dat de informatie-uitwisseling binnen de inrichtingsorganisatie voldoende is geborgd.

Uitgangspunt is dat de piw'ers per afdeling tweewekelijks teamoverleg hebben. In de praktijk schiet dit overleg er heel vaak bij in. Sommige piw'ers geven aan dat zij al maandenlang geen teamoverleg hadden bijgewoond.

Bij de bewaarders ontbreekt teamoverleg tot nu toe. De Inspectie heeft begrepen dat het de bedoeling is om binnenkort te starten met een tweewekelijks teamoverleg bij dit dienstvak.

Er zijn verschillende overlegvormen die speciaal betrekking hebben op het detentieverloop van gedetineerden.

Allereerst is er zowel in het huis van bewaring als in de gevangenis een detentieberaad. Aan de hand van zeswekelijkse gedragsevaluaties door piw'ers wordt daar het detentieverloop van alle gedetineerden besproken. Ook worden in dit beraad selectie- en verlofbeslissingen voorbereid. Het detentieberaad wordt voorgezeten door een afdelingshoofd. Verder wordt deelgenomen door het bureau selectie- en detentiebegeleiding, de MMD'er, de psychomedische staf en de geestelijke verzorging. Per afdeling is ook vertegenwoordiging van de piw'ers standaard aanwezig. Het detentieberaad vindt wekelijks plaats aan de hand van een gestructureerde agenda en gaat altijd door.

Op sommige speciale afdelingen is daarnaast een wekelijks multidisciplinair overleg over de gedetineerden waaraan ook de aanwezige piw'ers deelnemen.

Gedetineerden met bijzondere psychomedische problemen, tenslotte, worden besproken in het wekelijkse Psychomedisch Overleg (PMO) waaraan de psycholoog, de medische staf en de aan de inrichting verbonden psychiaters deelnemen.

Er is een gestructureerd overleg van de inrichtingsdirectie met een vertegenwoordiging van de gedetineerdenbevolking. Er is één gedetineerdencommissie voor de hele inrichting, die wordt voorgezeten door een unitdirecteur. Het overleg is doorgaans gewijd aan huishoudelijke zaken binnen de inrichting.

2.4.3 Integriteit

Er is integriteitsbeleid binnen de inrichting, zij het dat dit volgens veel gesprekspartners van de ISt niet actief wordt onderhouden. Er is op het niveau van het penitentiaire cluster Haaglanden een integriteitscommissie, maar die is al meer dan een jaar niet bijeen geweest. Er is een gedragscode voor integriteitskwesaties. De PI Zoetermeer heeft een vertrouwenspersoon aangesteld voor het personeel en het personeel weet bij wie ze moeten zijn. De vertrouwenspersoon spreekt met enige regelmaat personeelsleden die psychische problemen hebben als gevolg van het werk.

Evenals in andere penitentiaire inrichtingen is er ook in de PI Zoetermeer een traject gestart gericht op het verminderen van ongewenste omgangsvormen tussen inrichtingsfunctionarissen. Dit OAG - traject is bij veel personeelsleden niet in goede aarde gevallen.^[18] Er was het nodige verzet tegen de begeleider van het traject die onvoldoende oog zou hebben gehad voor de bijzondere omgangscultuur binnen een penitentiaire inrichting. In het eindverslag OAG dat de externe procesbegeleider in 2006 heeft opgesteld, wordt geconcludeerd dat het personeel in Zoetermeer elkaar over het algemeen met respect probeert te bejegenen. Wel wordt als kanttekening geplaatst dat het zelfkritisch vermogen in een aantal teams erg laag zou zijn en dat vrouwelijk personeel soms seksistisch zou worden bejegend.^[19] De procesbegeleider beveelt aan om wat hij noemt "rust te creëren in het beleid". Deze verzuchting tekende de ISt ook op uit mond van veel inrichtingsfunctionarissen. Beleidsprioriteiten wisselen elkaar af, vaak al voordat deze tot een afronding zijn gekomen.

[18] OAG staat voor Onderlinge Agressie en Geweld

[19] Ook de vertegenwoordiging van de cvt waarmee is gesproken, was kritisch over het soms wat vrouwonvriendelijke gedrag van sommige inrichtingsfunctionarissen.

3 Conclusies

3.1 Algemeen

De Inspectie voor de Sanctietoepassing heeft mede naar aanleiding van twee ontvluchttingsincidenten een doorlichtingsonderzoek verricht in de PI Zoetermeer. Daarbij is bijzondere aandacht besteed aan de penitentiaire scherppte van de inrichtingsorganisatie. Deze scherppte is onvoldoende geweest en dat is een belangrijke oorzaak geweest dat beide ontvluchttingen hebben kunnen plaatsvinden. De dienst- en werkinstructies met betrekking tot kritische veiligheidsprocessen in de PI Zoetermeer zijn weliswaar op orde, maar deze werden niet goed nageleefd. Bovendien werd niet voldoende toegezien op de naleving. De twee recente ontvluchttingen hebben de alertheid op veiligheidsrisico's vergroot. De Inspectie is er echter niet van overtuigd dat de naleving van de veiligheidsinstructies nu voldoende structureel is geborgd. Dit vraagt blijvende aandacht en regie van het inrichtingsmanagement.

Het penitentiair scherp krijgen en houden van het personeel stelt eisen aan de communicatie binnen de inrichtingsorganisatie. Die is nu onvoldoende op orde. Vanwege roostertechnische problemen gaat het teamoverleg bijvoorbeeld heel vaak niet door. Ook ontbreekt het de piw'ers regelmatig aan tijd om contact te hebben met gedetineerden en daarmee te weten wat er onder de gedetineerdenbevolking leeft. Gevoelens van onveiligheid onder het uitvoerende personeel worden hierdoor versterkt.

Dat de executieve personeelsinzet onvoldoende in overeenstemming is met de werkelijk te verrichten taken is een structureel onderliggend probleem in de PI Zoetermeer. Dat probleem heeft ook repercussies voor de zorg aan de gedetineerden. Dit knelt des te meer nu het aantal gedetineerden met complexe psychomedische problematiek de afgelopen periode zo sterk is toegenomen.

Hieronder volgen de specifieke conclusies van de ISt met betrekking tot de verschillende doorlichtingsaspecten.

3.2 Rechtspositie

De European Prison Rules geven aan dat gedetineerden de beschikking dienen te hebben over actuele huisregels in een voor hen begrijpelijke taal. De huisregels van de PI Zoetermeer dateren

uit februari 2006 en voldoen aan de landelijk gestelde eisen. Op enkele punten is actualisering noodzakelijk. Bovendien ontbreekt op zijn minst een Engelstalige versie van de huisregels.

De commissie van toezicht is actief betrokken bij het wel en wee van de inrichting. De maandcommissaris bezoekt de inrichting frequent en de beklagcommissie komt eveneens vaak bijeen. Artikel 67 van de Pbw schrijft voor dat beklagzaken binnen maximaal vier weken moeten zijn afgedaan. In bijzondere omstandigheden is dat acht weken. In de praktijk wordt de termijn van vier weken meestal niet gehaald; die van acht weken doorgaans wel. De gedetineerden waarmee de IST heeft gesproken gaven aan dat regelmatig wordt afgezien van het indienen van een beklag omdat de afhandeling zo lang duurt. Nadere analyse wijst uit dat de overschrijding van de wettelijke afhandelingstermijn een gevolg is van de vaak lange reactietijd van de inrichting op verzoeken om nadere informatie van de beklagcommissie. Deze reactietijd kan en moet korter.

Voor wat betreft de rechtmatige insluiting en de screening van gedetineerden, trekt de IST de volgende conclusies.

De bevolkingsadministratieve processen van de inrichting zijn inmiddels op orde. Recent heeft zich een incident voorgedaan waarbij de VI-datum van een gedetineerde verkeerd was berekend. Deze gedetineerde is daardoor te vroeg vanuit de PI Zoetermeer overgeplaatst naar een beperkt beveiligde inrichting en heeft zich daar aan zijn detentie onttrokken. Dat de gedetineerde te vroeg is overgeplaatst is niet uitsluitend de PI Zoetermeer te verwijten. Er zijn andere partijen geweest die de juistheid van de berekende VI-datum ten onrechte niet hebben geverifieerd. Echter, ook de bevolkingsadministratie had dat volgens de landelijk vastgestelde voorschriften moeten doen door actief na te gaan of een eerder ingesteld hoger beroep van de betrokken gedetineerde inmiddels tot een rechterlijke uitspraak had geleid.^[20] Naar aanleiding van dit incident zijn van alle aanwezige gedetineerden de berekende fictieve einddata (opnieuw) gecontroleerd. Verder is op de bevolkingsadministratie inmiddels de werkafpraak gemaakt dat ieder gedetineerdendossier dat door de directie van de inrichting van herkomst is gefiatteerd, nogmaals wordt gecontroleerd.

Het bureau selectie en detentiebegeleiding screent op basis van de binnengekomen informatie eventuele veiligheids-, beheersbaarheids- en welzijnrisico's van gedetineerden. Daarnaast verricht de medische dienst op de dag van binnenkomst een medische screening en houdt een piw'er op de afdeling een intakegesprek waarbij eveneens eventuele risico's worden geïdentificeerd. Behoudens voor de medische screening zijn er geen lokale procedures waarin is vastgelegd op

[20] De inrichting heeft in het kader van de wederhoor op het concept-inspectierapport aangegeven dat het dossier weliswaar had moeten worden gecontroleerd, maar dat op basis van de destijds beschikbare informatie correct is gehandeld. Het dossier was namelijk in de inrichting van herkomst gefiatteerd waarna er volgens de wederhoorreactie geen aanleiding was om anders te handelen dan op dat moment is gedaan.

welke wijze bij binnenkomst risico's worden geïdentificeerd. Het is de ISt bekend dat aan een landelijke standaard screeningsmethode wordt gewerkt. Als invoering hiervan te lang op zich laat wachten, is het van belang dat de inrichting in een lokale procesbeschrijving voorziet.

Evenals bij andere inspecties, schort het bij plaatsing in de PI Zoetermeer nogal eens aan relevante informatie van het politiebureau of van de penitentiaire inrichting van herkomst. Men is dan onvoldoende voorbereid op eventuele risico's.

Recent is een gedetineerde uit de PI Zoetermeer tijdens het transport door de Dienst Vervoer en Ondersteuning ontvlucht. De ISt concludeert dat er vooraf geen indicatie was voor het treffen van extra beveiligingsmaatregelen tijdens het transport.

Het disciplinair beleid van de inrichting is op orde, zij het dat er volgens sommige gedetineerden en piw'ers soms door de directieleden met verschillende maten wordt gemeten bij het opleggen van straffen. Hoewel het gebruik van geweld proportioneel is, is het de ISt wel opgevallen dat de inzet van het Interne Bijstandsteam de afgelopen 2 ½ jaar is verdubbeld. Alleen al in de eerste helft van 2007 moest dit team tachtig keer worden ingezet. Mede gelet op de inbreuk die de inzet van het IBT heeft op het dagprogramma van de inrichting, is een nadere analyse van de oorzaak van de toename van de IBT -inzet wenselijk. In dat verband zou tevens kunnen worden gezien of een andere, deëscalerende aanpak van beginnende conflictsituaties de toename van de IBT -inzet kan afremmen of ombuigen. Dat geldt eens te meer als het om gedetineerden gaat met ernstige psychische of gedragsproblemen. De ISt wijst daarbij ook op de kennelijke verschillen in bejegening van gedetineerden tussen ervaren piw'ers met het nodige persoonlijke overwicht en de relatief onervaren piw'ers die volgens veel gesprekspartners van de ISt eerder op hun strepen staan. Positief is dat de directie ook zelf heeft aangegeven het aantal rapporten te willen terugbrengen door conflicten op een andere manier en zonder verdere escalatie op te lossen.

De psychomedische staf van de PI Zoetermeer functioneert naar behoren.

Hoewel exacte kwantitatieve gegevens daarover ontbreken, is het aantal gedetineerden met ernstige psychische en gedragsproblematiek in de PI Zoetermeer volgens vele geïnterviewden de afgelopen jaren sterk toegenomen. Vaak gaat het om gedetineerden met een verslavingsprobleem in combinatie met een psychische stoornis. Dit geeft extra druk op de aanwezige zorgstaf.

Opvallend is de actieve betrokkenheid van de geestelijke verzorging binnen de inrichting. Niet alleen worden gedetineerden regelmatig door de medische dienst of door afdelingspersoneel naar een geestelijk verzorger verwezen, maar bovendien neemt een van de geestelijk verzorgers standaard deel aan het detentieberaad.

De gedetineerden hebben voldoende mogelijkheden om contact met de buitenwereld te onderhouden. Uit de Gedetineerdensurvey blijkt wel dat het voor schoolgaande kinderen van gedetineerden vanwege de doordeweekse bezoektijden lastig is om op bezoek te komen.

Bovendien verwacht de ISt dat de zeer vroege bezoektijd voor sommige afdelingen (7:45 's morgens) voor sommige bezoekers bijzondere problemen zal opleveren.^[21] Verder is het belangrijk dat het bezoek door de inrichting beter wordt geïnformeerd over de geldende toelatingsregels. Daarmee kan ook voor andere bezoekers vertraging bij binnenkomst worden voorkomen. Als dergelijke vertraging toch ontstaat, dan mag dat niet ten koste gaan van de netto-bezoektijd, zoals nu af en toe wel het geval is.

De mogelijkheden om de bibliotheek te bezoeken of om deel te nemen aan de sport voldoen aan de wettelijke eisen. Wel valt de sport af en toe uit door vakantie of ziekte. Zorgelijker is de Inspectie over de deelname aan een andere wezenlijke activiteit binnen de inrichting, namelijk de arbeid. Niet alleen is er tijdens het werk niet voor alle gedetineerden evenveel te doen, maar te vaak valt de arbeid uit. Door het acquisitiebeleid te intensiveren zou het tekort aan arbeidsopdrachten kunnen verminderen.

Zowel van de kant van de gedetineerden als vanuit verschillende personeelsgeledingen is forse kritiek geuit op het relatief schrale dagprogramma, vooral in het huis van bewaring. Het dagprogramma van de verschillende afdelingen in het huis van bewaring is door de ISt getoetst aan de door de sectordirectie geformuleerde normen. Het programma van een aantal afdelingen, waar gedetineerden onvrijwillig niet aan de arbeid deelnemen, blijft substantieel onder het voorgeschreven minimum aantal uren dat gedetineerden wekelijks aan gemeenschappelijke activiteiten behoren te kunnen deelnemen. Indien er binnen het dagprogramma niet kan worden voorzien in deelname aan de arbeid, dan zal dat op basis van de landelijke uitgangspunten met andere gemeenschappelijke activiteiten moeten worden opgevangen. Het is de ISt opgevallen dat de wijze waarop de normen van de sectordirectie Gevangeniswezen met betrekking tot de lengte van het dagprogramma moeten worden geïnterpreteerd, problemen oplevert. Dat is ook tijdens andere inspectiebezoeken aan het licht gekomen. Een bijzonder punt van aandacht is dat piw'ers zo mogelijk eerder aangeven dat een activiteit uitvalt. Gedetineerden klagen dat dat regelmatig pas gebeurt vlak voordat de activiteit van start gaat. De voor het luchten en voor de recreatie bestemde uren voldoen aan de wettelijke normen.

Op verschillende manieren heeft de Inspectie vastgesteld dat het inrichtingspersoneel over het algemeen respectvol met gedetineerden omgaat en niet discrimineert. Wel is er vanwege het krappe dagprogramma en door de vaak beperkte personeelsinzet weinig gelegenheid voor piw'ers om contact te onderhouden met de gedetineerdenbevolking. Dat leidt onder meer tot gevoelens

^[21] In het kader van de wederhoor op het concept-inspectierapport heeft de inrichting aangegeven dat er voor gedetineerden van de afdelingen met zulke vroege bezoektijden uitwijkmogelijkheden zijn om eventueel later bezoek te ontvangen.

van onveiligheid, omdat men onvoldoende weet wat er onder de gedetineerdenbevolking leeft. Het is belangrijk dat gedetineerden vaste aanspreekpunten hebben onder het executieve personeel. Het is dan ook van belang dat op alle afdelingen van de inrichting een systeem van piw-mentoren wordt ingevoerd of wordt gereactiveerd.

Een bijzonder probleem is het toegenomen aantal gedetineerden met een psychische stoornis. Het executieve personeel is onvoldoende toegerust om deze extra zorg behoevende categorie adequaat te bejegenen.

Het meerpersoonscelgebruik binnen de PI Zoetermeer levert in toenemende mate problemen op. Steeds vaker zijn er contra-indicaties voor een MPC-plaatsing, waardoor andere gedetineerden langer op een gedeelde cel moeten verblijven. De Raad voor Strafrechtstoepassing heeft naar aanleiding van een toezichtbezoek eind 2005 aanbevolen om het verblijf op een meerpersoonscel te maximaliseren tot drie maanden. De landelijke werkinstructies voor de uitvoering van meerpersoonscelgebruik van oktober 2004 stellen geen maximum-verblijfsduur. De ISt acht het wel van belang dat de inrichtingsdirectie de lengte van het MPC-gebruik en de mogelijke ongewenste effecten daarvan goed blijft volgen.

De ventilatie van de cellen is op niet overal in orde. Niet langer functionerende ventilatieroosters moeten daarom worden gerepareerd of worden vervangen. Omdat het vooral op de meerpersoonscellen benauwd kan worden en 's-zomers erg warm, kunnen gedetineerden een ventilator kopen. Omdat niet alle gedetineerden daarvoor de financiële middelen hebben, is de ISt van mening dat ventilatoren ofwel van inrichtingswege moeten worden verstrekt of wel moeten kunnen worden gehuurd.

3.3 Veiligheid

Bij deze doorlichting heeft de ISt het aspect veiligheid gekoppeld aan de casuïstiek van twee recente veiligheidsincidenten in de PI Zoetermeer. Tijdens de doorlichting is gebleken dat de incidenten enkele opvallende overeenkomsten vertonen.

In beide gevallen zijn de lokale dienstinstructies in overeenstemming met de landelijke eisen die de DJI in het kader van het project Penitentiaire Scherpste heeft geformuleerd. Het niet voldoende op orde zijn van de lokale dienstinstructies, is er dan ook niet de oorzaak van geweest dat de ontvluchtingen mogelijk waren. Het probleem is gelegen in de naleving van die instructies door het executieve personeel en in het tekortschietende toezicht daarop door leidinggevenden.

Dat het niet naleven van de dienstinstructies een meer structureel karakter droeg, blijkt uit de Externe Security Audit (ESA) die het hoofdkantoor van de DJI in februari 2006 heeft verricht.

Hoewel het inrichtingsmanagement vervolgens in mei 2006 heeft aangegeven dat het de pasjesregeling had ingevoerd bleek tijdens de incidenten in april en juni 2007, ruim een jaar na de

ESA, dat de pasjesregeling en andere essentiële onderdelen van de dienstinstructies voor bezoek en luchten nog steeds niet werden nageleefd.

De ontvluchtingen hebben een schrikreactie teweeg gebracht. De instructies worden nu wel duidelijk beter nageleefd. Toch komt het ook nu nog voor dat veiligheidsinstructies niet altijd consequent worden nagekomen. Zo gebeurt het kennelijk nog steeds af en toe dat gedetineerden zonder pasje naar het bezoek gaan, dat gedetineerden naar bezoek begeleid worden door piw'ers van andere afdelingen, dat celinspecties onvoldoende worden uitgevoerd en dat personeel tijdens het luchten niet strategisch staat opgesteld.

Juist omdat dit alles blijkbaar niet geheel kan worden uitgesloten, is het wenselijk om in aanvulling op de personele beveiliging te voorzien in additionele technische en gebouwelijke voorzieningen. Bij het luchten betreft het dan bijvoorbeeld maatregelen die overklimming over het hek van de luchtplaats bemoeilijken en/of intensivering van het cameratoezicht. Bij het bezoek gaat het om een fysieke scheiding van bezoekers en gedetineerden door bijvoorbeeld de voorgenomen plaatsing van een zogenaamde 'slangentafel'.

Het belangrijkste is echter dat de schrikreactie die de incidenten teweeg hebben gebracht, wordt omgezet in een structureel bewustzijn van de noodzaak overeenkomstig de instructies te handelen. Een specifiek en concreet plan voor het verbeteren en verankeren van de penitentiaire scherppte in de PI Zoetermeer kan hierbij voor de inrichting een goed vertrekpunt zijn.

Aanbevelingen van het hoofdkantoor van DJI naar aanleiding van de ESA en de incidentonderzoeken kunnen daarbij als uitgangspunt dienen. In dat plan zou ook moeten worden opgenomen op welke manier toezicht wordt gehouden op de naleving van de veiligheidsvoorschriften.

Borging van de naleving van veiligheidsinstructies is essentieel. Dat geldt vooral op het lokale inrichtingsniveau, maar ook voor het toezicht dat door het hoofdkantoor van de DJI wordt gehouden op de lokale uitvoeringspraktijk.

Op inrichtingsniveau is het draagvlak voor de naleving van dienstinstructies beperkt gebleken. De veelheid van gedetailleerde instructies zal daartoe aan hebben bijgedragen. Het voornemen van de directie om deze 'overprotocollisering' te beperken door de dienst- en werkinstructies te beperken, zal bij kunnen dragen aan het vergroten van het draagvlak bij het executieve personeel. Daarnaast is het echter noodzakelijk dat er blijvend toezicht is op de naleving ervan en dat penitentiaire scherppte een terugkerend onderwerp is tijdens de teamoverleggen.

Het hoofdkantoor DJI beschikt het hoofdkantoor over belangrijke instrumenten om indirect toezicht te houden op de penitentiaire scherppte in de PI, namelijk de Externe Security Audit en de incidentonderzoeken die door of namens de beleidsmedewerker beveiliging van de DJI worden verricht. De ISt meent wel dat de follow-up van deze veiligheidsonderzoeken in de PI Zoetermeer aanscherping verdient. Zij pleit ervoor om in de hiërarchische lijn een expliciete, formele reactie te geven op de plannen van aanpak die naar aanleiding van de veiligheidsonderzoeken in de

inrichting zijn opgesteld. Verder verdient het aanbeveling dat de realisatie van de in die plannen van aanpak opgenomen verbeterpunten scherp door de superieuren van de inrichtingsdirecteur wordt gevolgd en tijdens een vervolg audit wordt getoetst.

De bedrijfsveiligheid van de inrichting heeft de afgelopen periode veel aandacht gekregen. De BHV-organisatie inmiddels nagenoeg geheel op orde.

3.4 Reïntegratie

Ondanks de inspanningen van het BSD en de MMD'ers is binnen de PI Zoetermeer, met uitzondering van de Inrichting voor Stelselmatige Daders, geen sprake van een planmatige aanpak van individuele reïntegratietrajecten. Dit is tijdelijke tekortkoming, die zal moeten worden ondervangen door een slagvaardige implementatie van het programma Terugdringen Recidive.

De MMD'ers verrichten hun werkzaamheden in overeenstemming met het beleid dat in het kader van het landelijke project Aansluiting Nazorg is geformuleerd. Zij spreken tijdig de gedetineerden die nog gescreend moeten worden op de leefgebieden huisvesting, inkomen, identiteitspapieren en eventueel noodzakelijke psychomedische zorg. Er wordt samengewerkt met meerdere maatschappelijke instanties om de probleemgebieden van gedetineerden aan te pakken. Met veel nazorginstellingen zijn de contacten goed en ook met omliggende gemeenten zoals Den Haag zijn heldere werkafspraken gemaakt. Met de gemeente Zoetermeer zelf is de samenwerking moeilijker. Zo wil die gemeente ten behoeve van de nazorgcoördinatie geen vaste contactpersoon aanwijzen.

3.5 Personele en organisatorische randvoorwaarden

De inzet van piw'ers is onvoldoende op orde. Hoewel het executieve personeel daarbij verwijst naar een hoog ziekteverzuim en een groot aantal vacatures, blijkt uit de desbetreffende cijfers dat daarvan geen sprake is. Plausibeler is dat de personeelsinzet onvoldoende efficiënt en flexibel wordt gepland of kan worden gepland. Het is van belang dat er een duidelijke analyse van de personeelsproblematiek beschikbaar komt, inclusief een strategie om die inzet beter in overeenstemming te brengen met de werkelijk te verrichten taken.^[22]

[22] In dat verband is het opgevallen dat gedetineerdenbewegingen door de inrichting steeds door executief personeel worden begeleid, terwijl dat in andere inrichtingen vaak onbegeleid gebeurt. Pasjes en cameratoezicht zorgen er dan voor dat dit zonder onaantvaardbare risico's gebeurt. Deze werkwijze zou wellicht ook in de PI Zoetermeer tot een efficiëntere personeelsinzet kunnen leiden.

De problemen met de personeelsinzet hebben onder andere tot gevolg dat de personeelssport vaak uitvalt en dat er weinig teamoverleg is. Het is van belang dat de deelname aan de personeelssport mogelijk is en dat daarbinnen ook plaats wordt ingeruimd voor het onderdeel 'praktisch penitentiair optreden'. Het ontbreken van teamoverleg is fnuikend voor de onderlinge afstemming en informatie-uitwisseling tussen piw'ers op de afdeling. Ook voor het blijvend penitentiair scherp houden van het personeel en het versterken van het draagvlak voor de naleving van dienstinstructies is een regelmatig teamoverleg van essentieel belang.

Omdat leidinggevenden zo'n essentiële scharnierfunctie binnen de inrichting vervullen, is het positief dat de inrichtingsdirectie investeert in de versteviging van het middenkader. Deze inzet sluit goed aan bij het DJI-brede project 'De Nieuwe Leidinggevende'.

4 Aanbevelingen

4.1 Aanbevelingen voor de PI Zoetermeer

1. Draag zorg voor op zijn minst een Engelstalige versie van de huisregels.
2. Versnel de reactie op toelichtingsverzoeken bij beklagzaken opdat de beklagcommissie klaagschriften binnen de wettelijke termijn van vier weken kan afhandelen.
3. Scherp de instructie voor de bevolkingsadministratie aan om in die gevallen waarin voor een insluitingstitel een hoger beroep of cassatieberoep openstaat, periodiek te verifiëren of er inmiddels uitspraak is gedaan.
4. Voorzie in een lokale instructie voor de screening van veiligheids- beheersbaarheids- en welzijnsrisico's van binnenkomende gedetineerden, indien invoering van een landelijke screeningsmethode te lang op zich laat wachten.
5. Analyseer de oorzaken van de sterke toename van de inzet van het IBT en ontwikkel en implementeer in het verlengde daarvan beleid om de IBT -inzet terug te dringen.
6. Heroverweeg de vroege bezoektijden op sommige afdelingen van de PI.
7. Zorg ervoor dat bezoekers van gedetineerden vooraf beter worden geïnformeerd over de geldende toelatingsregels en dat onverwijtbare vertraging bij binnenkomst niet ten koste gaat van de lengte van het gedetineerdenbezoek.
8. Intensiveer de acquisitie-inspanningen teneinde voldoende arbeidsopdrachten te verkrijgen en daardoor de feitelijke deelname aan de arbeid te vergroten.
9. Breng het aantal uren waaruit het dagprogramma bestaat op alle afdelingen in overeenstemming met de geldende richtlijnen van de sectordirectie Gevangeniswezen.
10. Bewerkstellig dat gedetineerden bij eventuele uitval van activiteiten tijdig worden geïnformeerd.

11. Vergroot de deskundigheid van executief personeel dat verantwoordelijk is voor de begeleiding van gedetineerden met ernstige psychosociale problematiek.
12. Effectueer in de gehele inrichting een systeem van piw-mentoren.
13. Blijf de lengte van het verblijf van gedetineerden op meerpersoonscellen en de mogelijke ongewenste effecten daarvan goed volgen.
14. Breng de ventilatievoorziening van de cellen op orde en stel daarnaast zonodig van inrichtingswege ventilatoren beschikbaar.
15. Stel een specifiek en concreet plan op voor het verbeteren en verankeren van de penitentiaire scherpste in de PI Zoetermeer op en effectueer dit. Neem daarin ook op hoe het toezicht op de naleving van dienstinstructies kan worden verbeterd.
16. Neem in overweging om aanvullende technische en/of gebouwelijke veiligheidsvoorzieningen te treffen op de luchtplaats(en).
17. Analyseer de oorzaken van de problematiek met de inzet van executief personeel en ontwikkel een strategie om die inzet beter in overeenstemming te brengen met de werkelijk te verrichten taken.
18. Maak regelmatige deelname van executief personeel aan de personeelssport mogelijk en schep daarbinnen ruimte voor het onderdeel 'Praktisch Penitentiair Optreden'.
19. Garandeer dat binnen de executieve dienst frequent teamoverleg plaatsvindt.

4.2 Aanbevelingen voor de Dienst Justitiële Inrichtingen

1. Scherp de follow-up van de veiligheidsonderzoeken in de PI Zoetermeer aan door in de hiërarchische lijn een expliciete, formele reactie te geven op de plannen van aanpak, en door de realisatie van die plannen stelselmatig te monitoren.
2. Preciseer de normen met betrekking tot de lengte van het dagprogramma, inclusief de eisen aan de manier waarop incidentele uitval van activiteiten moet worden gecompenseerd.

Bijlage 1: Afkortingen

BASAM	Basis vragenlijst Amsterdam
bgg	beperkt gemeenschaps geschikt
BHV	bedrijfshulpverlening
BSD	bureau selectie en detentiebegeleiding
BVA	bevolkingsadministratie
BZA	bijzondere zorgafdeling
cvt	commissie van toezicht
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
DV&O	Dienst Vervoer en Ondersteuning
EPR	European Prison Rules
ESA	externe security audit
Gedeco	gedetineerdencommissie
GGZ	geestelijke gezondheidszorg
GV	geestelijke verzorging
hvb	huis van bewaring
IBT	intern bijstandsteam
ISD	Inrichting voor Stelselmatige Daders
ISt	Inspectie voor de Sanctietoepassing
ITB	individueel traject begeleider
MD	Medische Dienst
MMD'er	medewerker maatschappelijke dienstverlening
MPC	meerpersoonscel
NIFP	Nederlands instituut voor forensische psychiatrie en psychologie
OAG	Onderlinge Agressie en Geweld
Pbw	Penitentiaire beginselenwet
PI	Penitentiaire Inrichting
piw'er	penitentiair inrichtingswerker
PMO	Psychomedisch Overleg
PPO	Praktisch Penitentiair Optreden
RSJ	Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming
VBA	Verslaafden Begeleidingsafdeling
VMZ	Verantwoorde Medische Zorg

Bijlage 2: Bronnen

A3 jaarplan PI Zoetermeer, 2007
Auditverslag BVA, april 2007
Auditverslag BVA, juni 2007
BASAM rapport Zoetermeer, januari 2005
BASAM rapport Zoetermeer, juni 2007
Basis Calamiteitenplan, maart 2006
BHV scan PI Zoetermeer, juli 2007
Dagprogramma's PI Zoetermeer, juni 2007
Deelverslag ISt Zoetermeer geweldbeheersing, 2005
Dienstinstructies PI Zoetermeer, 2005
Eindrapport OAG PI Zoetermeer, mei 2006
Eindrapportage Project Herijking Bevolkingsadministratie, TNO, oktober 2003
Gedetineerden Survey PI Zoetermeer, 2007
Huisregels, februari 2006
Incidentrapportages n.a.v. twee ontvluchtelingen en de ontvluchting na doorplaatsing
Jaarplan PI Haaglanden 2006
Jaarplan PI Haaglanden 2007
Jaarverslag commissie van toezicht , 2006 (concept)
Jaarverslag PI Haaglanden 2006
Onderzoeksrapportage DV & O n.a.v. ontvluchting, april 2007
Overzicht beklagzaken bij de commissie van toezicht van de PI Zoetermeer, 2006
Overzicht deelname FIT KIT PI Zoetermeer, 2007
Overzicht Formatie en Bezetting PI Zoetermeer, juli 2007
Overzicht verzuimpercentages PI Zoetermeer, 2006-2007
Piketmeldingen ontvluchtelingen met afloopberichten
Plan van aanpak n.a.v. ESA rapportage
Plan van aanpak n.a.v. twee ontvluchtelingen
Plan van Aanpak OAG PI Zoetermeer, september 2006
Plan van Aanpak RI&E, november 2006

Postenbezetting PI Zoetermeer
Programma van eisen voor een normaal beveiligde inrichting, juni 2003
Rapport ESA PI Zoetermeer, februari 2006
Rapportage DVO n.a.v. ontvluchting
Rapportage Penitentiare Scherpte van DJI, mei 2006
Rapportage Risico Inventarisatie en Evaluatie PI Zoetermeer, oktober 2006
RSJ rapport, toezichtbezoek, november 2005
Straffen en maatregelen (beleid) PI Zoetermeer
Viermaandsrapportage PI Haaglanden 2006 2007

Bijlage 3: Respondenten

- afdelingshoofden;
- directie;
- eerste medewerker bevolkingsadministratie;
- executief personeel gevangenisafdelingen inclusief vertegenwoordiger van de OR;
- executief personeel hvb-afdelingen inclusief vertegenwoordiger van de OR;
- gedetineerden hvb afdelingen inclusief gedecolid;
- gedetineerden gevangenisafdelingen inclusief gedecolid;
- geestelijk verzorger;
- hoofd arbeid;
- hoofd beveiliging;
- hoofd educatie en vorming/activiteiten;
- hoofd Medische Dienst;
- medewerkers maatschappelijke dienstverlening (waarvan één tevens medewerker BSD geweest);
- psycholoog;
- teamleider beveiliging;
- verpleegkundige;
- vertegenwoordiging van de commissie van toezicht;

Bijlage 4: Toetsingskaders

4.1 Standaard toetsingskader

Rechtspositie			
Specifiek toezichtcriterium	Hoofdvraag	Aanzet tot norm en bron	Informatievraag
Justitiabele is op de hoogte van zijn rechten en plichten	1. Worden de gedetineerden geïnformeerd over de regels waar zij zich voor een goede uitvoering van de vrijheidsbeneming aan houden moeten?	De instelling informeert de justitiabele bij binnenkomst en gedurende detentie in een voor hem begrijpelijke taal over zijn rechten en plichten. (art. 41 lid 1 EPR en art. 56 Pbw) Gedetineerde vreemdelingen worden in het bijzonder gewezen op het recht om de consulaire vertegenwoordiger van zijn land van zijn detentie te informeren	Ontvangt de gedetineerde bij binnenkomst schriftelijke informatie (de huisregels) omtrent: de voorschriften voor bejegening van gedetineerden, de categorie waartoe hij behoort, de disciplinaire regels, de toegestane methoden om informatie in te winnen en klachten in te dienen en alle andere zaken die gedetineerden dienen te weten om hun rechten en plichten te begrijpen en zich aan te passen aan het leven in de inrichting?
	2. Worden de gedetineerden geïnformeerd over de klachtregeling voor gedetineerden?	Gedetineerden worden bij binnenkomst en verdere detentie gewezen op hun recht een bezwaar- of verzoekschrift in te dienen, zich te wenden tot de maandcommissaris, een klaag- of beroepschrift in te dienen. (art. 41 en 42 EPR en art. 56 Pbw)	Ontvangt de gedetineerde bij binnenkomst informatie (schriftelijk en mondeling) over de bezwaar- en klachtprocedure? Staat in de huisregels duidelijk en in begrijpelijke taal waartegen, op welke wijze en in welke gevallen een verzoek- of bezwaarschrift, beklag- of beroepschrift kan worden ingediend?

		Rechtsbijstand; gedetineerde heeft recht op rechtsbijstand. (art. 18 Gw en art. 65 Pbw)	Zijn er mogelijkheden om de gedetineerde (juridische)hulp te bieden bij het indienen van een klacht en/of het bijstaan gedurende de klacht-procedure?
De inrichting draagt zorg voor het garanderen van de rechten van de gedetineerde.	3. Hoe wordt voorkomen dat op rechten van gedetineerden geen onnodige inbreuken worden gemaakt?	Gedetineerden worden aan geen andere beperkingen onderworpen dan die welke voor het doel van de vrijheidsbeneming of in het belang van de handhaving van de orde of de veiligheid in de inrichting noodzakelijk zijn. (art. 2 lid 4 Pbw)	Draagt de inrichting er zorg voor dat de privacy gedurende celinspecties, bij het ontvangen van bezoek, bij urinecontroles alsook inzage van het penitentiaire dossier alleen bij uitzondering en zo min mogelijk wordt beperkt?
			Vinden inbreuken op de lichamelijke integriteit op grond van duidelijke voorschriften en alleen plaats in situaties waarbij een minder ingrijpend middel niet effectief is (gebleken) of niet voorhanden is?
		Het nemen van sanctionerende en geweldmaatregelen vindt na zorgvuldige afweging plaats (proportioneel), niet willekeurig en met in achtneming van de voorschriften en door daartoe bevoegde functionarissen (art. 35 Pbw, art. 1, 4, 5 en 51 lid 4 EPR)	Zijn er richtlijnen met betrekking tot sanctiebeleid?
			Komt het sanctie- en geweldbeleid overeen met wet- en regelgeving?
			Is het sanctiebeleid duidelijk voor medewerkers?
Worden gedetineerden voldoende op de hoogte gesteld van het sanctiebeleid?			
Op welke wijze wordt intern toezicht gehouden op het zorgvuldig en proportioneel			

			toepassen van sanctionerende en geweldmaatregelen?
			Wordt bij de toepassing van geweld achteraf de arts ingeschakeld om toe te zien op de conditie van de gedetineerde?
4. Waarborgt het dagprogramma de rechten van gedetineerden?	Levensovertuiging; gedetineerden zijn in de gelegenheid om geloofs- of levensovertuiging te belijden. (art. 41 lid 4 Pbw en art. 46 en 47 EPR)	Worden gedetineerden structureel in de gelegenheid gesteld om godsdienstige of levensbeschouwelijke bijeenkomsten bij te wonen en contacten met geestelijk verzorgers te hebben?	
	Contact onderhouden buitenwereld: gedetineerden worden in de gelegenheid gesteld om contact met de buitenwereld te onderhouden. (art. 13 Gw, art. 36 t/m 40 Pbw en art. 43 en 45 EPR)	Worden gedetineerden in de gelegenheid gesteld om te telefoneren, post te ontvangen en te versturen en bezoek te ontvangen?	
		Houdt het dagprogramma rekening met het recht van gedetineerden om minimaal eenmaal per week met personen buiten de inrichting te telefoneren?	
	Toegang medische en psychische zorg; gedetineerden hebben de mogelijkheid om een arts, psychiater, psycholoog of tandarts te consulteren. (art. 42 Pbw en art. 26, 27, 29 t/m 32 EPR)	Hebben gedetineerden goede toegang tot de medische en psychische zorg, in het bijzonder de inrichtingsarts, psycholoog en tandarts?	
Onderwijs en kennisname nieuws; gedetineerden hebben met het oog op hun	Kunnen gedetineerden gebruik maken van onderwijsaanbod in en/of		

		reïntegratie recht op deelname aan onderwijs en het kennismaken van nieuws. (art. 48 lid 1 Pbw en art. 45, 77 t/m 82 EPR)	buiten de inrichting? Worden gedetineerden in de gelegenheid gesteld om dagelijks kennis te nemen van het nieuws?
			Worden zij in dit verband standaard in de gelegenheid gesteld de inrichtingsbibliotheek te bezoeken?
		Arbeid; gedetineerde heeft recht op deelname aan de in de inrichting beschikbare arbeid. (art. 47 Pbw en art. 71 t/m 76 EPR)	Kunnen gedetineerden gebruik maken van het arbeidsaanbod in de inrichting?
		Recreatie/sport; gedetineerde heeft recht op gebruik maken van sport- en recreatie-activiteiten. (art. 48 lid 2, 49 Pbw en art. 83 t/m 85 EPR)	Houdt het dagprogramma rekening met de wettelijk voorgeschreven uren voor recreatie en sport?
		Luchten; gedetineerde moet dagelijks een uur in de buitenlucht zijn. (art. 24, 49 lid 3 en 55 lid 1 Pbw, art. 86 EPR)	Worden gedetineerden in de gelegenheid gesteld om dagelijks een uur in de buitenlucht te zijn?
		Hygiëne; gedetineerde heeft recht op persoonlijke hygiëne. (art. 44 Pbw, art 18 t/m 24 EPR)	Is er voldoende ruimte voor persoonlijke verzorging?
		Voedsel; de inrichting houdt rekening met geloof- en levensovertuiging bij het verstrekken van voedsel. (art. 44 lid 1 Pbw) Bij het aanbod van voedsel wordt rekening gehouden met, uit	Wordt bij het aanbod van voedsel aan gedetineerden rekening gehouden met geloof- of levensovertuiging, en voldoende kwaliteit en kwantiteit?

		medisch oogpunt, goede kwaliteit en hoeveelheid. (art 25 EPR)	
		Overleg en vertegenwoordiging: directie draagt zorg voor regelmatig overleg met gedetineerden over detentie-zaken. (art. 74 Pbw)	Worden gedetineerden in de gelegenheid gesteld georganiseerd te overleggen met de directie?
	5. Heeft de inrichting aandacht voor het voorkomen van discriminatie?	De penitentiaire inrichting heeft aandacht voor het voorkomen van ongerechtvaardigd verschil in bejegening en het verbod op discriminatie. (art. 1 Gw en art. 2 EPR)	Hoe komt gelijke behandeling en het verbod op discriminatie in de bejegening van gedetineerden tot uitdrukking?
	6. Wordt bij het samenplaatsen van gedetineerden in één verblijfsruimte rekening gehouden met de belangen van de gedetineerden?	Bij de samenplaatsing van gedetineerden wordt rekening gehouden met de contra-indicaties voor samenplaatsing. (art. 16 lid 2 Pbw, art. 11a Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing DJI)	Op grond waarvan wordt bepaald of er contra-indicaties zijn voor samenplaatsing?
Wie besluit of er sprake is van contra-indicaties voor samenplaatsing?			
Worden gedetineerden in de gelegenheid gesteld om hun voorkeur uit te spreken voor een celgenoot?			
De meerpersoonscellen voldoen aan specifieke eisen m.b.t. sanitair, ventilatie en verlichting. (art. 10 lid 2 en art 12a, Regeling eisen verblijfsruimte penitentiaire inrichtingen, DJI)		Zijn er afsluitbare kastjes voor elke gedetineerde?	
			Is er een goede afgeschermd toilet- en wasgelegenheid?
		De privacy van de gedetineerde bij samenplaatsing wordt	Wordt er met een wisselrooster gewerkt?

		gewaarborgd.	
		Op problemen die zich voordoen bij samenplaatsing van gedetineerden wordt adequaat gereageerd.	Wordt adequaat gereageerd op problemen die zich voordoen bij samenplaatsing van gedetineerden?

4.2. aanvullend toetsingskader 'penitentiaire scherppte'

Toetsingscriterium	Indicator
De inrichting is scherp op de vanuit veiligheidsoptiek kritische processen (bezoek, luchten, celinspecties, aanwezigheidscontrole, urinecontrole)	Kritische processen te weten: bezoek, luchten, celinspectie, en aanwezigheidscontrole zijn omschreven overeenkomstig de minimale eisen in bijlage 4 bij "Penitentiaire scherppte" processen (bezoek, luchten, celinspecties, aanwezigheidscontrole, urinecontrole).
	De geldende werk- en dienstinstructies m.b.t. de vijf kritische processen worden in de praktijk toegepast.
	De in de inrichting aanwezige werk- en dienstinstructies worden aantoonbaar gecontroleerd op naleving, zowel lokaal als in het kader van een Externe Security Audit.
	In de inrichting aanwezige werk- en dienstinstructies worden tenminste éénmaal per jaar geactualiseerd.
	De aanbevelingen uit de meest actuele ESA rapportage worden voortvarend opgepakt.
	Alle incidenten met een veiligheidsrisico worden gerapporteerd.
	Harde ontvluchtingen worden geanalyseerd; uit deze analyses naar voren gekomen verbeterpunten worden voortvarend gerealiseerd.
	Door middel van actieve communicatie is het onderwerp Penitentiaire Scherppte onder de bijzondere aandacht van het inrichtingspersoneel gebracht (conferentie/themadagen)

De inrichting is scherp op de naleving van landelijke voorschriften m.b.t. de bevolkingsadministratie	Er is een lokale procesbeschrijving bevolkingsadministratie conform het format van het rapport Herijken Bevolkingsadministratie.
	De procesbeschrijving bevolkingsadministratie wordt toegepast (m.n. controle einddata detentie)
	De flatteringsregeling bevolkingsadministratie wordt nageleefd; m.n. de steekproefsgewijze controle door de locatiedirectie.
	De verbeterpunten uit de DJI-audit op het functioneren van de bevolkingsadministratie worden voortvarend opgepakt.
Gedetineerden worden bij binnenkomst gescreend op mogelijke veiligheidsrisico's	Er zijn lokale procedures voor het screenen van veiligheids-, beheersbaarheids- en welzijnsrisico's (incl. suiciderisico) van gedetineerden bij binnenkomst.
	Het BSD verifieert externe informatie (incl. penitentiair dossier) m.b.t. bovenstaande aandachtspunten en geeft deze door aan de relevante staffunctionaris of het hoofd van de afdeling waar de gedetineerde verblijft.
	Op de afdeling waar de gedetineerde in eerste instantie wordt geplaatst, vindt uiterlijk de werkdag na binnenkomst een intakegesprek plaats waarin wordt geverifieerd of er bijzondere persoonlijke aandachtspunten (incl. suiciderisico, acute problemen buiten de inrichting; etc.) zijn. Indien dat het geval is, wordt daarop actie genomen.

	Leidinggevend en binnen de inrichting stellen vast of bovenstaande procedures worden nageleefd.
Aan essentiële organisatorische en communicatieve randvoorwaarden is voldaan.	De bezetting van de detentieondersteunende functies is conform de formatie.
	Jaarlijks wordt met iedere medewerker minimaal één functioneringsgesprek (fg) gevoerd aan de hand van een competentieprofiel
	Jaarlijks wordt 20% van een team overgeplaatst naar een andere afdeling (inclusief vervanging vertrekkend personeel) en leidinggevend en rouleren per vier a vijf jaar van afdeling.
	In de inrichting is sprake van een verticale communicatiestructuur die leidt tot een volledige en transparante en bevredigende informatiedekking van de organisatie; de informatieoverdracht is tweezijdig: top-down en bottom-up. Het geformaliseerde overleg is gestructureerd in tijd en wordt vastgelegd in verslagen.
	Een meerderheid van het aantal bij een functiegroep betrokken medewerkers is betrokken bij het geformaliseerde werkoverleg van die groep.
	De (gedetineerden)populatie wordt regelmatig besproken in geformaliseerd overleg; waarneembaar is dat alle voor de gedetineerden relevante functionarissen bij dit overleg zijn betrokken en dat bijzonderheden worden gedeeld.