

Ministerie van Justitie

Inspectie voor de Sanctietoepassing

Inspectiejaarplan 2007

December 2006

Ministerie van Justitie

Inspectie voor de Sanctietoepassing

a

**Inspectiejaarplan
2007**

December 2006

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
2	Themaonderzoek	5
2.1	Adviestaak reclassering	5
2.2	Uitvoeringspraktijk Inrichting voor stelselmatige daders	5
2.3	Overdracht van justitiabelen	5
2.4	Naleving privacyreglementen	6
2.5	Veiligheid 's nachts in inrichtingen	6
2.6	Lering uit incidenten	6
2.7	Verlofpraktijk gevangeniswezen	7
2.8	Elektronische detentie	7
2.9	Themaonderzoek met andere inspecties	7
2.9.1	Veiligheid binnen justitiële jeugdinrichtingen	7
2.9.2	Verlofpraktijk JJI's	7
2.10	Themaonderzoek uit 2006	8
2.10.1	Toezicht op proefverlof tbs	8
2.10.2	Bijzondere risico's	8
3	Doorlichtingen	9
4	Vervolgonderzoek	10
5	Coördinatie en afstemming	11
	Publicaties 2006	12

1 Inleiding

Dit inspectiejaarplan beschrijft de geplande werkzaamheden van de Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt) voor het jaar 2007.

De *Regeling Inspectie voor de Sanctietoepassing* beschrijft de taken en bevoegdheden van de ISt. Het *Toezichtkader justitiële inrichtingen en reclasseringsinstellingen* beschrijft de grondslagen van en de belangen bij het toezicht door ISt. Het *Protocol voor de werkwijze* beschrijft de werkwijze van de ISt¹.

De ISt kent vier vormen van onderzoek: themaonderzoek, doorlichtingen, vervolgonderzoek en incidentonderzoek. De eerste drie vormen van onderzoek komen in dit inspectiejaarplan aan de orde. Naar aanleiding van een incident kan de ISt op verzoek van de minister van Justitie of op eigen initiatief een onderzoek instellen. Naar hun aard is geen inschatting te maken van het aantal incidentonderzoeken dat plaats gaat vinden.

Doorgaans zullen de inspectieonderzoeken, conform de *Regeling Inspectie voor de Sanctietoepassing*, ruim tevoren bij de betrokkenen worden aangekondigd. Als de aard van het onderzoek daar aanleiding toe geeft kunnen echter ook onaangekondigde inspecties plaatsvinden.

Het *Inspectiejaarplan 2007* is op basis van risicoanalyse tot stand gekomen. Daartoe zijn de volgende stappen gezet. In augustus 2006 heeft de ISt belanghebbenden geconsulteerd. De belanghebbenden zijn de direct betrokkenen bij het werkterrein² van de ISt, de reclassering en de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI). De groep belanghebbenden bestaat uit de drie

¹ Deze documenten zijn beschikbaar op www.inspectiesanctietoepassing.nl.

² De Raad van State wijst in zijn voorlichting over de hervorming van de staatkundige verhouding van de Antilliaanse eilanden binnen het Koninkrijk op een Koninkrijksbrede inspectie voor het gevangeniswezen. Er moet voor het gehele Koninkrijk een behoorlijke inspectie voor het gevangeniswezen worden geregeld, mogelijk met inschakeling van de ISt. Het huidige werkterrein van de ISt beperkt zich tot Nederland. De Inspectie zal in de loop van 2007 bezien welke rol zij hierin kan spelen.

reclasseringsorganisaties, alle directies, diensten en inrichtingen van DJI, de commissies van toezicht bij de inrichtingen van DJI, de betrokken beleidsdirecties van het ministerie van Justitie (Directie Sanctie- en Preventiebeleid, Directie Justitieel Jeugdbeleid en Directie Vreemdelingenbeleid), alsmede het OM en de Raad voor de Rechtspraak. De consultatieronde heeft een lijst met thema's opgeleverd. De ISt heeft deze lijst aangevuld met thema's waar de ISt in het afgelopen inspectiejaar op is gestuit. Uit deze lijst heeft de ISt risicogericht de thema's geselecteerd die zich als een inspectievraag laten formuleren, en die zich qua omvang ervoor lenen om als zelfstandig onderzoeksthema benoemd te worden. Van sommige andere thema's is geconstateerd dat zij als specifiek aandachtspunt bij de doorlichtingen meegenomen kunnen worden.

Op basis van de aldus gemaakte keuzes is het inspectiejaarplan samengesteld. Dit inspectiejaarplan is in concept voor commentaar gezonden aan de betrokken beleidsdirecties en hoofdkantoren, de Departementale Auditdienst van het ministerie van Justitie en het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum.

Op 8 december 2006 heeft de minister van Justitie het *Inspectiejaarplan 2007* vastgesteld.

2 Themaonderzoek

Hieronder staan de thema's voor 2007 toegelicht. De ISt zal de themaonderzoeken in 2007 geheel of gedeeltelijk uitvoeren. Gedeeltelijke uitvoering betekent dat het onderzoek in 2007 een aanvang neemt en in 2008 afgerond wordt.

2.1 Adviestaak reclassering

De reclassering richt in de nabijheid van het Openbaar Ministerie en de Zittende Magistratuur zogeheten reclasseringsbalies in. Deze reclasseringsbalies ondersteunen en bespoedigen het directe contact met het OM en ZM ten behoeve van een effectieve taakuitvoering van de reclassering. De ISt zal in een pilot bezien of het mede gezien deze recente ontwikkeling van de reclasseringsbalie mogelijk is een themaonderzoek te verrichten naar de kwaliteit van uitvoering van de adviestaak door de reclassering.

2.2 Uitvoeringspraktijk Inrichting voor stelselmatige daders

In oktober 2004 is de wettelijke ISD-maatregel van kracht geworden. Er zijn signalen dat de uitvoering van de maatregel in de praktijk niet zonder problemen verloopt. De ISt zal daarom de uitvoeringspraktijk in 2007 doorlichten en daarin zowel de rol van de reclassering als DJI betrekken. De wijze waarop dit gebeurt zal mede afhangen van de wetenschappelijke evaluaties van de ISD-maatregel die in 2006 en 2007 plaatsvinden.

2.3 Overdracht van justitiabelen

Met dit themaonderzoek wil de ISt de effectiviteit beoordelen van de informatieoverdracht bij de overgang van verantwoordelijkheid voor justitiabelen van de ene justitieketenpartner naar een andere (justitie-) ketenpartner. Het gaat hierbij om de overgang van OM naar justitiële inrichting,

de overgang tussen justitiële inrichtingen en de overgang van de justitiële inrichting naar reclassering of bestuursorganen zoals gemeenten. Bij deze laatste overdracht gaat het er met name om te bezien of de overdracht naar nazorg goed geborgd is. Voor de ISt is deze overdracht in het bijzonder van belang enerzijds bezien vanuit haar derde grondslag van haar toezichtkader, reïntegratie, en anderzijds vanwege een aantal signalen dat hier nog veel verbeteringen mogelijk zijn.

2.4 Naleving privacyreglementen

Het themaonderzoek Naleving privacyreglementen richt zich op de beoordeling in hoeverre reclassering en DJI in hun onderlinge uitwisseling van gegevens over justitiabelen de Wet bescherming persoonsgegevens en hun eigen privacyreglementen naleven.

2.5 Veiligheid 's nachts in inrichtingen

In samenhang met de beperkte personele bezetting van inrichtingen in de nacht wil de ISt beoordelen hoe en hoe snel gereageerd wordt op oproepen door gedetineerden en hoe de veiligheid van de gedetineerden in de inrichting geborgd is.

2.6 Lering uit incidenten

Naar aanleiding van de onzekerheid of een inrichting of het hoofdkantoor van DJI een incident systematisch opvolgt met een analyse van de toedracht van het incident op een mogelijk nalevingstekort van dienstinstructies, dan wel op mogelijke onduidelijkheden of strijdigheden in dienstinstructies en daarna aan de hand van het resultaat van de analyse extra aandacht vestigt op de betreffende dienstinstructies en hun doel, dan wel dienstinstructies aanpast heeft de ISt zich voorgenomen een themaonderzoek te doen naar lering uit incidenten. Doel van het onderzoek is de zekerstelling dat de afwikkeling van incidenten gericht is op het voorkomen van herhaling. Het onderzoek richt zich ook op suicides.

Mogelijk zal de ISt in 2008 eenzelfde themaonderzoek uitvoeren bij de reclassering.

2.7 Verlofpraktijk gevangeniswezen

De ISt heeft in 2005 onderzoek gedaan naar verlofverlening tbs en zich voorgenomen dat ook in de andere sectoren te gaan doen. Dit themaonderzoek is gericht op mogelijke verbetering van de risicotaxatie voorafgaand aan de verlofbeslissing en de reactie op incidenten tijdens een verlof.

2.8 Elektronische detentie

Dit themaonderzoek is gericht op de wijze van de huidige tenuitvoerlegging van elektronische detentie en in het bijzonder hoe en hoe snel gereageerd wordt op onregelmatigheden tijdens de tenuitvoerlegging.

2.9 Themaonderzoek met andere inspecties

2.9.1 Veiligheid binnen justitiële jeugdinrichtingen

Naar aanleiding van incidenten in Jongerenhuis Harreveld heeft de minister van Justitie in mei 2006 aan de Inspectie Jeugdzorg gevraagd om een onderzoek te coördineren naar de veiligheid binnen de justitiële jeugdinrichtingen. Het onderzoek vindt plaats in alle veertien justitiële jeugdinrichtingen. De Inspectie Jeugdzorg, de Inspectie voor de Sanctietoepassing, de Inspectie van het Onderwijs en de Inspectie voor de Gezondheidszorg voeren het onderzoek uit met een inbreng van de Arbeidsinspectie. De vraagstelling van het onderzoek is of de justitiële jeugdinrichtingen voldoen aan de taak om een veilig leef-, behandel- en werkklimaat te bieden en te waarborgen voor de jeugdigen en het personeel van de inrichting en de daaraan verbonden school.

2.9.2 Verlofpraktijk JJI's

De ISt heeft in 2005 onderzoek gedaan naar verlofverlening tbs en zich voorgenomen dat ook in de andere sectoren te gaan doen. De ISt zal zich in 2007 ook richten op het verlofbeleid in de justitiële jeugdinrichtingen. Het onderzoek heeft betrekking op de naleving van de bestaande verlofregels en op de wijze waarop wordt gereageerd als een jeugdige niet (tijdig) terugkeert van verlof.

Dit onderzoek zal worden uitgevoerd in samenwerking met de Inspectie Jeugdzorg.

2.10 Themaonderzoek uit 2006

2.10.1 Toezicht op proefverlof tbs

De minister van Justitie heeft naar aanleiding van het parlementair onderzoek "Tbs, vandaag over gisteren en morgen" op 10 oktober 2006 de Tweede Kamer een plan van aanpak met betrekking tot terbeschikkingstelling en forensische zorg in strafrechtelijk kader doen toekomen. Naar aanleiding hiervan zal de Ist haar voor 2006 geplande onderzoek naar de uitvoering van het reclasseringstoezicht bij tbs-proefverlof en voorwaardelijke beëindiging van de tbs uitstellen tot na de implementatie van het verbetertraject van het reclasseringstoezicht. De reclassering heeft van de minister de opdracht gekregen om dit verbetertraject in nauw overleg met de tbs-klinieken uiterlijk 1 maart 2007 in een implementatieplan uit te werken.

2.10.2 Bijzondere risico's

Buiten de problematiek die in de reguliere bedrijfsuitoefening van de penitentiaire inrichtingen regelmatig voorkomt, worden zij van tijd tot tijd met bijzondere risico's van uiteenlopende aard geconfronteerd. De Ist wil in een beperkte pilot een toetsingskader ontwikkelen voor onderzoek hoe inrichtingen met verschillende vormen van bijzondere risico's omgaan. Daarbij wordt met name aandacht besteed aan de alertheid en vaardigheden van het personeel en de toereikendheid van de reactie.

3 Doorlichtingen

Naast de themaonderzoeken verwacht de ISt in 2007 een vijftiental doorlichtingen uit te voeren.

De selectie van de te onderzoeken vestigingen van de reclassering of inrichtingen van DJI gebeurt in de loop van het jaar 2007. In de programmering van doorlichtingen zal de ISt ook de reclassering door stichtingen als Door, Exodus, Moria en Ontmoeting betrekken.

Bij een doorlichting komen alle drie grondslagen uit het toezichtkader van de ISt – rechtspositie, veiligheid en reïntegratie – aan bod. In 2007 zal de ISt bij de reclassering extra aandacht geven aan het inspelen op de culturele diversificatie van de justitiabelen, bij de reclassering en DJI aan de uitvoering van Terugdringen Recidive en bij DJI aan de kwaliteit van registratiesystemen in de primaire processen en het onderhoud van kennis en vaardigheden van personeel.

4 Vervolgonderzoek

De Ist neemt zich voor een in 2007 een vervolgonderzoek in te stellen onder meer naar aanleiding van de volgende inspectierapporten:

- Detentieboten Zuid-Holland, locatie Merwehaven, mei 2006;
- Praktijk penitentiaire programma's, september 2006;
- TBS in het gevangeniswezen, november 2006.

De Ist rapporteert over de resultaten van een vervolgonderzoek in een inspectiebericht. De Ist biedt een inspectiebericht aan de minister van Justitie aan en plaatst het op haar website www.inspectiesanctietoepassing.nl.

5 Coördinatie en afstemming

Krachtens de *Regeling Inspectie voor de Sanctietoepassing* is de ISt belast met de coördinatie en afstemming met andere toezichthouders die werkzaam zijn op het terrein van de ISt. De vormen van samenwerking die hieruit ontstaan moeten uiteindelijk leiden tot integrale rapportage over het functioneren van een vestiging of inrichting en tot het afnemen van de toezichtlast voor de reclassering en DJI.

Door het samenwerkingsverband van alle rijksinspecties, het IG-beraad, is onder de naam Eenduidig Toezicht een model ontwikkeld voor een nieuwe gezamenlijke werkwijze. Een groot aantal maatschappelijke sectoren wordt als domein benoemd, waarvoor één inspectie als eerstverantwoordelijke wordt aangewezen. Voor het betreffende domein zal deze inspectie als enig aanspreekpunt fungeren, en zij zal de regie voeren over de onderzoeken van de verschillende bij het domein betrokken inspecties. Voor het domein sanctietoepassing zal de ISt deze rol gaan vervullen. De vormgeving daarvan zal in 2007 plaatsvinden. Meer in het bijzonder geldt dit voor de opvolging van de aanbeveling uit het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid over de brand in het cellencomplex Schiphol-Oost met betrekking tot de integrale toezichttaak van de ISt aangaande (brand-) veiligheid.

De ISt zal overleggen met de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) over de afstemming van inspecties van de ISt en mogelijke bezoeken van de RSJ voortvloeiend uit zijn adviestaak.

Publicaties 2006

Verschenen

- PI Flevoland, locatie Lelystad, Inspectierapport, Doorlichting, januari 2006.
- Uitvoering werkstraffen reclassering, Inspectierapport, Themaonderzoek, januari 2006.
- Inspectiejaarbericht 2005, februari 2006.
- PI Midden Holland, locatie Alphen a/d Rijn, Inspectierapport, Doorlichting, maart 2006.
- PI Amsterdam, Inspectierapport, Doorlichting, april 2006.
- PI Arnhem, locatie De Berg, Inspectierapport, Doorlichting, mei 2006.
- Detentieboten Zuid-Holland, locatie Merwehaven, Inspectierapport, mei 2006.
- Reclasseringstoezicht op veroordeelden tot tbs met voorwaarden, Inspectierapport, Themaonderzoek, juni 2006.
- PI Utrecht, locatie Nieuwersluis, Inspectierapport, Doorlichting, juni 2006.
- PI Arnhem, locatie Arnhem Zuid, Inspectierapport, juni 2006.
- PI Veenhuizen, locatie Esserheem, Inspectierapport, Doorlichting, juli 2006.
- Praktijk penitentiaire programma's, Inspectierapport, Themaonderzoek, september 2006.
- Ketenaansluiting reclassering en Openbaar Ministerie, Inspectierapport, Themaonderzoek, november 2006.
- TBS in het gevangeniswezen, Inspectierapport, Themaonderzoek, november 2006.
- PI Zuid-West, locatie Torentijd, Inspectierapport, Doorlichting, november 2006.
- Beheersing geweld tussen gedetineerden in huizen van bewaring, Inspectierapport, Themaonderzoek, november 2006.
- Functioneren klachtenregeling reclassering, Inspectierapport, Themaonderzoek, november 2006.
- PI Noord, locatie De Marwei, Inspectierapport, Doorlichting, december 2006.

Verwacht

- PI Flevoland, locatie Lelystad, Inspectiebericht, Vervolgonderzoek, december 2006
- Ouders met minderjarigen in vreemdelingenbewaring, Inspectiebericht, Vervolgonderzoek, januari 2006
- Gedetineerdenvervoer, Inspectierapport, Themaonderzoek, januari 2006.
- Reclassering JVZ centrum Maliebaan, Inspectierapport, Doorlichting, januari 2007.
- PI Rijnmond, locatie Noordsingel, Inspectierapport, Doorlichting, maart 2007.