

Justitie



Ministerie van Justitie

Inspectie voor de Sanctietoepassing

Inrichtingen voor Stelselmatige Daders

Deelrapport

Themaonderzoek

ISD locatie Vught

April 2008
Kenmerk

Inhoudsopgave

| | | |
|----------|---|-----------|
| 1 | Inleiding | 3 |
| 1.1 | Aanleiding en doel | 3 |
| 1.2 | Reikwijdte | 3 |
| 1.3 | Onderzoeksopzet | 4 |
| 1.3.1 | Onderzoeksvragen | 4 |
| 1.3.2 | Toetsingskader | 4 |
| 1.3.3 | Methode | 4 |
| 1.3.4 | Tijdpad | 5 |
| 1.4 | Kengetallen | 5 |
| | | |
| 2 | Voorfase en instroom | 7 |
| 2.1 | Identificatie potentiële ISD-kandidaten | 7 |
| 2.2 | Advisering rechterlijke macht | 7 |
| | | |
| 3 | Verblijfsplan | 11 |
| 3.1 | Totstandkoming | 11 |
| 3.2 | Tijdigheid | 14 |
| 3.3 | Inhoud | 15 |
| 3.4 | Consistentie met voorlichtingsrapportage reclassering | 16 |
| | | |
| 4 | Intramurale fase | 18 |
| 4.1 | Het ISD-regime | 18 |
| 4.2 | Gedragsinterventies | 20 |
| 4.3 | Trajectbegeleiding | 22 |
| 4.4 | Bejegeningsklimaat op de verblijfsafdeling | 23 |
| 4.5 | Psychomedische zorg | 25 |
| 4.6 | Vrijhedenbeleid | 26 |
| 4.7 | Drugsontmoedigings- en sanctiebeleid | 28 |
| | | |
| 5 | Extramurale fase | 29 |
| 5.1 | Vorbereiding extramurale fase | 29 |
| 5.2 | Voorwaarden en toezichtsarrangementen | 32 |
| 5.3 | Uitvoering van het toezicht | 33 |
| 5.4 | Sanctiebeleid | 34 |
| 5.5 | Vorbereiding nazorg | 35 |

| | | |
|----------|---|-----------|
| 6 | Organisatie en borging van het ISD-proces | 37 |
| 6.1 | Rolverdeling en samenwerking binnen de penitentiaire inrichting | 37 |
| 6.2 | Kwantitatieve en kwalitatieve personeelsinzet | 38 |
| 6.3 | Rolverdeling en samenwerking met externe partijen | 40 |
| 6.4 | Procesbeschrijvingen | 41 |
| 6.5 | Gegevensregistratie | 42 |
| 6.6 | Monitoring ISD-trajecten | 43 |
| 6.7 | Evaluatie uitvoeringsbeleid | 44 |
| 7 | Algemene conclusies | 47 |
| | Bijlage 1: Respondenten | 49 |
| | Bijlage 2: Geadviseerde gedragsinterventies | 51 |

1 Inleiding

1.1 Aanleiding en doel

In 2004 is de wettelijke maatregel tot plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders (ISD) van kracht geworden. De wettelijke regeling tot plaatsing in de 'Strafrechtelijke Opvang Verslaafden' (SOV), die een aantal jaren daarvoor van kracht was geworden, is in de nieuwe maatregel opgegaan. De ISD-maatregel maakt het mogelijk om veelplegers op grond van hun justitiële verleden voor maximaal twee jaar in een ISD-voorziening te plaatsen. Daar kan al dan niet worden deelgenomen aan een intensief reïntegratietraject. Is dat het geval, dan kan de tenuitvoerlegging van de ISD-maatregel gefaseerd verlopen. Na een verblijf in een inrichting van het gevangeniswezen volgt dan een extramurale fase met reclasseringstoezicht.

Het Ist-onderzoek richt zich op de vraag of de betrokken penitentiaire inrichtingen en reclasseringsinstellingen bij de tenuitvoerlegging van de maatregel doen wat van hen mag worden verwacht.

Signalen dat de uitvoering van de maatregel niet zonder problemen verloopt, zijn aanleiding geweest om het themaonderzoek in het jaarplan 2007 van de Ist op te nemen.

In totaal zijn zes ISD-locaties onderzocht. In deze deelrapportage worden de bevindingen en aanbevelingen gepresenteerd van het inspectieonderzoek in de PI Vught. In het hoofdrapport van het themaonderzoek worden de uitkomsten van de inspecties in de verschillende locaties gebundeld en worden algemene conclusies getrokken.

1.2 Reikwijdte

Bij de besluitvorming over het al dan niet opleggen van de ISD-maatregel en bij de tenuitvoerlegging daarvan zijn veel partijen betrokken: de zittende (ZM) en staande magistratuur (OM), de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), de drie reclasseringsorganisaties (3RO), gemeenten en zorginstellingen. Het Ist-onderzoek beperkt zich tot de tenuitvoerlegging van de ISD-maatregel door respectievelijk de DJI en de 3RO. De fase die voorafgaat, aan de rechterlijke uitspraak blijft grotendeels buiten beschouwing. Ook de manier

waarop gemeenten hun verantwoordelijkheid nemen bij de tenuitvoerlegging van de (extramurale fase van de) maatregel, is geen onderwerp van onderzoek. Gemeentelijke overheden behoren, evenals het OM en de ZM, niet tot het toezichtsdomein van de ISt.

1.3 Onderzoeksopzet

1.3.1 Onderzoeksvragen

In het themaonderzoek worden de volgende hoofdvragen beantwoord:

- Wordt het verblijfsplan voor de gemaatregelde tijdig opgesteld en voldoet het aan elementaire kwaliteitseisen?
- Wordt afdoende gescreend op zorgbehoeften en veiligheidsrisico's, zowel tijdens de intramurale fase als direct voorafgaande aan de extramurale fase en wordt de uitvoering van de maatregel daarop aangepast?
- Verloopt de uitvoering van de ISD-maatregel volgens plan?
- Verlopen de informatie-uitwisseling en de samenwerking tussen de betrokken functionarissen afdoende?

1.3.2 Toetsingskader

Zoals te doen gebruikelijk ontwerpt de ISt voorafgaande aan een onderzoek, een toetsingskader. In het toetsingskader geeft de Inspectie aan welke normen zij hanteert bij de beoordeling van de uitvoeringspraktijk. Het toetsingskader voor dit onderzoek is opgenomen in het hoofdrapport.

1.3.3 Methode

Per ISD-locatie is schriftelijke informatie over de plaatselijke ISD-praktijk geanalyseerd. Daarnaast zijn leidinggevend en uitvoerend van de inrichting en vertegenwoordigers van de meest betrokken reclasseringsorganisatie geïnterviewd. Ook is met isd'ers gesproken. Om de uitvoeringspraktijk in een bredere context te kunnen plaatsen zijn tenslotte vertegenwoordigers van het OM geïnterviewd. Bijlage 1 bevat een overzicht van de geïnterviewden.

Een belangrijk onderdeel van het onderzoek betrof het analyseren van dossiers van isd'ers. Het dossieronderzoek was vooral bedoeld om inzicht te krijgen in de inhoud en tijdigheid van de verblijfsplannen, en in de mate waarin de erin opgenomen gedragsinterventies daadwerkelijk zijn gerealiseerd. Per ISD-locatie is een willekeurige steekproef van circa 20

dossiers geanalyseerd. De steekproef betrof isd'ers aan wie de maatregel minstens een jaar tevoren was opgelegd. Het onderzoeksbureau INTRAVAL heeft deze analyse verricht.[1]

1.3.4 Tijdpad

Het inspectieonderzoek is op 27 september 2007 aangekondigd aan onder meer de betrokken locatiedirecteuren gevangeniswezen en de algemeen directeuren van de drie reclasseringsorganisaties.

De feitelijke uitvoering van het onderzoek in de PI Vught heeft op 27, 28 en 29 november plaatsgevonden.

Dit deelrapport is op 28 februari voor wederhoor voorgelegd aan de locatiedirecteur van de PI Vught, die vervolgens op 14 maart 2008 heeft gereageerd. Ook de gesprekspartners van het OM en de reclassering hebben dit deelrapport voor wederhoor ontvangen.

1.4 Kengetallen

Tabel I laat zien dat over geheel 2007 gemiddeld 72 isd'ers in de inrichting ingeschreven waren.

Tabel I: Gemiddeld aantal ingeschreven isd'ers in 2007

| | Aantal isd'ers |
|------------------------------------|-----------------------|
| Isd'ers intramuraal in basisregime | 3 |
| Isd'ers intramuraal met traject | 48 |
| Isd'ers in extramurale fase | 21 |
| Totaal | 72 |

Bron: Kengetallen DJI

In de groep van gemiddeld drie isd'ers in het basisregime, zijn zowel gedetineerden begrepen die van meet af aan hebben geweigerd om aan een reïntegratietraject deel te nemen als gedetineerden waarvan het traject is mislukt en die al dan niet tijdelijk zijn teruggeplaatst in het basisregime. De statistische gegevens die elke ISD-locatie maandelijks dient te verstrekken aan het hoofdkantoor DJI geven geen inzicht in de aantallen isd'ers die van

[1] Omdat niet van alle isd'ers de scores op de Recidive Inschattings Schalen (RISc) in de inrichting bekend waren en omdat niet van iedereen kon worden vastgesteld in hoeverre in de verblijfsplannen geïndiceerde RO-gedragingsinterventies daadwerkelijk zijn uitgevoerd, is van hen naderhand het digitale reclasseringsdossier (CVS-dossier) ingezien.

meet af aan weigeren om aan een traject deel te nemen. De verschillende inrichtingsfunctionarissen waarmee is gesproken, hebben de Ist echter verzekerd dat het aantal isd'ers dat pertinent weigert, uiterst beperkt is.

Als onderdeel van het dossieronderzoek zijn van 22 gedetineerden de scores op de Recidive Inschatting Schalen (RISc) achterhaald. RISc is het diagnose-instrument dat door de reclassering wordt gebruikt om o.a. in het kader van de voorlichtingsrapportage aan de rechterlijke macht te adviseren op welke leefgebieden sprake is van bijzondere problemen. Tabel II laat zien dat er veelal sprake is van meervoudige problematiek, waarbij drugsproblematiek en een gebrek aan werkervaring en opleidingstekorten het meest in het oog springen.

Tabel II: Scoreverdeling op de leefgebieden van de RISc (n=22)

| | RISc-score | | | |
|--|------------|--------|------|----------|
| | laag | midden | hoog | onbekend |
| 1.2. delictgeschiedenis, huidig delict en delictpatronen | 2 | 17 | 2 | 1 |
| 3. huisvesting en wonen | 14 | 2 | 5 | 1 |
| 4. opleiding, werk en leren | 0 | 9 | 12 | 1 |
| 5. omgaan met geld | 1 | 12 | 8 | 1 |
| 6. relaties met partner, gezin, familie | 7 | 11 | 3 | 1 |
| 7. relaties met vrienden en kennissen | 7 | 9 | 5 | 1 |
| 8. drugsgebruik | 1 | 5 | 15 | 1 |
| 9. alcoholgebruik | 8 | 6 | 7 | 1 |
| 10. emotioneel welzijn | 12 | 4 | 5 | 1 |
| 11. denkpatronen, gedrag en vaardigheden | 0 | 12 | 9 | 1 |
| 12. houding | 4 | 9 | 8 | 1 |

Bron: dossieronderzoek IntraVal

2 Voorfase en instroom

Alvorens in te gaan op de tenuitvoerlegging van de ISD-maatregel, zal dit hoofdstuk kort beschrijven hoe veelplegers die voor deze maatregel in aanmerking komen worden geïdentificeerd en op welke manier de reclassering de rechterlijke macht daarbij adviseert.

2.1 Identificatie potentiële ISD-kandidaten

In een aantal grotere gemeentes in Brabant zoals Den Bosch, Eindhoven en Tilburg wordt informatie over veelplegers uitgewisseld in een zg. veiligheidshuis en in een bijbehorend veelplegersoverleg. Van iedere veelpleger is er een dossier dat wordt gevuld met informatie over eerdere justitiële en zorgcontacten. Ketenpartners maken in het veelplegersoverleg afspraken over de wenselijk te treffen maatregelen ten aanzien van veelplegers, inclusief het al dan niet vorderen van de ISD-maatregel. De ISD is hier een ultimatum remedium. In het veelplegersoverleg zijn vertegenwoordigd: OM (voorzitter), politie (bureau veelplegers), de reclasseringsinstellingen (waaronder de justitieel casemanager van Novadic-Kentron), GGZ-instellingen, en de accountmanager van de gemeente. Het gevangeniswezen is niet vertegenwoordigd in het veelplegersoverleg in Den Bosch en in Breda. Dat is destijds zo met het OM afgesproken. De geïnterviewde officier van justitie In Den Bosch heeft aangegeven wel behoefte te hebben aan deelname van de PI Vught aan het overleg. Immers, de penitentiaire inrichting heeft het beste zicht op daar verblijvende gedetineerden en op het verloop van eerdere detenties. Potentiële ISD-kandidaten uit de regio worden bovendien zoveel mogelijk in het hvb te Vught geplaatst.

2.2 Advisering rechterlijke macht

Bevindingen

Novadic- Kentron is de verslavingsreclasseringsinstelling in Noord Brabant. Deze instelling stelt in de meeste gevallen het voorlichtingsrapport over ISD-kandidaten op. Daartoe wordt onder meer de RISc afgenomen. De invulling van het voorlichtingsrapport is het resultaat van samenspel tussen de

ketenpartners in het casusoverleg. De locatie Vught is niet betrokken bij de opstelling van de voorlichtingsrapportage.

Novadic Kentron adviseert niet over de (on)wenselijkheid om de maatregel als zodanig op te leggen. De reclasseringswerkers kijken welke mogelijkheden en onmogelijkheden er tot gedragsverandering van een cliënt zijn, als de maatregel wordt opgelegd. Zij adviseert daarom ook geen 'kale' ISD. De reclassering benoemt in het voorlichtingsrapport globaal de interventies die in de loop van een ISD-traject zouden moeten plaatsvinden. Aanvankelijk was het streven om in het voorlichtingsrapport een zo specifiek mogelijke invulling van de maatregel te geven. Dit stuitte echter op problemen, omdat de initiële invulling gaandeweg de uitvoering van de maatregel niet meer aansloot bij de problematiek van de isd'ers. Om die reden is de invulling van het reclasseringsrapport nu veelal globaler.

Als een veelpleger weigert mee te werken aan de voorlichtingsrapportage en de RISc afname dan meldt Novadic Kentron dit in het rapport en verwijst ze naar eventueel eerder uitgebrachte rapportages. Zo heeft de rechtbank een overzicht van alles wat (eerder) is geprobeerd. Dat is nodig omdat de zittende magistratuur de oplegging van de maatregel als een ultimatum remedium ziet.

Tijdige rapportage door de reclassering is essentieel. Er geldt een maximale termijn van 60 dagen waarbinnen het voorlichtingsrapport dient te worden uitgebracht. De vertegenwoordiger van het OM geeft aan dat dit altijd gebeurt. De kwaliteit van de voorlichtingsrapporten is wisselend.

Om de SOV-maatregel te kunnen opleggen was de beschikbaarheid van een gedragskundig advies destijds verplicht. Met de invoering van de ISD-maatregel is deze verplichting vervallen. Een gedragskundige verdiepingsdiagnose in de voorfase kan de eventuele contra-indicaties voor het opleggen van een maatregel in beeld brengen. Detentie-ongeschikten kunnen op die manier tijdig worden geïdentificeerd. In Den Bosch wordt in het veelplegersoverleg geïndiceerd of er sprake is van een psychische stoornis waarvoor een advies gewenst is van het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie (NIFP). Volgens functionarissen in de PI Vught is er veelal geen NIFP-rapportage. Met enige regelmaat is na het opleggen van de maatregel dan alsnog een verdiepingsdiagnose nodig.

Oordeel

De Inspectie is van oordeel dat de advisering aan de rechterlijke macht kan worden verbeterd door de kwaliteit van de voorlichtingsrapporten te waarborgen en door in deze fase de PI Vught structureel te betrekken.

Aanbevelingen

Aan de reclasseringsorganisaties (lokaal):

- Evalueer de tevredenheid van de opdrachtgevers over de voorlichtingsrapportages ten aanzien van ISD-kandidaten.

Aan het gevangeniswezen i.o.m. het OM (lokaal):

- Overweeg deelname van de PI Vught aan het veelplegersoverleg in de grote gemeentes

3 Verblifsplan

In de Penitentiaire beginselenwet is voorgeschreven dat voor iedere veroordeelde tot de ISD-maatregel een verblifsplan wordt opgesteld. Hieronder wordt eerst beschreven hoe de ISD-locatie Vught dit proces heeft georganiseerd.

Het verblifsplan dient binnen een maand na binnenkomst beschikbaar te zijn. In hoeverre dit lukt is onderwerp van de tweede paragraaf van dit hoofdstuk.

Tenslotte wordt ingegaan op de inhoud van de verblifsplannen.

3.1 Totstandkoming

Bevindingen

De ISD-locatie Vught voert de ISD-maatregel uit volgens de methodiek van het beleidsprogramma Terugdringen Recidive (TR). Het opstellen van een verblifsplan is een taak van trajectbegeleiders van het aan de PI Vught verbonden Coördinatiebureau Terugdringen Recidive. Zodra duidelijk is of een isd'er gemotiveerd is voor een reïntegratietraject, wordt de trajectbegeleider ingeschakeld.

In de ISD-locatie Vught is het opstellen van een verblifsplan in twee onderdelen gesplitst. Om een verblifsplan binnen de wettelijke termijn van een maand te kunnen afronden, schrijft de trajectbegeleider eerst een zeer algemeen en summier verblifsplan. Dit wordt vervolgens uitgewerkt in een concreter reïntegratieplan. Dat reïntegratieplan wordt tijdens een zg. duaal moment besproken tussen de trajectbegeleider van de inrichting en een adviserende reclasseringswerker. Volgens de alle geïnterviewden verloopt de procedure rondom het duale moment goed. In het reïntegratieplan worden de uitkomsten van de RISc, de geadviseerde interventies en de voorziene detentiefasering opgenomen.

Voor isd'ers die weigeren deel te nemen aan een reïntegratietraject proberen de trajectbegeleiders toch een verblifsplan op te stellen. Als er echter geenszins een inhoudelijk gesprek mogelijk is dan blijft het achterwege. In een verblifsplan van een weigeraar gebruikt de trajectbegeleider informatie die al bekend is. De trajectbegeleider geeft in het plan aan dat iemand niet wil en waarom iemand niet wil. Verder worden in het kale plan de

noodzakelijke activiteiten benoemd die te zijner tijd door de mmd'ers moeten worden verricht ter voorbereiding van de noodzakelijke nazorgvoorzieningen. Voor isd'ers die bijvoorbeeld als gevolg van psychische problemen niet *kunnen* deelnemen aan een regulier traject met reclasseringsinterventies, biedt de inrichting een aangepast traject.

In hoeverre iemand in staat is om een traject te volgen met gedragsinterventies van de reclassering wordt bepaald door een speciaal daartoe aangestelde trajectpsycholoog. De trajectpsycholoog werd eerst alleen betrokken bij de isd'ers met psychische problemen, maar er is inmiddels een start gemaakt om alle isd'ers te zien voordat er een traject bepaald wordt.

Andere partijen die input zouden kunnen leveren voor het reïntegratieplan zijn medewerkers van de afdelingen waar de isd'ers verblijven en de medewerkers maatschappelijke dienstverlening (mmd'ers).

De mmd'ers brengen van alle gedetineerden al in de voorlopige hechtenisfase in kaart in hoeverre er voldaan is aan vier basisvoorwaarden voor een succesvolle reïntegratie, namelijk, identiteitspapieren, onderdak, inkomen en eventueel noodzakelijke zorg. De daarop betrekking hebbende MMD-screeningsformulieren kunnen worden ingezien door de trajectbegeleiders. Eventuele acties van het MMD zijn benoemd als interventie in het reïntegratieplan. De mmd'er heeft voor wat betreft de isd'ers met een traject vooral bemoeienis met de aanvraag van een identiteitsbewijs en het in kaart brengen van de schuldenproblematiek. De mmd'ers beheren bovendien de vergoeding van de ISD gestelden.[2] Voor de groep weigeraars of uit een traject verwijderde isd'ers is de mmd'er het eerste aanspreekpunt. De mmd'ers nemen deel aan het ISD-overleg waar de verblijfsplannen gemonitord worden.

De medewerkers van de verblijfsafdeling worden niet standaard betrokken bij de totstandkoming van het verblijfsplan. Voor de piw'ers die werkzaam zijn op de afdeling met het basisregime is het zelfs niet duidelijk in hoeverre voor de isd'ers op hun afdeling wel een verblijfsplan gemaakt wordt. De piw'ers van deze afdelingen zijn in tegenstelling tot hun collega's van de Verslaafden Begeleidingsafdeling (VBA) en de trajectenafdeling niet betrokken bij het

[2] DJI stelt € 15,- per week per isd'er beschikbaar. De mmd'ers van de PI Vught beheren dit geld voor elke isd'er en betalen hier bijvoorbeeld het identiteitsbewijs, de BKR check of schulden van. Het restant krijgt de isd'er zodra hij extramuraal geplaatst wordt en kan dan bijvoorbeeld worden gebruikt voor kamerinrichting.

interne overleg over het verloop van ISD-trajecten terwijl zij hier wel behoefte aan hebben

Het verblijfsplan wordt conform de wettelijke eisen altijd met de veroordeelde besproken en -indien er een reïntegratietraject wordt ingezet- ook altijd door hem ondertekend. Eventuele latere wijzigingen worden vooraf besproken.

Oordeel

De ISD-locatie Vught stelt een verblijfsplan op als intentieverklaring om een reïntegratietraject te starten. Concrete interventies worden er nog niet in benoemd. Dat gebeurt pas in de tweede versie van het verblijfsplan: het reïntegratieplan. Dat er twee documenten fungeren als verblijfsplan is niet doeltreffend.

De totstandkoming van het reïntegratieplan gebeurt altijd conform de werkwijze van TR waarbij de trajectbegeleiders van de inrichting een duaal moment met de reclassering hebben.

Inmiddels test een trajectpsycholoog voorafgaande aan het reïntegratieplan alle nieuwe isd'ers op hun mogelijkheden voor deelname aan gedragsinterventies. Dit is een positieve ontwikkeling waardoor er reële en uitvoerbare plannen tot stand komen.

De mmd'ers zijn voldoende betrokken bij de voorbereiding van het reïntegratieplan, maar met name piw'ers van de afdelingen waar isd'ers in het basisregime verblijven zijn niet genoeg aangesloten op dit proces.

Aanbevelingen

Aan de ISD-locatie Vught (i.s.m. de lokale reclasseringsorganisaties) :

- Licht het proces van totstandkoming van het verblijfs- en reïntegratieplan door en stel een werkwijze in waarbij het opstellen van één plan afdoende is.
- Voorzie in een meer stelselmatige betrokkenheid van de verblijfsafdeling bij de totstandkoming van een verblijfsplan.

3.2 Tijdigheid

Onderzoeksbureau INTRAVAL heeft als onderdeel van het dossieronderzoek nagegaan welke tijd gemoeid was met de totstandkoming van het verblijfsplan. De trajectbegeleiders slagen er in de PI Vught veelal in om het verblijfsplan binnen de wettelijk voorgeschreven termijn van een maand gereed te hebben. De gemiddeld verstreken tijdsduur tussen de start van de ISD-maatregel en het opstellen van het verblijfsplan is 32 dagen. Tabel III laat zien dat de een verblijfsplan in de meeste gevallen binnen een maand is opgesteld.

Voor het reïntegratieplan ligt de gemiddelde duur van de totstandkoming veel hoger namelijk 100 dagen. Uit tabel IV blijkt dat het in de meeste gevallen langer duurt dan drie maanden. In vijf gevallen duurt het zelfs langer dan een half jaar.

Tabel III: Tijdsverloop opstellen verblijfsplan (n=22)

| Duur | Aantal |
|------------------|-----------------|
| ≤ 1 maand | 12 |
| 1 < 2 maanden | 5 |
| 2 < 3 maanden | 2 |
| Onbekend | 3 |
| Gemiddeld | 32 dagen |

Bron: dossieronderzoek Intraval

Tabel IV: Tijdsverloop opstellen reïntegratieplan (n=22)

| Duur | Aantal |
|------------------|------------------|
| < 1 maand | 1 |
| 1 < 3 maanden | 5 |
| 3 < 6 maanden | 8 |
| ≥ 6 maanden | 5 |
| Onbekend | 3 |
| Gemiddeld | 100 dagen |

Bron: dossieronderzoek Intraval

Oordeel

De ISD-locatie Vught heeft een getrapte werkwijze voor het opstellen van een verblijfsplan. Hierdoor is zij in staat om veelal binnen vier weken een verblijfsplan gereed te hebben en daarmee te voldoen aan de wettelijke verplichting. De concrete invulling van een traject in het tweede verblijfsplan, het reïntegratieplan, duurt echter veel langer, namelijk veelal meer dan drie maanden; een aantal malen zelfs meer dan zes maanden.^[3] Dit vindt de Inspectie te lang.

Aanbeveling

Aan de ISD-locatie Vught i.s.m. de lokale reclasseringsorganisaties:

- Licht het proces van totstandkoming van reïntegratieplan door op mogelijkheden tot versnelling.

3.3 Inhoud

Bevindingen

Als onderdeel van het dossieronderzoek zijn ook de opbouw en de inhoud van de verblijfsplannen doorgelicht. In dat verband is onder andere nagegaan in hoeverre het verblijfsplan of reïntegratieplan een reïntegratieprogramma bevat en de voorwaarden waaraan bij trajectdeelname moet worden voldaan. Dit zijn wettelijke eisen. Daarnaast is vastgesteld in hoeverre het verblijfsplan/reïntegratieplan concrete eindtermen bevat voor het reduceren van de vastgestelde criminogene tekorten.

In 21 van 22 onderzochte dossiers is een verblijfsplan aangetroffen. In alle 21 gevallen is het plan fysiek aanwezig. In 18 dossiers worden de RISc scores vermeld in de reïntegratieplannen. In 17 van de aangetroffen reïntegratieplannen wordt een toelichting gegeven op de RISc-scores. Eveneens in 17 van de aangetroffen reïntegratieplannen zijn de wenselijk te plegen interventies beschreven.^[4] In deze 17 plannen is ook een tijdsplanning opgenomen voor de betreffende interventies. De onderzochte

^[3] Novadic Kentron geeft in de wederhoorreactie aan dat voor het opstellen van een verblijfsplan dat kwalitatief aan de maat is er meer tijd nodig is dan een maand. De achterliggende reden is dat de ISD'er gedurende zijn verblijf in de PI stabiliseert. Zij voorstaan daarom de werkwijze waarbij er eerst een voorlopig verblijfsplan tot stand komt en dat er pas later een meer definitief plan volgt.

^[4] In bijlage 2 is een overzicht opgenomen van geplande en uitgevoerde gedragsinterventies.

reïntegratieplannen hebben betrekking op zowel de intramurale als de extramurale fase.

Alleen in de dossiers van de isd'ers in de extramurale fase zijn voorwaarden en consequenties ten aanzien van het te volgen ISD-traject aangetroffen. Hierbij zijn ook de consequenties voor het niet naleven van de voorwaarden aangegeven.

Uit interviews met inrichtingsfunctionarissen kwam naar voren dat er voor gedetineerden die van meet af aan weigeren om aan een reïntegratietraject deel te nemen, wel een verblijfsplan wordt opgesteld. Uit het dossieronderzoek blijkt ook dat er dan soms nog wenselijk te plegen gedragsinterventies genoemd.

Voor gedetineerden die wel willen deelnemen, maar die vanwege een psychomedische handicap niet in staat zijn om een regulier reïntegratietraject te volgen, wordt een aangepast reïntegratieplan opgesteld.

Oordeel

De verblijfs- en reïntegratieplannen zijn volgens een vaste opzet gestructureerd. De RISC-scores, een toelichting hierop en de wenselijk te plegen interventies staan in het merendeel van de dossiers beschreven. De reïntegratieplannen hebben zowel betrekking op de intramurale als de extramurale fase, maar alleen voor de extramurale fase worden voorwaarden en consequenties ten aanzien van het te volgen ISD- traject beschreven.

Aanbeveling

Aan de ISD-locatie Vught:

- Beschrijf ook voor de intramurale fase de voorwaarden en consequenties ten aanzien van het te volgen ISD-traject.

3.4 Consistentie met voorlichtingsrapportage reclassering

Bevindingen

In het toetsingskader dat bij het ISD-inspectieonderzoek is gehanteerd, is als verwachting opgenomen dat het verblijfsplan zoveel mogelijk consistent is met het eerder door de reclassering opgestelde voorlichtingsrapport ten behoeve van de rechterlijke macht. Als onderdeel van het dossieronderzoek is nagegaan of er in dit opzicht sprake is van een grote discrepantie tussen het reïntegratieplan en het voorlichtingsrapport van de reclassering.

Slechts in zes van de 22 dossiers worden er in het voorlichtingsrapport al gedragsinterventies geïndiceerd. In twee gevallen is die indicatie consistent met het reïntegratieplan; in eveneens twee gevallen staat er één training meer genoemd, en ook in twee gevallen één training minder.

In de interviews met de aan de inrichting verbonden programmamanager ISD, de trajectpsycholoog en de trajectbegeleiders kwam naar voren dat soms gedragsinterventies die eerder door de reclassering in het voorlichtingsrapport worden geadviseerd, niet in het verblijfsplan worden opgenomen, of omgekeerd dat soms andere gedragsinterventies worden toegevoegd. Gaandeweg een verblijf in de inrichting kan het gedrag van een isd'er namelijk veranderen, bijvoorbeeld als gevolg van de onthouding van drugs. Zoals ook al eerder is aangegeven, is het volgens de verslavingsreclasseringinstelling Novadic Kentron niet altijd wenselijk gebleken om in het voorlichtingsrapport een zo specifiek mogelijke invulling van de maatregel te geven omdat gaandeweg de detentie andere inzichten ontstaan. Afwijkingen van het verblijfsplan ten opzichte van het eerdere voorlichtingsrapport worden altijd tussen de trajectbegeleider en de reclasseringswerker besproken. Dit overleg leidt altijd tot overeenstemming.

Oordeel

Uit de interviews en het dossieronderzoek blijkt dat de voorlichtingsrapporten en de reïntegratieplannen niet altijd dezelfde gedragsinterventies indiceren als gevolg van een verandering in de opstelling en het gedrag van de isd'er. Hierover wordt dan wel altijd nader afgestemd tussen de reclassering en de inrichting.

4 Intramurale fase

De eerste fase van de tenuitvoerlegging van de ISD-maatregel vindt plaats in speciaal daartoe bestemde penitentiaire inrichtingen. In dit hoofdstuk zal worden vastgesteld in hoeverre deze intramurale fase voldoet aan de normen en verwachtingen die in het toetsingskader voor dit inspectieonderzoek zijn opgenomen.

4.1 Het ISD-regime

Bevindingen

De isd'ers verblijven op verschillende units van de locatie Vught. De afdelingen op de units zijn over het algemeen klein; meestal heeft een afdeling twaalf cellen.

Unit 3

Dit is de unit waar de net veroordeelde isd'ers binnenkomen. Unit 3 heeft de bestemming gevangenis en daarmee heeft het een regime van algehele gemeenschap. Een dagprogramma zou daar minimaal 59 uur moeten duren. De dagprogramma's die de Inspectie heeft nagelopen, zijn van de afdeling 3c en 3i waarbij de laatste een luwteafdeling is. Met uitzondering van de afdeling 3i verblijven in unit 3 naast ISD-gedetineerden met een traject, gedetineerden zonder ISD-maatregel met een reïntegratietraject. Deelname aan de arbeid is verplicht. In praktijk blijkt dat de vereiste duur van het dagprogramma op afdeling 3c krap gehaald wordt. De MI-afdeling voldoet ruim aan de norm.

Unit 3 heeft ook een luwteafdeling (3i) die bestemd is voor psychisch zwakkere isd'ers. Op deze afdeling werken groepswerkers in plaats van piw'ers en de verhouding personeel- gedetineerden is twee op twaalf. Voor deze afdeling is een wachtlijst.

Bijzondere regimes

Isd'ers die nog meer individuele begeleiding nodig hebben dan op de luwteafdeling kan worden geboden, kunnen in de locatie Vught ook geplaatst worden op de forensische schakelunit (FSU) of de individuele begeleidingsafdeling (IBA). Deze afdelingen hebben geen ISD-bestemming,

maar er verblijven wel isd'ers. Plaatsing op deze afdelingen vereist een beslissing van de selectiefunctionaris omdat het externe differentiaties zijn. Een probleem bij zo'n plaatsing is dat een traject stil komt te liggen.

Unit 2

De PI Vught heeft op unit 2 een verslaafden begeleidings afdeling (VBA) waar isd'ers in een traject kunnen verblijven, maar ook preventief gehechten of veroordeelden tot een gevangenisstraf met een dominante verslavingsproblematiek. De VBA heeft een dubbele bestemming: huis van bewaring en gevangenis. De isd'ers verblijven in de gevangenis. Het dagprogramma voldoet hier ruim aan de norm van 59 uur. Op de VBA werken net als op de luwteafdeling groepswerkers in plaats van piw'ers. De VBA heeft een speciaal programma met veel groeps-elementen waaronder gezamenlijke maaltijden en gesprekken.

Unit 6

Isd'ers die weigeren deel te nemen aan een traject, verblijven op unit 6. Ook de isd'ers waarbij een extramuraal traject is spaak gelopen, verblijven op deze unit. Unit 6 heeft een regime van algehele gemeenschap, maar het dagprogramma op deze afdeling is korter dan op de trajectafdelingen. De achterliggende gedachte is dat daardoor een prikkel ontstaat om (opnieuw) deel te gaan nemen aan een traject. De unit heeft een dagprogramma van 59 uur, maar een activiteitenprogramma van 45 uur. De geïnterviewde gedetineerden ervaren het dagprogramma als erg beperkt.

Geïnterviewde gedetineerden geven aan dat activiteiten bijna nooit uitvallen. Als er toch uitval is dan wordt dit gecompenseerd. Gedetineerden van unit 3 en unit 6 geven aan zich wel eens te vervelen omdat het dagprogramma onvoldoende afwisseling biedt.

Een halfopen fase wordt door alle geïnterviewden gemist. Ten tijde van de SOV-maatregel was er op het terrein van de GGz-instelling 'Reinier van Arkel' in Vught een halfopen fase ten behoeve van de SOV-inrichting in Utrecht. Met de introductie van de ISD-maatregel is deze locatie opgeheven.

Oordeel

De PI Vught is een grote inrichting en heeft verscheidene regimes. In tegenstelling tot veel andere onderzochte ISD-inrichtingen verblijven de isd'ers in een regime van algehele in plaats van beperkte gemeenschap.

Bijzonder is de VBA waar isd'ers met problematisch drugsgebruik intramuraal een programma kunnen volgen dat behalve trainingen groepswork omvat.

Dat een isd'er na plaatsing op een regime met bijzondere zorg zoals een (B)IBA zijn ISD-status verliest, is nadelig omdat de voorbereiding van een extramuraal zorgtraject daardoor onderbroken wordt.

Aanbeveling

Aan de DJI:

- Zorg ervoor dat het verblijf op een afdeling met een externe differentiatie zoals de IBA geen nadelige gevolgen heeft voor een ISD traject.

4.2 Gedragsinterventies

In de locatie Vught worden verschillende reclasseringstrainingen gegeven zoals de COVA, de leefstijltraining en de terugvalpreventie training. De Verslaafden Begeleidingsafdeling, waar groepswork plaatsvindt, wordt als een afzonderlijke interventie beschouwd, Daarnaast is er speciale aandacht voor onderwijs en arbeidstoeleiding zoals training in arbeidsvaardigheden. Isd'ers kunnen vakopleidingen volgen zoals heftruckchauffeur, lasser, schilder en er zijn opleidingen in de houtbewerking en groenvoorziening. Daarnaast is er basiseducatie, VCA, ECR, sociale hygiëne en er kan maatwerk geleverd worden via het Regionaal Opleidingen Centrum (ROC).

Bureau INTRAVAl is nagegaan in hoeverre de door de reclasseringsorganisaties uit te voeren gedragsinterventies uit het verblijfsplan ook daadwerkelijk worden gerealiseerd. Het onderzoek betrof de geplande en uitgevoerde gedragsinterventies van de acht in het steekproefonderzoek betrokken gedetineerden waarvan een reïntegratieplan in de inrichting aanwezig was, die gemotiveerd waren om aan een reïntegratietraject deel te nemen en die minimaal een jaar geleden de ISD maatregel opgelegd hebben gekregen.

Tabel V: Geïndiceerde vs. gerealiseerde gedragsinterventies

| | Aantal |
|---|---------------|
| Geplande en uitgevoerde interventies | 22 |
| Geplande, maar niet uitgevoerde interventies | 10 |
| Niet geplande maar wel uitgevoerde interventies | 7 |

Bron: dossieronderzoek Intraval

Uit de tabel blijkt dat de meeste in het verblijfsplan opgenomen gedragsinterventies een jaar na de oplegging van de ISD-maatregel zijn uitgevoerd. Er is niet één specifieke interventie die in het geheel niet wordt uitgevoerd. Zeven maal is er een gedragsinterventie uitgevoerd die niet in het reïntegratieplan geïndiceerd werd. Meestal betrof het dan de terugvalpreventie training. Bij dit alles moet wel worden bedacht dat het om een beperkte steekproef ging.

De interventies sluiten volgens geïnterviewden (qua inhoud) aan bij de problemen van de isd'ers. Ook over de kwaliteit van de interventie zijn de functionarissen in de inrichting en bij de verslavingsreclassering te spreken. De geïnterviewde gedetineerden zijn over het algemeen positief. Een punt van kritiek is de timing van de interventies in de intramurale fase; die is niet optimaal. Isd'ers kunnen verder het geleerde onvoldoende op de afdeling oefenen. Dat geldt vooral voor unit 3.

Het ontbreekt aan gedragsinterventies voor degenen met ernstige psychische problematiek en voor verstandelijk gehandicapten. Die problematiek is vaak zo ingewikkeld dat zij niet geschikt zijn voor standaard reclasseringsinterventies.

Oordeel

De realisatie van de in de verblijfsplannen opgenomen gedragsinterventies is redelijk aan de maat. In een aantal gevallen wordt aan gedragsinterventies deelgenomen, die niet in het verblijfsplan zijn geïndiceerd.

Verder is het van belang om ook buiten de verslavingsbegeleidingafdeling meer mogelijkheden te creëren om tijdens trainingen geleerde cognitieve en sociale vaardigheden in de dagelijkse praktijk op de verblijfsafdeling te kunnen oefenen. Dat vereist overigens ook een intensieve(re) communicatie tussen gedragstrainers en medewerkers op de afdeling.

Aanbevelingen*Aan de reclasseringsinstellingen (lokaal):*

- Houd bij het aanbieden van gedragsinterventies vast aan de daarvoor geldende selectiecriteria.

Aan de DJI i.s.m. de reclasseringsorganisaties (landelijk):

- Bezie hoe de mogelijkheden om tijdens gedragstrainingen geleerde vaardigheden op de verblijfsafdelingen te oefenen kunnen worden vergroot.
- Draag zorg voor een structurele wederzijdse informatie-uitwisseling tussen de trainers van gedragsinterventies en inrichtingsmedewerkers op de verblijfsafdelingen.

Aan Staatssecretaris van Justitie:

- Entameer dat voor isd'ers die vanwege een ernstige psychische of verstandelijke handicap niet aan reguliere gedragsinterventies kunnen deelnemen, een speciale methodische aanpak wordt ontwikkeld.

4.3 Trajectbegeleiding**Bevindingen**

De vier trajectbegeleiders in de PI Vught zijn direct aan de inrichting verbonden. De trajectbegeleiders informeren de isd'ers na hun veroordeling mondeling over de ins en outs van de ISD-maatregel. Dat gebeurt ook met gedetineerden die niet mee willen werken aan een trajectmatige invulling van de maatregel. Gedetineerden hebben aangegeven dat ze in afwachting van hun veroordeling erg beknopt geïnformeerd werden over de ISD maatregel, dit gebeurde door uitreiking van een A4'tje met informatie.

Volgens het Implementatieplan ISD van de DJI (2004) zouden de trajectbegeleiders vervolgens in beginsel wekelijks contact moeten hebben met de aan hun zorg toevertrouwde gedetineerden. Volgens de trajectbegeleiders lukte dit in het verleden niet altijd. Degenen die dan het hardste riepen, kregen de meeste aandacht. Inmiddels is de formatie trajectbegeleiders op orde en zouden zij in staat zijn om de gedetineerden wekelijks of tweewekelijks te spreken. De gedetineerden geven echter aan dat dit in de praktijk minder is omdat de trajectbegeleiders het te druk hebben. De trajectbegeleiders maken geen systematische planning per isd'er voor wekelijkse gesprekken.

Isd'ers in het basisregime behoren niet tot de caseload van de trajectbegeleider. Het aanspreekpunt voor deze isd'ers is de aan de inrichting verbonden medewerker maatschappelijke dienstverlening (mmd'er). Volgens de piw'ers en de gedetineerden van unit 6 is de bezoekfrequentie van de mmd'ers veel lager dan één keer per week isd'er. Het duurt volgens hen soms lang voordat je een reactie krijgt op vragen.

Oordeel

Gedetineerden in afwachting van de oplegging van de ISD- maatregel worden beknopt geïnformeerd over de ins en outs van de maatregel terwijl er behoefte is aan meer uitleg.

De trajectbegeleiders hebben lang niet altijd wekelijks contact met de isd'ers. Er is ook geen systematische werkwijze waarin dit wordt nagestreefd.

Aanbevelingen

Aan de PI Vught:

- Informeer de pré-isd'ers uitgebreider over de ISD- maatregel.
- Breng de frequentie van het contact tussen trajectbegeleider en isd'er in kaart en ontwikkel een werkwijze waarbij een contactfrequentie van één keer per week gewaarborgd wordt.

4.4 Bejegeningssklimaat op de verblijfsafdeling

Bevindingen

Voor het succesvol doorlopen van een reïntegratietraject is het van belang dat isd'ers niet alleen door trajectbegeleiders worden gestimuleerd en gemotiveerd tot gedragsverandering, maar ook door de inrichtingswerkers op de afdeling waar zij verblijven.

Op de luwteafdeling van unit 3 en op de VBA werken groepswerkers. Zij zien het stimuleren en motiveren van de isd'ers gedurende een traject als hun kerntaak. Een kanttekening hierbij is dat het lastig is om gedetineerden gemotiveerd te houden doordat zij vaak lang moeten wachten op interventies. Op de VBA is het moeilijker geworden om de doelgroep te motiveren omdat de isd'ers minder intrinsiek gemotiveerd zijn om het programma te volgen. Ook het groepswerk is lastiger met de ISD- groep en steeds vaker wordt er een individuele aanpak toegepast. Op de VBA bezoekt een medewerker van de Novadic Kentron de deelnemers en motiveert ze ook.

De formatie voor groepsworkers per gedetineerde is groter dan die voor de reguliere piw'ers op de andere afdelingen. De piw'ers van unit 3 geven dan ook aan dat zij minder tijd dan de groepsworkers hebben om de isd'ers te stimuleren en te motiveren.

Gedetineerden die weigeren aan een traject deel te nemen of die als gevolg van het niet voldoen aan de voorwaarden van het reïntegratietraject zijn teruggeplaatst naar het basisregime, zouden volgens de landelijke ISD-richtlijnen alsnog of opnieuw moeten worden gestimuleerd om deel te nemen aan een reïntegratietraject. In de PI Vught is dit een taak van zowel de piw'ers als de mmd'er.

Op unit 6, het basisregime, waar de weigeraars en teruggeplaatste isd'ers uit een traject verblijven, heerst er in veel mindere mate een stimulerend klimaat. Het personeel van unit 6 geeft aan niet goed aangesloten te zijn op het ISD-proces, maar zou dit wel graag willen. De opzet van het basisregime (met bijbehorend korter dagprogramma) prikkelt isd'ers om alsnog deel te nemen aan een traject. Zij krijgen dan immers meer regimaire faciliteiten.

Een bijzondere rol bij het motiveren en stimuleren van isd'ers is weggelegd voor piw-mentoren. Alle gedetineerden in een traject hebben een mentor. Het wisselt wel per afdeling en per medewerker hoe daar invulling aan wordt gegeven. Bovendien verschilt dit per gedetineerde. De een heeft vaker behoefte aan een gesprek dan de ander. De frequentie wisselt van al dan niet geplande wekelijkse of tweewekelijkse gesprekken tot enkele gesprekken op verzoek van de isd'er zelf.

Afgezien van bovengenoemde verschillen in werkwijze op de onderscheiden afdelingen, zijn de gedetineerden van de verschillende afdelingen te spreken over de algemene bejegening door de piw'ers; die is correct.

Oordeel

De Inspectie is van mening dat op de afdelingen waar de groepsworkers werkzaam zijn, een stimulerend en motiverend bejegeningsklimaat heerst. Op de trajectafdelingen van unit 3 waar piw'ers werkzaam zijn, is het door tijdsgebrek moeilijker om hieraan te voldoen. De Inspectie is van mening dat de isd'ers op unit 6 meer kunnen worden gemotiveerd en gestimuleerd om alsnog of opnieuw aan een traject deel te nemen.

Aanbeveling

Aan de PI Vught:

- Voer voor alle isd'ers (ook in het basisregime) het mentoraat in.

4.5 Psychomedische zorg

Bevindingen

Elke unit in de PI Vught heeft een eigen psycholoog. De indicatie dat bijzondere zorg nodig is, vindt plaats op de inkomstafdeling en kan door verschillende functionarissen aangegeven worden. De reguliere psychologische begeleiding van isd'ers op de trajectenafdelingen van unit 3 wordt uitgevoerd door een GGz-psycholoog. De psycholoog heeft met ongeveer 80% van de isd'ers op de unit bemoeienis. De formatie voor psychologische zorg op deze unit is volgens verschillende functionarissen onder de maat. Ook aan de VBA is een psycholoog verbonden; deze volgt de GZ-opleiding. De psychische zorg voor de isd'ers varieert van verwijzing naar de psychiater tot ondersteunende gesprekken.

Het psychomedisch overleg (PMO) is in de PI Vught per unit georganiseerd. Hierin wordt besproken welke bijzondere zorg nodig is. Aan dit PMO nemen de psychologen, de psychiater, de inrichtingsarts en de medische dienst deel. De psychologen nemen ook deel aan de ISD-overleggen en zijn daarmee de linking pin tussen het ISD-traject en het PMO.

Isd'ers die vanwege een psychische of verstandelijke handicap niet in een normaal regime kunnen functioneren, worden geplaatst op de luwteafdeling van unit 3 waar extra zorg en begeleiding is. Voor deze afdeling is er een wachtlijst. In bijzondere gevallen is plaatsing mogelijk op de Individuele Begeleidingsafdeling (IBA) of de Forensische Schakelunit (FSU) waar de PI Vught zelf over beschikt of de forensische opvang en begeleidingsafdeling (FOBA) elders.

Voorzover de door de Inspectie geïnterviewde gedetineerden daar ervaring mee hadden gehad, waren zij tevreden over de toegang tot de medische hulpverleners. Enkele gedetineerden geven aan dat de psychologen onvoldoende tijd hebben.

Oordeel

Voor de groep isd'ers is er vaker contact en begeleiding van de psycholoog noodzakelijk dan voor reguliere gedetineerden. Op unit 3 waar het overgrote deel van de isd'ers verblijft, is er echter dezelfde psychologenformatie als op andere reguliere units.

Voor de luwteafdeling waar veel isd'ers geplaatst worden, is er een wachtlijst. De inspectie is van mening dat er zo onvoldoende waarborgen zijn voor een optimale psychomedische zorg voor de isd'er.

De psychiatrische behandeling en zorg die in de extramurale fase van de ISD-maatregel worden geboden, komt later in dit rapport aan de orde.

Aanbevelingen

Aan de PI Vught:

- Bezie of de psychologenformatie voor de ISD-populatie moet worden uitgebreid.
- Stel de feitelijke behoefte aan plaatsen op de luwteafdeling vast en pas het feitelijk aantal luwte-plaatsen zonodig aan.

4.6 Vrijhedenbeleid**Bevindingen**

De ISt heeft in haar toetsingskader voor het inspectieonderzoek de verwachting opgenomen dat bij het toekennen van vrijheden aan isd'ers maatschappelijke risico's worden afgewogen.

De PI Vught geeft in haar draaiboek ISD aan dat de isd'ers in een standaard of standaard-plus regime aanspraak kunnen maken op de Algemene Verlofregeling Gedetineerden en de regeling Tijdelijk Verblijf Elders. De directeur neemt hierover een beslissing. Verlof wordt pas verleend vlak voordat een isd'er extramuraal geplaatst wordt. Verlofaanvragen worden door de het bureau selectie en detentiebegeleiding (BSD) opgesteld. De maatschappelijke risico's worden in multidisciplinair overleg binnen de inrichting afgewogen. Verloven kunnen begeleid en onbegeleid plaatsvinden.

De adviezen voor verlofaanvragen worden opgevraagd door de medewerkers van het BSD. Het OM plaatst in beginsel bij alle voorgeleidingen van veelplegers de zg. executie-indicator. Dit betekent dat de penitentiaire inrichting dan voorafgaande aan het verlenen van verlof advies moet inwinnen bij het OM. Voor isd'ers die onder het OM van Den Bosch en Breda vallen, wordt echter geen advies gevraagd omdat het OM hier geen behoefte

aan heeft. Het OM te Den Bosch en Breda heeft vertrouwen in het professionele oordeel van de betrokken inrichtingsfunctionarissen en de reclasseringsorganisaties en hoeft daarom niet te adviseren. Bovendien wordt het OM op de hoogte gehouden over de isd'er bij de tussentijdse toetsingen door de rechterlijke macht.

Bij een eerste verlofaanvraag vraagt de PI Vught altijd advies van de politie.

Nagenoeg alle partijen waarmee de inspectie heeft gesproken, pleiten voor invoering van een halfopen fase. Nu verblijven gedetineerden met een ISD-traject zeer langdurig in een strikt gesloten setting (doorgaans ruim een jaar) en worden zij vanuit die setting ineens volledig extramuraal geplaatst. Deze abrupte overgang zou volgens verschillende gesprekspartners wel eens mede oorzaak kunnen zijn van het grote aantal mislukkingen van extramuraal trajecten.

Oordeel

Maatschappelijke risico's worden bij het verlenen van verlof aan isd'ers voldoende afgewogen. Het arrondissementale OM is daar niet actief bij betrokken maar heeft daar ook geen behoefte aan.

Met de overgang van de SOV- naar de ISD-maatregel is de halfopen fase afgeschaft. Met veel van haar gesprekspartners is de Ist van mening dat invoering van deze halfopen fase wenselijk is.^[5] Deze behoefte is in veel andere ISD-locaties geuit en vereist landelijk beleid.

Aanbeveling

Aan de DJI :

- Heroverweeg de invoering van een halfopen fase voorafgaande aan de extramuraal fase ten behoeve van gedetineerden die in een ISD-traject participeren.

[5] De MvT bij art. 44d bij de Penitentiaire Maatregel sluit uitdrukkelijk niet uit dat de ISD-maatregel evenals de SOV-maatregel in drie fasen ten uitvoer wordt gelegd.

4.7 Drugsontmoedigings- en sanctiebeleid

Bevindingen

Volgens het implementatieplan ISD van de DJI uit 2004 dienen alle gedetineerden waarvan duidelijk is dat drugsgebruik speelt of gespeeld heeft, minimaal drie maal per week een urinecontrole te ondergaan.

In de praktijk is dit in de PI Vught volgens de geïnterviewde inrichtingsfunctionarissen niet op alle afdelingen het geval. Gedetineerden die op de VBA verblijven worden standaard drie maal per week aan een urinecontrole onderworpen. Op de trajectafdeling gebeurt het één keer per week en daarnaast steekproefsgewijs extra. Op de overige afdelingen van unit 3 en op unit 6 wordt er alleen bij een vermoeden van gebruik gecontroleerd. Naast deze urinecontroles wordt er standaard een urinecontrole afgenomen bij het terugkeren van verlof

Bij vastgesteld druggebruik of bij andere overtredingen van de in de inrichting geldende regels, is er geen principieel onderscheid in sancties ten opzichte van andere gedetineerden. Dat geldt met name voor de reguliere afdelingen op unit 3 en voor unit 6. In zoverre wordt anders gesanctioneerd dat rekening wordt gehouden met het gegeven dat iemand een traject volgt. Bovendien wordt er rekening gehouden met iemands eventuele verstandelijke beperkingen. Als isd'ers herhaaldelijk niet meewerken aan een training of herhaaldelijk inrichtingsregels overtreden, dan kunnen zij als uiterste straf voor bepaalde tijd worden teruggeplaatst in het basisregime.

Oordeel

Het drugsontmoedigingsbeleid in de PI Vught wijkt af van het door de DJI voorgeschreven beleid. De ISt heeft ook op andere ISD-locaties geconstateerd dat dit beleid zeer verschillend wordt geëffectueerd. Duidelijkheid over het wenselijk te voeren beleid is dan ook noodzakelijk.

Een positieve constatering betreft de sancties op maat voor isd'ers in een traject of met verstandelijke beperkingen.

Aanbeveling

Aan de DJI:

- Herbevestig of heroverweeg de landelijke ISD-richtlijnen voor wat betreft het drugsontmoedigingsbeleid met het oog op de substantiële verschillen in de lokale uitvoeringspraktijk.

5 Extramurale fase

De tenuitvoerlegging van de laatste fase van de ISD-maatregel kan plaatsvinden buiten de inrichting. Het kan daarbij om opname in een GGz-kliniek gaan, maar ook om begeleide kamerbewoning of zelfstandige huisvesting in combinatie met een afgesproken dagbesteding. De reclassering is belast met het toezicht op de isd'er in deze laatste fase. De Penitentiaire Maatregel (art. 44^e en 44f) geeft aan dat de inrichting en het gemeentebestuur nadere afspraken maken over de tenuitvoerlegging van de extramurale fase, waarbij de gemeente uitvoeringsverantwoordelijk is.

In dit hoofdstuk wordt beschreven op welke manier de extramurale fase wordt voorbereid en uitgevoerd. Hoe wordt gereageerd op overtreding van de extramurale voorwaarden komt daarna aan de orde. Tenslotte wordt ingegaan op de manier waarop de nazorg na afloop van de maatregel wordt voorbereid.

5.1 Voorbereiding extramurale fase

Bevindingen

De ketenpartners ervaren een grote druk vanuit de ZM om isd'ers extramuraal te plaatsen. Als een rechter na een tussentijdse toetsing een kliniekplaatsing voor ogen heeft voor een isd'er en die kan niet gerealiseerd worden dan kan hij de ISD-maatregel opheffen.

De reclassering heeft als taak om de extramurale plaatsing voor te bereiden. Na het opstellen van het reïntegratieplan tot aan de concrete voorbereiding van de extramurale fase is er geen reclasseringwerker die zich bezighoudt met het traject van een isd'er. De reclasseringsproductportfolio sluit dit uit. Het initiatief tot de voorbereiding van de extramurale fase wordt genomen door de trajectbegeleider en die doet dit in overleg met de trajectpsycholoog. In het ISD-overleg wordt de taakverdeling besproken. Dan gaat er via het coördinatiebureau TR een opdracht naar de reclassering voor een adviesrapport over het traject in de extramurale fase. De reclassering gaat volgens inrichtingsfunctionarissen dan voortvarend aan de slag. Bij de voorbereiding van de extramurale fase neemt de reclassering geen nieuwe RISc af.

De Penitentiaire Maatregel schrijft voor dat het integrale reïntegratieprogramma voor een isd'er schriftelijk in een verblijfsplan wordt vastgelegd. Voorzover dat in het verblijfsplan bij het begin van de ISD-maatregel nog niet is gebeurd, is het dan ook noodzakelijk om voor de extramurale fase een aanvullend plan op te stellen, waarin doelen, interventies, voorwaarden, betrokken partijen etc. zijn vastgelegd. In lijn met het wettelijke voorschrift dat isd'ers schriftelijk akkoord moeten gaan met het verblijfsplan, zou de gedetineerde ook het extramurale plan moeten ondertekenen.

Volgens de geïnterviewden in de PI Vught wordt er geen apart extramuraal plan gemaakt door de trajectbegeleider waarvoor de isd'er nogmaals moet tekenen. De doelen voor de extramurale fase zijn opgenomen in het oorspronkelijke reïntegratieplan en er wordt een overdrachtsdocument gemaakt voor de toezichthouder van de reclassering.

De beslissing om een isd'er extramuraal te plaatsen is voorbehouden aan de selectiefunctionaris gevangeniswezen op voordracht van de directeur van de betreffende ISD-locatie. Daarbij moet onder meer het risico van recidive worden meegewogen. De maatschappelijke risico's van een extramurale plaatsing worden afgewogen in het ISD-overleg. Zoals al eerder beschreven in de paragraaf over het vrijhedenbeleid wordt voor isd'ers die onder het OM van Den Bosch en Breda vallen, geen advies gevraagd omdat het OM hier geen behoefte aan heeft. Voor overige arrondissementen geldt de werkwijze dat advies wordt gevraagd als de executie-indicator is geplaatst. De penitentiaire inrichting informeert standaard de politie als een isd'er extramuraal geplaatst wordt.

De Penitentiaire Maatregel schrijft voor dat ook het advies van het gemeentebestuur bij de extramurale plaatsingsbeslissing dient te worden betrokken. Communicatie met de gemeente vindt plaats in het reso/nazorgoverleg. Daar wordt geen advies gevraagd van de gemeente, maar wordt melding gemaakt van het extramuraal gaan. In dit reso/nazorgoverleg zijn ook het OM en de politie vertegenwoordigd.

Plaatsing van isd'ers in zorginstellingen is lastig. Sociaal psychiatrisch verpleegkundigen (spv'ers) van Kairos (een GGz-instelling) bezoeken gedetineerden in de inrichting om de instroommogelijkheden in ambulante psychomedische zorg te bekijken.

Er zijn wachttijden voor plaatsingen doordat de intakeprocedures omslachtig zijn, er te weinig voorzieningen zijn, en er bij zorginstellingen huiver voor de

doelgroep is. De regionale GGz-instelling Novadic Kentron is nog bezig met het realiseren van de noodzakelijke zorgvoorzieningen. Er zijn vooral onvoldoende geschikte plekken voor verslaafden met psychiatrische problematiek en al helemaal niet als er ook nog eens sprake is van verstandelijke handicap. Vanaf de invoering van de ISD-maatregel heeft Novadic Kentron veel energie gestoken in het verruimen van het aanbod, maar de ontwikkeling van meer en betere mogelijkheden kost tijd. Omdat de wachttijden soms lang zijn, is het zaak om de isd'ers zo vroeg mogelijk aan te melden. De keuze om een gedetineerde ergens te plaatsen is nu veelal gebaseerd op de lengte van de wachtlijsten en niet zozeer op wat het beste is voor een isd'er. Dit betekent bijvoorbeeld dat isd'ers in de regio Eindhoven regelmatig in het Sint Annaklooster worden geplaatst. Dit is een opvanginstelling, die echter niet altijd genoeg begeleiding kan bieden voor de doelgroep, waardoor een plaatsing vaak mislukt. Behalve in het St. Annaklooster worden veel isd'ers extramuraal geplaatst in verslavingsklinieken, psychiatrische klinieken, instellingen voor beschermd wonen, instellingen zoals Exodus en Domus (Leger des Heils) en instellingen voor licht verstandelijk gehandicapten.

Een complicatie bij de extramurale plaatsingen in voorzieningen van Novadic Kentron is dat deze zorginstelling een eigen indicatiecommissie heeft. Vaak vertraagt dit een extramuraal traject.

De PI Vught moet verder met veel verschillende gemeenten samenwerken. Dat is ingewikkeld, ook omdat de inrichtingsfunctionarissen daarvoor de sociale kaart van verschillende regio's moeten leren kennen.

Oordeel

Aan de voorbereiding van de extramurale plaatsing gaat een risicotaxatie vooraf die plaatsvindt in het daarvoor geëigende overleg binnen de PI Vught. Hierna wordt de reclassering betrokken bij de voorbereiding.

Het intake- en het opnamebeleid van gemeenten en van zorginstellingen behoren niet tot het toezichtsdomein van de ISt. Dat neemt niet weg dat de beschikbaarheid van kwantitatief en kwalitatief voldoende zorgplaatsen essentieel is voor een adequate invulling van de ISD-maatregel en daarmee voor het welslagen daarvan. Dat de extramurale plaatsingen in de regio zo moeizaam verlopen, leidt tot frustratie bij de isd'ers die vaak lang op een plaats moeten wachten. Bovendien zou het grote aantal mislukkingen in de

extramurale fase wel eens mede een gevolg kunnen zijn van het feit dat niet alle zorginstellingen waar isd'ers worden geplaatst even goed zijn ingesteld op deze complexe doelgroep.

Wettelijk gezien is het gemeentebestuur verantwoordelijk voor de uitvoering van de laatste fase van de tenuitvoerlegging van de maatregel (art. 44 e, lid 2 PM). Het is zaak de gemeenten op deze verantwoordelijkheid te blijven aanspreken. Voorzover dat nog niet is gebeurd, zal daartoe de behoefte aan verschillende soorten zorgplaatsen nader in kaart moeten worden gebracht.

Aanbeveling

Aan de staatssecretaris van Justitie:

- Vraag bij de daarvoor verantwoordelijke partijen blijvend aandacht voor de plaatsingsproblemen in zorginstellingen en breng daartoe zonodig de behoefte aan verschillende soorten zorgplaatsen nader in kaart.

5.2 Voorwaarden en toezichtsarrangementen

Als een isd' er in de extramurale fase is geplaatst dan is er reclasseringtoezicht. De isd' er tekent daartoe een toezichtovereenkomst. Een standaardvoorwaarde hierin is dat een isd' er geen drugs gebruikt. De reclassering heeft tevoren afstemming met de PI over de invulling van de voorwaarden.

Ook in de selectiebeschikking van de selectiefunctionaris staan standaard voorwaarden benoemd. Soms kunnen daar op verzoek van de inrichting extra voorwaarden aan worden toegevoegd. In Vught worden veel isd'ers in de extramurale fase onder elektronisch toezicht geplaatst.

Tenslotte zijn er de voorwaarden van de instelling waar iemand wordt geplaatst.

Oordeel

In het (bijgestelde) reïntegratieplan is opgenomen aan welke naleefbare en controleerbare voorwaarden de gemaatregelde zich tijdens de extramurale fase dient te houden.

5.3 Uitvoering van het toezicht

De inrichting vindt het wenselijk dat er één keer per twee weken face-to-face contact is. Er is bovendien behoefte aan nog intensiever toezicht vlak nadat een isd'er extramuraal geplaatst is.

De verslavingsreclasseringsmedewerkers waarmee de ISt heeft gesproken, geven aan dat de contactfrequentie bij een toezicht op een isd'er minimaal één keer per twee weken is, waarvan één keer per maand face-to-face contact.^[6]

De kwaliteit van het toezicht verschilt volgens geïnterviewden sterk per reclasseringsbegeleider.

De reclassering rapporteert maandelijks aan het gevangeniswezen over de voortgang van het extramuraal traject en soms tussentijds als er iets bijzonders aan de hand is. Bovendien vindt er terugkoppeling plaats in het ketenbrede resocialisatie/nazorgoverleg.

Oordeel

De Inspectie oordeelt positief over de maandelijks terugkoppeling van de reclassering aan de PI over de voortgang in het extramuraal traject. Ten aanzien van het toezicht is de Inspectie van mening dat de reclassering en de inrichting nadere afspraken moeten maken over de gewenste face-to-face contactfrequentie met de isd'ers die niet in een 24-uurs voorziening verblijven.

Aanbeveling

Aan de lokale reclasseringsinstellingen en de PI Vught:

- Maak heldere afspraken met elkaar over de contactfrequentie van de reclassering met de isd'er in de extramuraal fase.

[6] Het aantal extramuraal isd'ers dat in het dossieronderzoek was betrokken, was te beperkt om d.m.v. het raadplegen van het geautomatiseerde cliëntvolgsysteem (CVS) van de reclassering de opgegeven contactfrequentie representatief te kunnen verifiëren. In vier van de zes dossiers van de extramuraal isd'ers heeft de Inspectie kunnen terugvinden dat de contactfrequentie wekelijks is.

5.4 Sanctiebeleid

Bevindingen

In het toetsingskader van de ISt zijn twee normen opgenomen die betrekking hebben op het sanctiebeleid in de extramurale fase. De eerste is dat overtredingen van de voorwaarden terstond worden gerapporteerd aan de directie van de penitentiaire inrichting. De geïnterviewde reclasserings- en inrichtingsfunctionarissen geven aan dat hieraan wordt voldaan. De tweede is dat maatregelen zonedig direct kunnen worden teruggeplaatst in de penitentiaire inrichting. Dit kan in de PI Vught bijna altijd direct. Een enkele keer vragen ze de instelling om een dag respijt, maar in het uiterste geval wordt een isd'er tijdelijk op een straf/isolatiecel geplaatst

De selectiefunctionaris van de PI Vught hield aanvankelijk het landelijke drugsontmoedigingsbeleid aan bij terugval in de extramurale fase. Er volgden terugplaatsingen voor de duur van drie of zes maanden bij respectievelijk soft- en harddruggebruik. Inmiddels zit de selectiefunctionaris op één lijn met de gedachtegang van de inrichting dat een zo lange terugplaatsing al snel het hele ISD-traject ondermijnt en daardoor zijn doel voorbij schiet. Het is nu mogelijk om een isd'er terug te plaatsen in een korter durende time-out. De afstemming met de selectiefunctionaris loopt via het Coördinatiebureau TR.

Oordeel

De ISD-maatregel is een bijzondere maatregel voor een bijzondere doelgroep. Het standaard sanctie- en terugplaatsingsbeleid zoals dat voor reguliere tot gevangenisstraf veroordeelden geldt, is hierop onvoldoende toegesneden. Er blijkt een grote behoefte te zijn aan maatwerk waarbij al naar gelang de omstandigheden een hernieuwde extramurale plaatsing sneller mogelijk is. Dat de selectiefunctionaris en de inrichting op één lijn zitten voor wat betreft het terugplaatsingsbeleid vindt de Inspectie een positieve ontwikkeling.

5.5 Voorbereiding nazorg

Bevindingen

De aan de PI Vught verbonden mmd'ers brengen van alle gedetineerden al in de voorlopige hechtenisfase in kaart in hoeverre er is voldaan aan vier basisvoorwaarden voor een succesvolle reïntegratie, nl. identiteitspapieren, onderdak, inkomen en eventueel noodzakelijke zorg. Er wordt dan een zg. nazorgdocument opgesteld een en naar de gemeente van herkomst van de isd'er gestuurd.

De mmd'ers zijn beperkt betrokken bij de voorbereiding van de nazorg voor isd'ers met een reïntegratietraject. Eventuele acties van het MMD zijn benoemd als interventie in het verblijfsplan. De mmd'er heeft voor deze isd'ers vooral bemoeienis met de aanvraag van een identiteitsbewijs en het in kaart brengen van de schuldenproblematiek. De mmd'ers beheren bovendien de zakgeld vergoeding van de isd'ers.[7] De mmd'ers en trajectbegeleiders wisselen bij het ISD-overleg informatie uit.

Voor de groep weigeraars of teruggeplaatste isd'ers is de mmd'er het aanspreekpunt. Uiterlijk drie maanden voor afloop van de maatregel controleert de mmd'er voor deze groep in hoeverre is voldaan aan de vier eerder genoemde basisvoorwaarden.

De mmd'ers van de PI Vught nemen deel aan het zg. resocialisatie/ nazorgoverleg in de grote omliggende gemeentes. Hier wordt de uitstroom van isd'ers uit de PI besproken. Per gemeente zijn partijen betrokken die in de extramurale en nazorgfase een rol spelen.

Oordeel

Het MMD is voldoende aangesloten op het ISD-proces en er wordt afgestemd met de trajectbegeleiders.

[7] DJI stelt € 15,- per week per isd'er beschikbaar. De MMD van de PI Vught beheert dit geld voor elke isd'er en betaalt hier bijvoorbeeld het identiteitsbewijs, de BKR check of schulden van. Het restant krijgt de isd'er zodra hij extramuraal geplaatst wordt en dan kan het gebruikt worden voor kamerinrichting.

6 Organisatie en borging van het ISD-proces

Voor het goede verloop van de tenuitvoerlegging van de ISD-maatregel is het van belang dat aan een aantal essentiële organisatorische randvoorwaarden wordt voldaan, zoals een doeltreffende communicatie en samenwerking tussen alle betrokken partijen; zowel intern binnen de ISD-locatie als met ketenpartners daarbuiten. Ook is het nodig dat de beschikbare personeelsinzet kwantitatief en kwalitatief op orde is. Daarop wordt in dit hoofdstuk nader ingegaan.

Aan het slot van het hoofdstuk wordt bezien in hoeverre het ISD-proces voldoende is geborgd.

6.1 Rolverdeling en samenwerking binnen de penitentiaire inrichting

Bevindingen

Bij de uitvoering van de ISD-maatregel binnen de PI Vught zijn verschillende inrichtingsfunctionarissen betrokken. Voor een goed verloop van het primaire proces, is het essentieel dat de rollen van deze inrichtingsfunctionarissen helder zijn verdeeld en dat er voldoende wordt samengewerkt.

De PI Vught heeft het wenselijke verloop van het ISD-proces beschreven. Daarbij is aangegeven wie waarvoor verantwoordelijk is. Dit document is recentelijk geëvalueerd en moet worden bijgesteld. De overlegstructuur is niet beschreven.

Voor zowel de medewerkers maatschappelijke dienstverlening (MMD), de medewerkers van het bureau selectie- en detentiebegeleiding (BSD) als de trajectbegeleiders is de onderlinge rolverdeling met elkaar en met het coördinatiebureau TR helder. Zij ervaren de onderlinge communicatie als goed. Het wennen aan de werkwijze van het beleidsprogramma Terugdringen Recidive is wel een proces geweest, maar het is nu duidelijk. Het BSD geeft aan dat relevante bijdragen van andere inrichtingsfunctionarissen die gevoegd moeten worden bij het selectieadvies voor een extramurale plaatsing soms niet op tijd zijn. De BSD-medewerkers zouden graag eerder betrokken willen worden in het proces van een extramurale plaatsing.

De groepsleiders van de verslavingsbegeleidingsafdeling (VBA) en de groepsleiders en piw'ers van de luwteafdeling voelen zich voldoende betrokken bij het ISD-proces en zijn ook te spreken over de onderlinge communicatie. Zij spreken de trajectbegeleiders regelmatig en wisselen informatie uit over de isd'ers. Voor de piw'ers van andere afdelingen geldt dit in veel mindere mate. Zij hebben minder overzicht op de rolverdeling van de verschillende functionarissen rondom de ISD-maatregel en ervaren de communicatie met de mmd'ers en de trajectbegeleiders als lastig. Ze zien ze weinig en er wordt weinig teruggekoppeld. De piw'ers zijn te weinig op de hoogte over het bestaan en de inhoud van de verblijfsplannen.

Oordeel

De aansluiting van medewerkers van de verblijfsafdeling op de totstandkoming en uitvoering van ISD-trajecten is voor de VBA en de luwteafdeling in orde. Voor de andere afdelingen is deze aansluiting voor verbetering vatbaar. Piw'ers op de verblijfsafdeling zijn immers bij uitstek in staat om informatie te verschaffen over het gedrag van isd'ers op de afdeling. Bovendien zullen zij isd'ers mede moeten stimuleren om actief mee te (blijven) doen aan een reïntegratietraject.

Aanbeveling

Aan de PI Vught:

- Voorzie in een actievere betrokkenheid van executieve medewerkers (van unit 3 m.u.v. de luwteafdeling en unit 6) op de verblijfsafdelingen bij het verloop van ISD-trajecten.

6.2 Kwantitatieve en kwalitatieve personeelsinzet

Bevindingen

Voor een goede uitvoering van de ISD-maatregel is het noodzakelijk dat er voldoende gekwalificeerd personeel beschikbaar is.

De formatie trajectbegeleiders is sinds kort weer op orde. Er zijn nu vier trajectbegeleiders. Zij geven aan dat dit ook wel nodig was omdat er onvoldoende tijd was om de isd'ers te spreken. De trajectbegeleiders zijn allemaal voldoende geschoold voor het werk. Zij worden bijgeschoold ten aanzien van de omgang met de doelgroep met ingewikkelde psychische problematiek. Andere functionarissen die de Inspectie sprak, waren van mening dat de caseload voor de trajectbegeleiders te groot is. De

trajectbegeleiders zelf geven aan dat een caseload van 25 isd'ers per trajectbegeleider te doen is.

De functie van programmamanager ISD is in de PI Vught niet volledig ingevuld

De formatie van groepswerkers en piw'ers op de VBA en op de luwteafdeling is voldoende. De piw'ers van de reguliere afdelingen van unit 3 en de piw'ers van unit 6 geven aan dat zij te weinig tijd hebben om de isd'ers te motiveren en stimuleren. Op deze afdelingen werkt één piw'er op veertien gedetineerden. Op de luwteafdeling werken twee groepsleiders op twaalf gedetineerden. De piw'ers en groepsleiders van de luwteafdeling en de VBA zijn getraind in de omgang met de doelgroep met psychische stoornissen. De overige piw'ers geven aan hier behoefte aan te hebben omdat zij ook deze doelgroep treffen op hun afdelingen.

De caseload voor de inrichtingspsycholoog van unit 3 is te groot. Er is een psycholoog op 164 gedetineerden verdeeld over twaalf afdelingen.

De personeelsformatie voor de medische dienst is op orde, maar ook de medische dienst ervaart op unit 3 een hoge werkdruk. De isd'ers vragen veel aandacht van de medische staf.

Oordeel

Op bijna alle onderdelen is de personeelsbezetting voor de begeleiding van isd'ers op orde. De bezetting van de psychologenformatie voor unit 3 moet worden herzien conform de norm en de functie van programmamanager is niet volledig ingevuld.

Uitgaande van de huidige werkwijze lijkt de executieve personeelsbezetting op de ISD-afdelingen voldoende te zijn. Daarbij is dan echter nog geen rekening gehouden met de eerder in dit rapport getrokken conclusie dat er meer moet worden geïnvesteerd in de mogelijkheden om op de afdeling te oefenen met tijdens gedragsinterventies geleerde sociale en cognitieve vaardigheden. Bovendien is op enkele afdelingen nog geen mentoraat ingevoerd. Een stimulerend afdelingsklimaat met meer interactiemogelijkheden tussen personeel en gedetineerden heeft niet alleen gevolgen voor de kwantitatieve executieve personeelsformatie, maar ook voor de noodzakelijke competenties van het executieve personeel.

Aanbevelingen

Aan de DJI:

- Heroverweeg de kwantitatieve personeelsbezetting in het perspectief van de complexe problematiek van doelgroep en de arbeidsintensiviteit ten aanzien van het uitzetten van reïntegratietrajecten.
- Doe hetzelfde met betrekking tot de wenselijke competenties van het executieve personeel op die afdelingen.
- Evalueer of de caseload-normering van de trajectbegeleiders van het gevangeniswezen toereikend is nadat daarmee enige ervaring is opgedaan.

Aan de PI Vught:

- Bezie of de psychologenformatie voor de ISD populatie moet worden uitgebreid.

6.3 Rolverdeling en samenwerking met externe partijen

Bevindingen

Functionarissen uit de PI Vught onderhouden contacten met verschillende externe partijen: het OM, reclasseringsorganisaties, politie, gemeentelijke diensten, hulpverlenings- en zorginstellingen.

De PI Vught is deelnemer aan het veelplegersconvenant van het arrondissement Den Bosch. In dit convenant liggen de verplichtingen van de partners vast. Partners in het convenant zijn het OM, reclasseringsorganisaties, politie, gemeentelijke diensten en zorginstellingen. Deze partners zijn ook verenigd in de veelplegersoverleggen waar de veelplegers gemonitord worden. De PI is niet vertegenwoordigd in deze overleggen, maar hier is bij de partners wel behoefte aan.

De PI Vught is wel vertegenwoordigd in de reso-/nazorgoverleggen in Den Bosch, Eindhoven en Tilburg. In de reso/nazorgoverleggen wordt met ketenpartners de uitstroom van isd'ers uit de PI besproken. In Breda moet dit overleg nog starten. In het overleg worden alle isd'ers van die regio besproken ten aanzien van de nazorg. De mmd'ers van de PI Vught zijn hier altijd in vertegenwoordigd en ook de trajectbegeleiders gaan soms naar het overleg. Sommige gemeentes willen alleen de nazorg op zich nemen van isd'ers die een traject gevolgd hebben.

Door de werkwijze van het beleidsprogramma Terugdringen Recidive heeft de PI Vught een intensief samenwerkingsverband met de reclasseringsorganisaties. Rondom de ISD is er voornamelijk samenwerking met de verslavingsreclasseringsafdeling van de GGz-instelling Novadic Kentron. Zowel de inrichting als Novadic Kentron is te spreken over de samenwerking. Wel zijn beide partijen het erover eens dat de tijdige uitwisseling van informatie beter kan.

Oordeel

De PI Vught werkt samen met veel verschillende gemeentes. De in grote Brabantse gemeentes bestaande ketenbrede reso-/nazorgoverleggen waaraan ook inrichtingsfunctionarissen deelnemen, strekken veel andere ISD-regio's tot voorbeeld.

De samenwerking tussen de PI Vught en de verslavingsreclassering wordt door beide als prettig ervaren, maar er zijn punten die voor verbetering vatbaar zijn zoals de tijdige informatie uitwisseling.

6.4 Procesbeschrijvingen

Bevindingen

Om de continuïteit van de relevante werkprocessen te garanderen is het van belang dat deze schriftelijk zijn vastgelegd, inclusief de rollen van de daarbij betrokken inrichtingsfunctionarissen. In de PI Vught is dat gebeurd. Er is een procesbeschrijving die dateert uit 2006.

Buiten het veelplegersconvenant zijn er geen schriftelijke samenwerkingsovereenkomsten van de PI Vught met andere externe partijen. De samenwerking met de reclasseringsorganisaties is conform het TR model.

Oordeel

De PI Vught heeft een procesbeschrijving ISD die nog geactualiseerd moet worden.

Aanbeveling

Aan de PI Vught:

- Actualiseer de procesbeschrijving ISD

6.5 Gegevensregistratie

Bevindingen

Om het verloop van ISD-trajecten goed te kunnen volgen en om informatie daarover te kunnen delen met anderen, is het van belang om een coherent documentatie- en registratiesysteem te hebben.

Als onderdeel van het dossieronderzoek heeft het bureau INTRAVAL vastgesteld dat de dossiers van isd'ers op één plek aanwezig zijn. Alle dossiers zijn fysiek aanwezig bij het Coördinatiebureau TR. In de fysieke dossiers zijn nauwelijks MMD-screeningsformulieren aangetroffen. Bij de MMD zijn wel digitaal screeningsformulieren aanwezig.

Contacten met maatschappelijke instellingen worden niet vaak als zodanig geregistreerd en in het dossier van de gedetineerde aangetroffen.

In hoeverre isd'ers de in het verblijfsplan geïndiceerde interventies daadwerkelijk ondergaan, wordt in de PI Vught niet geregistreerd.^[8] Dit maakt het lastig te sturen op de mate waarop de verblijfsplannen daadwerkelijk worden gerealiseerd.

Oordeel

De manier waarop documenten en gegevens van isd'ers worden geregistreerd, verdient verbetering. Om te garanderen dat voor alle betrokken partijen relevante informatie toegankelijk is en om het verloop van individuele ISD-trajecten te kunnen monitoren is het van wezenlijk belang om een integraal (digitaal) volgsysteem te introduceren. De Inspectie heeft van het hoofdkantoor DJI begrepen dat overwogen wordt om het zg. Traject Informatiesysteem (TRIS) dat als onderdeel van het beleidsprogramma Terugdringen Recidive door de DJI is ontwikkeld, ook voor ISD-trajecten te benutten.

Aanbevelingen

Aan de DJI:

- Introduceer een (digitaal) cliëntvolgsysteem voor ISD-trajecten waarin behalve de planning ook de realisatie van de verschillende programmaonderdelen wordt bijgehouden.

[8] Om ten behoeve van het inspectieonderzoek te kunnen vaststellen in hoeverre dit het geval was, moesten nadere gegevens worden opgevraagd bij de betrokken reclasseringsorganisaties en moest het digitale cliëntvolgsysteem van de reclassering worden geraadpleegd.

6.6 Monitoring ISD-trajecten

Bevindingen

De voortgang van ISD-trajecten wordt in de PI Vught multidisciplinair besproken in het zg. ISD-overleg dat wekelijks arrondissementsgewijze is georganiseerd. Dat inrichtingsbrede overleg wordt voorgezeten door de programmamanager. Verder participeren in dit overleg, het BSD, de mmd'ers, de trajectbegeleiders, vertegenwoordigers van het onderwijs, de trajectpsycholoog, de psychologen die aan de units zijn verbonden, en de groepswerkers van de VBA en de luwteafdeling. In het overleg komen alle isd'ers tweewekelijks aan de orde; dus ook gedetineerden in het basisregime. Niet alle verblijfsafdelingen zijn vertegenwoordigd met afdelingspersoneel. De luwteafdeling heeft zelf daarnaast nog wekelijks een multidisciplinair overleg voor de eigen afdeling.

In de Penitentiaire beginselenwet (art. 18c, lid 1) is vastgelegd dat isd'ers recht hebben op een periodieke evaluatie van de tenuitvoerlegging van de ISD-maatregel. Deze terugkoppeling vindt tenminste eenmaal per zes maanden plaats.

In de PI Vught is er daarnaast veelal na negen maanden een tussentijdse toetsing van de ISD maatregel door de rechtbank. Dit staat dan in het vonnis. Het OM geeft bij de inrichting aan voor welke isd'ers wanneer zo'n een tussentijdse toetsing plaatsvindt. De programmamanager is degene die de daarvoor benodigde rapportage aan het OM stuurt. Zij is ook degene die ter zitting opgeroepen kan worden als getuige deskundige. In de PI Vught merken de functionarissen dat de rechter steeds kritischer wordt in het verlengen van de ISD als er geen (tijdige) invulling aan de extramurale fase wordt gegeven of als een traject mislukt als gevolg van aanhoudend druggebruik.

De Penitentiaire Maatregel (art. 44q) schrijft ook voor dat de directeur van de ISD-locatie na afloop van de maatregel een eindevaluatie opstelt waarin onder andere is aangegeven welke gedragsontwikkeling de isd'er heeft ondergaan. Een dergelijke eindevaluatie door de PI Vught vindt niet als zodanig plaats. De PI Vught stuurt een brief aan de officier van justitie waarin staat of de maatregel positief of negatief is beëindigd. De reclasseringsorganisaties stellen een afloopbericht op van het traject in de extramurale fase.

Oordeel

Er is een solide multidisciplinaire overlegstructuur binnen de PI Vught om de voortgang van ISD-trajecten te monitoren en zonodig bij te sturen, maar de overlegstructuur binnen het ISD proces is niet vastgelegd. Zoals in paragraaf 6.1. is gesignaleerd, verdient de aansluiting van unit 6 en unit 3 verbetering.

Een eindevaluatie van een ISD-traject vindt sinds kort plaats. Los van het feit dat dit wettelijk is voorgeschreven, is zo'n eindevaluatie ook van belang om feedback te organiseren op de in individuele gevallen gevolgde aanpak en daaruit lering te trekken. Van zo'n eindevaluatie kan gebruik worden gemaakt als veroordeelden onverhoopt later opnieuw met justitie in aanraking komen.

Aanbeveling

Aan de PI Vught:

- Leg de overlegstructuur binnen het ISD proces vast.

6.7 Evaluatie uitvoeringsbeleid**Bevindingen**

Om een goede borging van het ISD-proces te helpen garanderen vindt de ISt het van belang dat de inrichtingsdirectie het verloop ervan periodiek evalueert.

Op uitvoerend niveau is er tweemaal per jaar een evaluatiedag tussen het aan de inrichting verbonden coördinatiebureau TR, de trajectbegeleiders en de programmamanager ISD. Verder worden de interne werkprocessen werkende weg bijgesteld.

Voor wat betreft de samenwerking met de reclassering is er een beleidsoverleg Terugdringen Recidive dat is gekoppeld is aan het Arrondissementale Reclasseringsoverleg. Daar worden knelpunten in het samenwerkingsmodel tussen de inrichting en de reclassering besproken. Verder hebben de teamleiders van de reclassering regelmatig overleg met de het hoofd van het coördinatiebureau TR.

In het Implementatieplan ISD (DJI, 2004) is opgenomen dat de tevredenheid van de ketenpartners door middel van een jaarlijks tevredenheidsonderzoek wordt gemeten. In Eindhoven heeft er een evaluatie plaatsgevonden van het casuoverleg. Voor wat betreft de overige gemeenten heeft een dergelijk

evaluatie niet plaatsgevonden. Wel komt in het casusoverleg de tevredenheid van de partners regelmatig ter sprake.

Oordeel

Er heeft in een aantal gemeenten geen ketenbrede evaluatie plaatsgevonden van de tenuitvoerlegging van de ISD maatregel . Dit is wel gewenst.

Aanbeveling

Aan de PI Vlucht:

- Dring bij de ketenpartners (m.n. gemeente en OM) aan op een ketenbrede evaluatie van het verloop van de ISD-maatregel.

7 Algemene conclusies

De Inspectie voor de Sanctietoepassing heeft eind november 2007 de tenuitvoerlegging van de ISD-maatregel in de PI Vught. De bij de tenuitvoerlegging betrokken inrichtings- en reclasseringsfunctionarissen zijn zeer betrokken zijn, toch heeft de Inspectie een aantal tekortkomingen en verbeterpunten gesignaleerd. De belangrijkste daarvan zijn:

- Het totstandbrengen van een verblijfsplan vergt gemiddeld ruim vijf maanden, terwijl de wettelijk voorgeschreven termijn één maand is.
- Er is alom behoefte aan invoering van een halfopen fase voorafgaande aan de extramurale fase van de ISD-maatregel.
- De beperkte plaatsingsmogelijkheden en de tijdrovende plaatsingsprocedures zijn er oorzaak van dat isd'ers langer dan gewenst gedetineerd moeten blijven en/of extramuraal in instellingen worden geplaatst die niet voldoende geëquipeerd zijn voor hun opvang.

Externe partijen, zoals de gemeente(n) en de regionale zorginstellingen zullen hun verantwoordelijkheid moeten nemen om voldoende geschikte plaatsingsmogelijkheden te realiseren in de extramurale fase van de ISD-maatregel.

Bijlage 1: Respondenten

PI Vught

- Gedetineerden in een ISD-traject
- Weigerachtige gedetineerde
- Hoofd CBTR
- Hoofd Medische dienst
- Hoofden en medewerkers verblijfsafdelingen
- Inrichtingspsycholoog
- ISD-trajectbegeleiders
- Unitdirecteur met portefeuille TR/ ISD
- Medewerker BSD
- Medewerkers maatschappelijke dienstverlening
- Programmamanager ISD
- Trajectpsycholoog

OM

- Officier van Justitie (arr. Den Bosch)

Reclassering (Novadic Kentron)

- Leidinggevende
- Management
- Reclasseringswerkers

Bijlage 2: Geadviseerde gedragsinterventies

De in de ISD-verblijfsplannen opgenomen interventies:

- Agressieregulatietraining
- Budgetteringstraining
- Cova-training
- Goldstein
- Groepswerk
- Leefstijltraining
- MMD activiteiten
- Motiverende gesprekken
- Nederlandse les
- Schoolloopbaanbegeleiding
- Schuldoriëntatie
- Terugvalpreventie 1
- Terugvalpreventie 2
- Toeleiding passende zorg
- Vakopleidingen
- Verslaafdenbegeleiding/VBA plaatsing