



---

## **466**

### **Besluit van 27 oktober 2000, houdende wijziging van de Penitentiaire maatregel in verband met de verkorting van de programmaduur in inrichtingen**

---

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Justitie van 23 juni 2000, nr. 5036040/00/6;

Gelet op artikel 3, vierde lid, van de Penitentiaire beginselenwet;  
De Raad van State gehoord (advies van 17 augustus 2000,  
nr. W03.00.0253/I);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Justitie van 23 oktober 2000, nr. 5054651/00/6;

Hebben goedgevonden en verstaan:

#### **ARTIKEL I**

De Penitentiaire maatregel<sup>1</sup> wordt als volgt gewijzigd:

1. In artikel 3, tweede lid, wordt «88 uren» vervangen door: 78 uren.
2. In artikel 3, derde lid, onder a en onder c, wordt «83 uren» telkens vervangen door: 78 uren.

#### **ARTIKEL II**

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin dit besluit wordt geplaatst.

<sup>1</sup> Stb. 1998, 111, laatstelijk gewijzigd bij besluit van 12 november 1999, Stb. 482.

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Justitie.  
Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Staatscourant van 14 november 2000, nr. 221.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 27 oktober 2000

Beatrix

De Minister van Justitie,  
A. H. Korthals

Uitgegeven de *eenendertigste* oktober 2000

De Minister van Justitie,  
A. H. Korthals

## NOTA VAN TOELICHTING

Bij brieven van 27 mei en 30 september 1999 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer heb ik het parlement geïnformeerd over de ombuigings-taakstelling op de begroting van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), oplopende tot structureel f 115 miljoen (kamerstukken II 1998/99, 26 200 VI, nr. 49). Een van de voorgestelde maatregelen is het verkorten van de programmaduur in de inrichtingen. De programmaduur werd in het verleden ook «bedrijfstijd» genoemd, maar omdat die term eerder gericht lijkt op het personeel dan op de gedetineerden en de Penitentiaire maatregel zich richt op de rechtspositie van gedetineerden, zal hier nog uitsluitend worden gesproken over de programmaduur als duur van het dagprogramma. Ook in het Regeerakkoord was al aangegeven dat meer doelmatigheid en versobering in het gevangeniswezen als bruikbare methoden worden gezien om binnen de DJI efficiencywinst te bereiken (kamerstukken II 1997/98, 26 024, nr. 9, p. 80). De wijziging van het tweede en derde lid van artikel 3 van de Penitentiaire maatregel beoogt het verkorten van de programmaduur wettelijk mogelijk te maken.

In de bijlage bij de brief van 27 mei 1999 is aangegeven dat het verkorten van de programmaduur in huizen van bewaring (van 83 tot 73 uur per week) en in gevangenissen (van 88 tot 83 uur per week) mogelijk is door de programmaduur te verdelen over dagen van 13 à 14 uur en dagen van 8 à 9 uur.

Zoals aangekondigd in de brief van 27 mei 1999 is de voorliggende maatregel inmiddels getoetst op uitvoeringsconsequenties. Het beperken van de programmaduur tot slechts 73 uren per week, zoals oorspronkelijk voorgesteld voor de huizen van bewaring, wordt onwenselijk geacht voor alle niet zeer kort in een inrichting verblijvende gedetineerden. Daarmee zou immers het krachtens de penitentiaire regelgeving volgtijdelijk aanbieden van activiteiten waarvoor dit vereist is, onmogelijk worden, en het veilig en beheersbaar houden van de inrichtingen in gevaar komen.

Teneinde de geraamde financiële opbrengst toch te kunnen realiseren, wordt een programmaduur van 78 uren per week voorgesteld voor zowel de inrichtingen met beperkte als de inrichtingen met algehele gemeenschap. Op deze wijze krijgen met name de inrichtingen met een meervoudige bestemming de mogelijkheid meer efficiencywinst te boeken, terwijl met behulp van deze harmonisatie uiteindelijk de totale bezuiniging van 15 miljoen toch haalbaar blijft.

De bezuiniging is mogelijk doordat de verkorting van de programmaduur gepaard gaat met een verkorting van de bedrijfstijd, die weer leidt tot een verminderde inzet van het executief personeel ter grootte van 200 personeelsleden. De normatieve kostprijzen voor de diverse producten zijn hieraan reeds per 1 januari 1999 aangepast, hetgeen in totaal een budgettaire korting van f 15 miljoen inhield. Hiermee is de beoogde bezuiniging geëffectueerd.

Anders dan de Centrale Raad voor Strafrechtstoepassing (CRS) meent in zijn advies van 7 juli 2000 (kenmerk 5039790/AvB/rb), betekent het invoeren van een gelijke programmaduur voor inrichtingen met beperkte en met algehele gemeenschap niet, dat het onderscheid tussen de regimes van algehele en beperkte gemeenschap zal vervallen. Het essentiële onderscheid tussen het regime van algehele gemeenschap en dat van beperkte gemeenschap is immers niet gelegen in de duur van het dagprogramma van beide regimes, maar in de duur van het dagprogramma in een regime van algehele gemeenschap (die tijd verblijven de gedetineerden in gemeenschap en niet op cel) afgezet tegen het aantal uren gemeenschappelijke activiteiten in een regime van beperkte

gemeenschap. Het onderscheid zit immers in de mate van gemeenschappelijk verblijf. Van wezenlijk belang is dan ook dat het uitgangspunt bij een regime van algehele gemeenschap is dat gedetineerden in gemeenschap verblijven tenzij zij – op de in artikel 20, tweede lid, van de wet aangegeven momenten – op cel worden ingesloten, terwijl in beperkte gemeenschap gedetineerden op cel verblijven tenzij zij worden uitgesloten. Weliswaar zal het verschil in het aantal uren gemeenschappelijk verblijf verminderen, het essentiële onderscheidende kenmerk van het regime van algehele gemeenschap blijft bestaan en aan de hierboven weergegeven uitgangspunten wordt door de maatregel geen afbreuk gedaan.

De CRS geeft verder aan dat de maatregel ertoe zou kunnen leiden dat een beroep op individuele hulpverlening in sommige gevallen ten koste zal gaan van deelname aan groepsactiviteiten of andersom. De maatregel zal in sommige gevallen ertoe kunnen leiden dat een beroep op individuele hulpverlening ten koste gaat van de deelname aan een extra groepsactiviteit, maar het minimumaantal groepsactiviteiten zal worden gerespecteerd. Indien de maatregel ertoe leidt dat de activiteiten strakker worden geprogrammeerd, dan kunnen waarborgen voor de toegankelijkheid van de hulpverlening wellicht op andere wijze worden gerealiseerd. Voorts merkt de CRS op dat een te strakke programmering onwenselijke gevolgen zou hebben voor het contact tussen gedetineerden en personeel, en in de weg zou staan aan voldoende aandacht voor gedetineerden met bijzondere problematiek. De effecten van de maatregel zullen op deze punten worden gevolgd. Zonodig zal voor bepaalde regimes voor kwetsbare gedetineerden aanpassing plaatsvinden van deze regimes.

De uiteindelijke uitwerking van de maatregel in het regime van algehele gemeenschap zal in hoge mate afhankelijk zijn van de bijzondere omstandigheden van de inrichting en het beleid van haar directeur. De betekenis zal derhalve per inrichting kunnen verschillen, met als ene uiterste dat er niets verandert ten opzichte van de huidige situatie en als andere uiterste dat het aantal uren gemeenschappelijk verblijf met 10 per week zal worden verminderd. Over de nadere kaders waarbinnen dit inrichtingsbeleid vorm moet krijgen zal in overleg met de CRS een circulaire worden ontwikkeld.

Bij een regime van beperkte gemeenschap verblijven gedetineerden behoudens tijdens gemeenschappelijke activiteiten op hun eigen cel. De omvang van het dagprogramma is derhalve niet van invloed op het aantal uren dat een gedetineerde buiten zijn cel verblijft. Wel is de omvang van het dagprogramma van belang voor de bedrijfstijd van de inrichting. Het terugbrengen van het aantal uren dagprogramma zal zijn neerslag kunnen vinden in het terugbrengen van het aantal uren bedrijfstijd met maximaal 5 uren per week. Dit houdt in dat tijdens die uren geen service zal worden verleend, behoudens calamiteiten en gelijk aan de nachtdienstsituatie. Ook zal een verkorting van de programmaduur kunnen leiden tot een indikking van de activiteiten overdag.

Voor gedetineerden in een op basis van artikel 22 van de wet geregeld individueel regime heeft de onderhavige wijziging geen betekenis.

Werken binnen het hiervoor geschetste kader is mogelijk. Daaraan wordt toegevoegd dat dit een verdere versobering van het regime ten opzichte van de nota Werkzame detentie impliceert. Dit zal ook kunnen leiden tot een verkorting van het aantal uren arbeid, dat immers van de aangeboden activiteiten deel uitmaakt. Het verkorten van de programmaduur zal tenslotte ook doorwerken in een beperkte aanpassing van de voor de verschillende regimes geldende productbeschrijvingen.

De Minister van Justitie,  
A. H. Korthals