

*Justitie*



Ministerie van Justitie

Inspectie voor de Sanctietoepassing

**PI Veenhuizen**

**locatie Norgerhaven**

Inspectierapport

Doorlichting

Juli 2008

## Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b>	<b>3</b>
<b>Samenvatting</b>	<b>4</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>7</b>
1.1 Aanleiding en doel	7
1.2 Reikwijdte	7
1.3 Opzet	7
1.4 Toetsingskader	8
1.5 Objectbeschrijving	9
1.6 Recent onderzoek	10
<b>2 Rechtspositie en bejegening</b>	<b>12</b>
2.1 Rechtmatige insluiting	12
2.2 Screening	12
2.3 Rapportage en registratie	14
2.4 Huisregels en introductie	15
2.5 Dagprogramma en activiteitenaanbod	16
2.6 Toegang tot zorg	19
2.7 Bejegening	21
2.8 Discipline	22
2.9 Contacten buitenwereld	24
2.10 Voeding en winkel	25
2.11 Accommodatie en meerpersoonscelgebruik	26
2.12 Hygiëne	27
2.13 Functioneren beklagregeling	28
2.14 Conclusie	29
<b>3 Maatschappijbeveiliging</b>	<b>30</b>
3.1 Beveiliging tegen ontvluchtingen	30
3.2 Toepassing vrijhedenbeleid	32
3.3 Conclusie	33
<b>4 Interne veiligheid</b>	<b>34</b>
4.1 Veiligheidsvoorzieningen	34

4.2	Bestrijding drugsgebruik	35
4.3	Bestrijding onderlinge agressie	36
4.4	Conclusie	38
5	<b>Maatschappelijke reïntegratie</b>	<b>39</b>
5.1	Reïntegratietrajecten	39
5.2	Aansluiting nazorg	39
5.3	Conclusie	40
6	<b>Organisatieaspecten</b>	<b>41</b>
6.1	Personeelsmanagement	41
6.2	Communicatie	42
6.3	Integriteit	43
6.4	Conclusie	44
7	<b>Slotbeschouwing</b>	<b>45</b>
Bijlage 1	Afkortingen	47
Bijlage 2	Bronnen	49
Bijlage 3	Inspectieprogramma	50
Bijlage 4	Geografische ligging locatie	52

## Voorwoord

De Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt) heeft in april 2008 een doorlichting uitgevoerd bij de PI Veenhuizen, locatie Norgerhaven. Bijzondere kenmerken van deze - deels oude en deels nieuwe - inrichting zijn enerzijds de grote binnenplaats met ruime mogelijkheden voor gedetineerden om elkaar daar dagelijks te ontmoeten, en anderzijds, van oudsher, de plaatsing van langgestraften in de inrichting. Hoewel in elk hoofdstuk van het rapport enkele punten genoemd worden waarop de inrichting verbeteringen kan aanbrengen, komt de Inspectie in het algemeen toch tot de conclusie dat Norgerhaven goeddeels aan de normen en verwachtingen voldoet. Dat geldt voor de aspecten Rechtspositie en bejegening, Maatschappijbeveiliging en Interne veiligheid, en in iets mindere mate voor het aspect Maatschappelijke reïntegratie.

W.F.G. Meurs  
hoofdinspecteur

## **Samenvatting**

De Ist heeft in april 2008 locatie Norgerhaven, onderdeel van PI Veenhuizen, doorgelicht op basis van het toetsingskader voor het gevangeniswezen van februari 2008. Het toetsingskader onderscheidt vijf aspecten die de Ist in een doorlichting in beschouwing neemt: de rechtspositie en bejegening van gedetineerden, de maatschappijbeveiliging, de interne veiligheid, maatschappelijke reïntegratie en organisatorische randvoorwaarden voor het uitvoeren van het primaire detentieproces. Het doel van de doorlichting is vast te stellen in welke mate de PI op deze vijf aspecten aan de normen voldoet.

### **Rechtspositie en bejegening**

Over het algemeen is het behoorlijk gesteld met de uitvoering van Norgerhaven ten aanzien van het aspect Rechtspositie en bejegening. Ten aanzien van bejegening valt op dat Norgerhaven een gemeenschappelijk gedeelde visie op de omgang met gedetineerden ontbeert. Daardoor ontbreekt bijvoorbeeld een algemeen toegepast handelingspatroon als kloppen alvorens een celdeur te openen.

Sinds april 2008 plaatst DJI ook arrestanten in Norgerhaven. Tot en met nu leidt dit niet tot problemen. De arrestanten lijken zich goed te mengen onder de zittende populatie. De Ist ziet evenwel een niet onderkend risico in deze instroom van arrestanten en vindt dat Norgerhaven zich nog onvoldoende heeft aangepast aan deze nieuwe situatie.

Norgerhaven is bezig met een ontwikkelingslag van het personeel. Dat is onder meer zichtbaar in de de uitvoering van het nieuw ingezette rapportagebeleid dat nog moet volgroeien.

Het dagprogramma en de activiteiten hebben een gebrek aan structuur hetgeen leidt tot verveling onder de gedetineerden. Dat wordt mede bepaald door de omgang met de arbeidsactiviteit. De deelname aan arbeid vanuit de reguliere afdelingen is beperkt en er is onvoldoende arbeid voor de IBA-afdeling.

De Ist vindt het geen goede zaak dat de commissie van toezicht een beperkt zicht neemt op het reilen en zeilen in de inrichting. Ook de afdoeningstermijn bij beklag wordt overschreden. De oorzaak hiervan ligt in slechts een beperkt aantal gevallen aan het niet voldoende snel aanleveren van informatie door Norgerhaven.

### **Maatschappijbeveiliging**

Ten aanzien van maatschappijbeveiliging is Norgerhaven voldoende beveiligd tegen ontvluchtingen en Norgerhaven is alert in de toepassing van het vrijhedenbeleid. Niettemin is het opvallend dat, ondanks advies van de ESA uit 2006, de dienstinstructie 'toezicht binnenplaats' niet is aangepast en de dagelijkse praktijk van het toezicht op de binnenplaats niet is verbeterd.

### **Interne veiligheid**

Op uitvoeringsniveau is de interne veiligheid in Norgerhaven nagenoeg op orde. Op beleidsniveau vergt de bestrijding van drugsgebruik en van onderlinge agressie nog ontwikkeling. Het ontbreken van beleid en borging doet de uitvoering van bestrijding van onderlinge agressie omgeven met onzekerheid en maakt ongewis hoe het daadwerkelijk staat met dreiging en agressie onder de gedetineerden.

### **Maatschappelijke reïntegratie**

De aansluiting op nazorg is in Norgerhaven goed geregeld. De reïntegratieactiviteiten zijn (deels opnieuw) in ontwikkeling. Na stopzetting van de onderwijsactiviteiten in 2007 worden de onderwijsactiviteiten nu weer opgezet onder meer wegens de verkrijging van ESF-subsidie.

### **Organisatieaspecten**

Norgerhaven staat nog aan het begin van kwaliteitszorg en procesoriëntatie gericht op het behoud van de goede uitvoering. De kwaliteitszorg is nu nog belegd in de gedreven aanvoering door de locatiedirecteur, twee unitdirecteuren en vier nieuwe afdelingshoofden, die hard werken aan de professionalisering van het personeel. Hierbij wordt ook nog nauw contact onderhouden met een gedeco, die ervoor waakt dat zij de geprivilegieerde situatie van de unieke aard van detentie in Norgerhaven niet hoeft prijs te geven. Sfeerbepalend in Norgerhaven is enerzijds de binnenplaats van de inrichting met de ruime mogelijkheden voor gedetineerden om elkaar daar dagelijks te ontmoeten en anderzijds van oudsher de plaatsing van langgestraften.

### **Aanbevelingen**

De Ist beveelt de locatie Norgerhaven het volgende aan:

1. Doorloop ook voor arrestanten een volwaardig screeningsproces, en besluit na screening tot het al of niet plaatsen op een meerpersoonscel.
2. Borg het introductieproces van nieuw binnengekomen gedetineerden opdat de introductie met name bij arrestanten is zeker gesteld.
3. Voorzie in actuele dagprogramma's voor alle afdelingen.
4. Voorzie in voldoende geprogrammeerde buitensportactiviteit.
5. Voorzie in voldoende arbeidsactiviteit voor de IBA-afdeling K.
6. Evalueer de condities waaronder de arbeid verricht wordt, de toepassing van de arbeidsverzuimregeling en de sanctionering op niet-deelname werken opdat arbeidsdeelname gestimuleerd wordt.
7. Regel de inkennisstelling van de gedetineerden van afspraken met de medische staf zodanig dat de gedetineerde zijn afspraak niet misloopt.
8. Stel zeker dat de medische staf dagelijks de gedetineerde ziet die in een afzonderingscel zit.
9. Leg een visie vast op de bejegening van gedetineerden en draag die visie uit.
10. Zorg dat het mentoraat voor de arrestanten niet achterblijft op de ontwikkeling van het mentoraat bij de niet-arrestanten.
11. Onderwerp het sanctiebeleid aan periodieke evaluatie om de effectiviteit te toetsen.
12. Voorzie de luchtplaats van de VBA-afdeling EIPV van een schuilplaats die voldoende beschutting biedt bij slechte weersomstandigheden.
13. Bezie hoe de afdoening van beklag bespoedigd kan worden.
14. Nodig de cvt uit zich breder te oriënteren op het reilen en zeilen in de inrichting.
15. Verbeter het toezicht op of beperk de toegankelijkheid van het gebied dat grenst aan de Westerkade.
16. Verbeter het toezicht op de binnenplaats zoals geadviseerd in de ESA van 2006.
17. Leg het beleid bestrijding drugsgebruik vast.
18. Leg een beleid van bestrijding van onderlinge agressie vast. Bepaal daarbij ook de rol van de zorgstaf.

## **1 Inleiding**

### **1.1 Aanleiding en doel**

#### **Aanleiding**

De Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt) houdt toezicht op de sanctietoepassing in Nederland. Zij doet dit onder meer door penitentiaire inrichtingen met een zekere regelmaat op hun functioneren te beschouwen. Locatie Norgerhaven van PI Veenhuizen is niet eerder onderwerp van inspectieonderzoek door de ISt geweest.

#### **Doel**

Het doel van een doorlichting is te bezien hoe het in locatie Norgerhaven is gesteld met de rechtspositie van gedetineerden, de veiligheid, de reïntegratieactiviteiten en de daarmee samenhangende aspecten van organisatie. Aan de hand van haar oordeel doet de ISt verbetervoorstellen in de vorm van aanbevelingen.

### **1.2 Reikwijdte**

De doorlichting beperkt zich tot de locatie Norgerhaven. Locatie Norgerhaven vormt in de huidige organisatiestructuur van het gevangeniswezen samen met de locaties Esserheem en Groot Bankenbosch het cluster PI Veenhuizen.

### **1.3 Opzet**

#### **Methode**

De methodiek voor het uitvoeren van een doorlichting bestaat uit het verzamelen van feitelijke gegevens door documentonderzoek, observaties door de inspecteurs en interviews met betrokkenen bij de inrichting. Zie bijlage 3 voor het volledige inspectieprogramma van de doorlichting. De inspectie is uitgevoerd door twee inspecteurs gedurende drie dagen die daarbij zijn bijgestaan door een derde inspecteur in de toepassing van het nieuwe toetsingskader voor het gevangeniswezen.



### **Tijdpad**

Op 12 maart 2008 heeft de ISt de doorlichting aangekondigd bij locatie Norgerhaven. De inspectie heeft plaatsgehad op 22, 23 en 24 april 2008. Locatie Norgerhaven heeft op 12 juni de conceptversie van het inspectierapport voor wederhoor voorgelegd gekregen. De ISt heeft wederhoorreactie op 7 juli 2008 ontvangen. Op 25 juli heeft de hoofdinspecteur het inspectierapport vastgesteld en aangeboden aan de staatssecretaris van Justitie.

### **1.4 Toetsingskader**

Voor de doorlichting van locatie Norgerhaven heeft de ISt het nieuwe toetsingskader voor het gevangeniswezen gebruikt zoals dat eerder is beproefd bij de doorlichtingen van de locaties Ter Apel, Ter Peel, Zuyderbos en Amerswiel, en Dordtse Poorten. Dit toetsingskader heeft de ISt gebaseerd op (inter-) nationale wet- en regelgeving die van toepassing is op detentie.<sup>[1]</sup> Het gehanteerde toetsingskader omvat de aspecten rechtspositie en bejegening van gedetineerden, maatschappijbeveiliging, interne veiligheid, maatschappelijke reïntegratie en organisatieaspecten. Deze aspecten geven, in samenhang, een goed beeld van de stand (en gang) van zaken in een penitentiaire inrichting.

Genoemde aspecten zijn opgedeeld in criteria die de ISt beoordeelt op de dimensies beleid, uitvoering en borging. Bij de dimensie beleid beziet de ISt of in de inrichting ten aanzien van een te toetsen criterium (beschreven) beleid beschikbaar is dat voldoet aan geldende wet- en regelgeving. Bij de dimensie uitvoering wordt vastgesteld in hoeverre de uitvoering voldoet. Bij de dimensie borging wordt nagegaan in hoeverre de toepassing van het beleid is zeker gesteld en in hoeverre de inrichting het beleid periodiek evalueert op effectiviteit en zonodig bijstelt.

Het toetsingskader is uitgewerkt in een aantal gestructureerde vragen- en checklijsten die het uitgangspunt vormen voor het documentonderzoek, de observaties en de (groeps-) interviews. De op deze wijze verkregen informatie is afgezet tegen de criteria en leidt tot een oordeel op de genoemde dimensies beleid, uitvoering en borging. Het oordeel is geformuleerd in de volgende vier waarderingen:

---

[1] Het betreft internationale verdragen, gedragsregels, wetgeving, maatregelen, ministeriële regelingen, circulaire en aanwijzingen die van toepassing zijn op de tenuitvoerlegging van detentie; zie voor het volledige toetsingskader de ISt website [www.inspectiesanctietoepassing.nl](http://www.inspectiesanctietoepassing.nl), waar het als bijlage bij het inspectierapport is gevoegd.

- voldoet niet aan de relevante normen en verwachtingen;
- voldoet in beperkte mate aan de relevante normen en verwachtingen;
- voldoet overwegend maar niet volledig aan de relevante normen en verwachtingen;
- voldoet aan de relevante normen en verwachtingen.

### 1.5 Objectbeschrijving

Locatie Norgerhaven is een combinatie van oud- en nieuwbouw. De oudbouw dateert van 1901-1906 en bestaat uit een voorgebouw met daarachter twee verblijfsvleugels, de zogeheten Westerkade en Oosterkade. De Westerkade herbergt één verblijfsafdeling, de afdeling E. De oorspronkelijke afdelingen A t/m D van deze vleugel zijn verbouwd en in gebruik als sportzalen, bibliotheek, onderwijsruimten en een theater dat onder de naam 'soos' dienst doet als recreatieruimte. De Oosterkade herbergt de verblijfsafdelingen F t/m K. De nieuwbouw dateert van 1989. De nieuwbouw vormt samen met de oudbouw een carré. De nieuwbouw aangeduid met 'Noord', herbergt de verblijfsafdelingen L t/m O. Binnen het carré ligt een ruime binnenplaats waar alle afdelingen op uitkomen. Locatie Norgerhaven deelt een entreegebouw met de naastgelegen JJI Het Poortje locatie De Veenpoort. In het entreegebouw bevinden zich onder andere de centrale meldkamer, de zogenoemde badafdeling, de bezoeksalen en de 'winkel'. De gebruikersvergunning voor locatie Norgerhaven heeft afgiftedatum 3 juli 2003 en heeft geen beperkte geldigheidsduur.

Locatie Norgerhaven heeft geheel de bestemming gevangenis met een capaciteit van in totaal 272 plaatsen (Capaciteit en bestemmingen, DJI, maart 2008). Vanwege de omvang en geografische ligging heeft Norgerhaven een bovenregionale bestemming. De capaciteit is nader onderverdeeld in de volgende bestemmingen: 224 plaatsen algemeen gemeenschapsgeschikten (AGG), 24 plaatsen op een verslavingsbegeleidingsafdeling (VBA) en 24 plaatsen op een individuele begeleidingsafdeling (IBA). De afdeling EIPV is de VBA-afdeling. EIPV staat voor effectief interventieprogramma verslaafden. Van de 224 plaatsen AGG zijn er 60 mpc-plaatsen (27%). Sinds begin april

2008 plaatst DJI ook arrestanten<sup>[2]</sup> in Norgerhaven. Norgerhaven plaatst arrestanten op de afdelingen N en O.

**Tabel I: Capaciteit en bestemmingen locatie Norgerhaven**

<b>Bestemming</b>	<b>Afdeling</b>	<b>Plaatsen</b>	<b>Mpc-plaatsen in %</b>
Gevangenis AGG	F	24	0
	G	25	0
	H	24	0
	J	25	0
	L	31	45%
	M	32	50%
	N	32	50%
	O	31	45%
Gevangenis VBA	EIPV	24	0
Gevangenis IBA	K	24	0
<b>Totaal</b>		<b>272</b>	<b>22%</b>

De gemiddelde bezetting van alle plaatsen over 2007 is 95%. De in 2007 gerealiseerde dagprijs per plaats IBA is € 219 en VBA is € 278. Locatie Norgerhaven deed in 2007 één piketmelding. De commissie van toezicht heeft in 2007 62 klachten onherroepelijk afgedaan. Dat leidde tot acht gegrond verklaarde klachten.

### 1.6 Recent onderzoek

Locatie Norgerhaven is onderwerp van toezicht geweest tijdens het RSJ-toezichtbezoek op 2 maart 2006. De RSJ deed aanbevelingen over het mentoraat, het gedetineerdenberaad, de educatie en vorming, de maatschappelijke reïntegratie en de relatie met de cvt.

In het kader van het project 'Werken met gedetineerden' onderzoekt de Arbeidsinspectie onderlinge agressie en geweld, werkdruk en de bedrijfshulpverlening (Arbeidsinspectie, juni 2008). Ook Norgerhaven maakt deel uit van dit onderzoek.

[2] Arrestanten zijn veroordeelden die zijn aangehouden ten einde een vrijheidsbenemende sanctie te ondergaan (subsidiar en principaal gehechten, zelfmelders die zich niet bij een BBI hebben gemeld en personen die zijn aangehouden na onttrekking aan detentie).

Tussen 7 en 11 april 2008 heeft een externe security audit (ESA) plaatsgevonden. De rapportage van deze ESA was tijdens de uitvoering van de inspectie nog niet beschikbaar.

## **2 Rechtspositie en bejegening**

### **2.1 Rechtmatige insluiting**

#### **Criterium**

Gedetineerden dienen op basis van een rechtmatige titel te worden ingesloten. Het is daarom zaak dat door een inrichting alle documenten rondom insluiting en identiteit goed worden gecontroleerd. Daartoe heeft de sectordirecteur gevangeniswezen in oktober 2006 o.a. een fiatteringsregeling bevolkingsadministratie vastgesteld die bij het insluitingsproces moet worden toegepast.

#### **Bevindingen**

De lokale procesbeschrijving van de bevolkingsadministratie (BVA) voldoet aan het format van het rapport Herijken Bevolkingsadministratie. De BVA werkt niet meer met checklijsten bij het doorlopen van alle processtappen. De BVA gebruikt hiervoor in de plaats stempels. De BVA controleert de identiteitspapieren indien de justitiabele niet van een andere inrichting of van een politiebureau komt. Bij het ontbreken van papieren vindt controle plaats aan de hand van vingerafdrukken. De audit BVA dateert van november 2006. In het kader van de fiatteringsregeling BVA voert de directie ter plekke van de BVA een 100%-controle uit.

#### **Oordeel**

Op het criterium Rechtmatige insluiting voldoet Norgerhaven op de dimensies beleid, uitvoering en borging.

### **2.2 Screening**

#### **Criterium**

Zo snel mogelijk na binnenkomst in een inrichting dient een gedetineerde te worden gescreend op gezondheidsrisico's, het vereiste beveiligingsniveau, het risico voor medegedetineerden, zelfdestructief gedrag en de directe persoonlijke- en zorgbehoeften. Er zijn, met uitzondering van screening vanwege een meerpersoonscelplaatsing, momenteel nog geen landelijk voorgeschreven procedures voor de screening van gedetineerden bij binnenkomst. De Ist verwacht tenminste dat bij insluiting relevante

informatie wordt gesignaleerd en geverifieerd en dat spoedig na insluiting in een persoonlijk gesprek met de gedetineerde wordt geïnformeerd naar zijn medisch/sociale omstandigheden en zorgbehoeften.

### **Bevindingen**

Sinds april 2008 plaatst DJI ook arrestanten in Norgerhaven. De screening van arrestanten verschilt van die van de overige nieuw binnengekomen gedetineerden. Arrestanten worden bij binnenkomst op de verblijfsafdelingen N en O geplaatst. Dat kan in een meerpersoonscel zijn. Daarbij worden niet-rokers en rokers niet samengeplaatst. Tot nu toe leidt de instroom van arrestanten niet tot problemen. Mocht bij binnenkomst blijken dat samenplaatsen problematisch is, dan wordt de arrestant voor de eerste nacht in een afzonderingscel geplaatst. Een van de bij de binnenkomstafdeling delinquenten (bad) nabij gelegen kamers voor bezoek zonder toezicht moet nog geschikt gemaakt worden als tijdelijke uitwijkmogelijkheid voor binnengekomen arrestanten die niet samen geplaatst kunnen worden. De medische dienst (MD) ziet de arrestanten niet voor samenplaatsing en acht dat een gezondheidsrisico bij niet onderkende besmettelijke ziekten. De MD beschikt bij binnenkomst wel over enige summere informatie over de arrestant van het politieteam waar de arrestant vandaan komt.

De overige nieuw binnengekomen gedetineerden worden geplaatst op de zogenoemde aankomstafdeling F. Binnen een dag na binnenkomst adviseert de medische dienst of iemand samen geplaatst kan worden. Het wekelijks gehouden aankomstoverleg, waaraan ook de psycholoog deelneemt, bepaalt of een gedetineerde geschikt is om samen te plaatsen. Voor het screenen op veiligheids- en beheersbaarheidsrisico's gaat de inrichting af op het oordeel van de landelijke selectiefunctionaris.

De screening van de gedetineerden op de vier nazorggebieden, identiteitsbewijs, inkomen, huisvesting en nazorg, vindt binnen 10 dagen plaats met behulp van het geautomatiseerd systeem Dpan (digitaal platform aansluiting nazorg). Arrestanten worden in verband met meestal korte verblijfsduur binnen 24 uur gescreend door de medewerkers maatschappelijke dienstverlening. De score op de nazorgscreening binnen 10 dagen is 99%.

De screeningprocedures worden niet systematisch periodiek geëvalueerd. Punten van evaluatie komen aan de orde in regulier werkoverleg of het unitoverleg.

### **Oordeel**

Vanwege het afwijkende en risicovolle screeningsproces voor arrestanten waarvoor Norgerhaven nog geen adequaat beleid heeft ontwikkeld, oordeelt de Ist dat Norgerhaven op het criterium Screening in beperkte mate voldoet op de dimensies beleid, uitvoering en borging.

### **Aanbeveling**

Doorloop ook voor arrestanten een volwaardig screeningsproces, en besluit na screening tot het al of niet plaatsen op een meerpersoonscel.

## **2.3 Rapportage en registratie**

### **Criterium**

Van iedere gedetineerde dient een penitentiair dossier te worden aangelegd met onder meer de volgende documentatie: een overzicht van insluitingsperiodes en inrichtingen van verblijf, selectie- en plaatsingsvoorstellen, registratiekaarten, overige bescheiden zoals uitslagen van urinecontroles, kopieën van strafrapporten e.d. Het penitentiair dossier is persoonsgebonden en wordt, indien een gedetineerde niet meer is ingesloten, bewaard in een centraal landelijk depot. Overige op het verblijf van de gedetineerde betrekking hebbende stukken kunnen worden verzameld en bewaard in een inrichtingsdossier dat bij vertrek in de inrichting blijft en op termijn wordt vernietigd.

### **Bevindingen**

Het kan tot vier weken duren voordat het penitentiair dossier van een gedetineerde binnen is. De vertraging ligt niet altijd aan de zendende inrichting maar ook wel aan het transport door de dienst vervoer en ondersteuning. Als in het najaar landelijk de penitentiaire dossiers gedigitaliseerd zijn, behoort het achterhalen van het dossier tot het verleden. De mentor van een gedetineerde is verantwoordelijk voor de gedragsrapportages. Het bureau selectie- en detentiebegeleiding (BSD) legt de adviezen van het gedetineerdenberaad vast. De VBA-afdeling EIPV en de IBA-afdeling K maken zelf de notulen van het gedetineerdenberaad. De verblijfsafdelingen zijn verantwoordelijk voor de rapportages in het geautomatiseerd systeem TULP-Selectie en het beheer van de uitslagen van de urinecontroles. De Ist heeft gezien dat er goed gebruik wordt gemaakt van TULP-Selectie. Het proces van driemaandelijke rapportages over de gedetineerden begint op gang te komen.

### **Oordeel**

Het beleid van Norgerhaven op het criterium Rapportage en registratie voldoet. De uitvoering van het beleid bevindt zich nog in een beginstadium en voldoet daardoor nog in beperkte mate. De ISt heeft geen borging op de rapportage waargenomen en het oordeel is derhalve dat de borging niet voldoet.

## **2.4 Huisregels en introductie**

### **Criterium**

Iedere gedetineerde moet bij binnenkomst in een inrichting zoveel mogelijk in een voor hem begrijpelijke taal op de hoogte worden gesteld van zijn rechten en plichten; daarbij moet hem expliciet duidelijk gemaakt worden hoe hij zich kan beklagen. Om die reden is de directeur van een inrichting (wettelijk) verplicht om huisregels voor de inrichting vast te stellen. De inhoud en structuur van deze huisregels moeten aansluiten bij het door de minister van Justitie vastgestelde model huisregels penitentiaire inrichtingen. Daarnaast acht de ISt het van belang dat met iedere (op een afdeling) inkomende gedetineerde door medewerkers van de inrichting een intakegesprek wordt gehouden met onder andere uitleg over de interne gang van zaken.

### **Bevindingen**

De huisregels zijn in bewerking en moesten ten tijde van de inspectie nog vastgesteld worden door de locatiedirecteur. Samenvattingen uit deze huisregels zullen vertaald worden. De oude huisregels dateren van 2005. Deze zijn alleen in het Nederlands beschikbaar. De huisregels zijn in te zien in de bibliotheek en de teamkamer van de verblijfsafdeling. In een enkel geval worden flyers uitgedeeld als een bijzonder onderwerp de aandacht vraagt. In de bibliotheek zijn vertalingen in Spaans, Engels en Turks beschikbaar van de huisregels uit 1998. In de bibliotheek zijn ook alle circulaires vanaf 1993 in te zien. De afzonderingsafdeling heeft zijn eigen huisregels. In de gedetineerdensurvey scoort Norgerhaven neutraal op het onderwerp “Regels en rechten”.

Op afdeling N en O krijgen de arrestanten bij binnenkomst de huisregels uitgereikt. De aankomstafdeling F hanteert een vast protocol voor de introductie van gedetineerden. Tijdens een intakegesprek kunnen de gedetineerden vragen stellen. Overigens achten de leidinggevenden het



personeel open en laagdrempelig zodat een gedetineerde altijd met vragen terecht kan bij een penitentiair inrichtingswerker (piw'er). Bovendien kunnen vraagpunten aan de orde gebracht worden in de gedetineerdencommissie. De geïnterviewde gedetineerden zijn niet tevreden over de toelichting bij binnenkomst over de gang van zaken, zij ervaren de introductie als matig en hebben het gevoel dat je het reilen en zeilen in de inrichting zelf moet ontdekken. Voor de niet-zelfredzamen is de open structuur van de inrichting moeilijker. De langgestrafte gedetineerden herinneren zich dat ook zij tijdens de eerste periode van hun verblijf zich aan hun lot overgelaten hebben gevoeld.

### **Oordeel**

Op het criterium Huisregels en introductie voldoet het beleid en uitvoering van Norgerhaven in hun totaliteit overwegend. De borging voldoet in beperkte mate daar op het binnenkomstproces geen check zit en het geen onderwerp is van periodieke evaluatie.

### **Aanbeveling**

Borg het introductieproces van nieuw binnengekomen gedetineerden opdat de introductie met name bij arrestanten is zeker gesteld.

## **2.5 Dagprogramma en activiteiten aanbod**

### **Criterium**

Gedetineerden hebben wettelijk recht op een aantal regimesactiviteiten, zoals dagelijks een uur luchten, minimaal tweemaal per week drie kwartier sport, wekelijks bibliotheekbezoek, onderwijs en recreatie (minimaal zes uur per week).

Daarnaast zijn er landelijke voorschriften voor de duur van het dagprogramma. Veroordeelden tot een gevangenisstraf met een regime van algehele gemeenschap hebben er recht op om wekelijks minstens 59 uur buiten de cel te verblijven.

### **Bevindingen**

De ISt kreeg het activiteitenrooster voor de afdelingen F en G en voor de afdelingen H en J ter beschikking. Voor de overige afdelingen was het dagprogramma af te leiden uit de inroostering van piw'ers. Het dagprogramma voorziet ruimschoots in de minimale uren voor de activiteiten luchten, bibliotheekbezoek, sport en recreatie. Het

activiteitenrooster is nog niet aangepast aan het opheffen van de winkel als activiteit. De winkel is nu geregeld via bestellijsten en aflevering van de bestelling in een box per gedetineerde. Voorheen kon men daadwerkelijk een winkelruimte binnenlopen. Als er tijdens het dagprogramma voor de afdelingen F, G, H en J, of L, M, N en O geen activiteit geprogrammeerd staat, hebben de gedetineerden toegang tot de binnenplaats. In het spraakgebruik heet dit "hekken open". Tijdens de arbeidsblokken zijn de hekken van de betreffende afdelingen gesloten.

De VBA-afdeling EIPV en de IBA-afdeling K hebben deze vrijheid niet. Deze afdelingen draaien een afzonderlijk dagprogramma met onder meer luchten op afzonderlijke luchtplaatsen en vaste bibliotheekmomenten.

De gedetineerden van de afdelingen F t/m J en L t/m O hebben ruimer gelegenheid tot het bezoeken van de bibliotheek, die tijdens de openingsuren met name in de ochtend vrij toegankelijk is vanuit de binnenplaats. Op de bibliotheekmomenten voor de afdeling EIPV en K is de bibliotheek gesloten voor de overige afdelingen. De bibliotheek heeft een ruim aanbod en heeft interbibliothecair verkeer met de overige bibliotheken van PI Veenhuizen en ook met openbare bibliotheken in de regio.

Sporten in de vorm van fitness-training en zaalsport is per afdeling geprogrammeerd. Bij afzeggingen door gedetineerden kunnen andere gedetineerden extra sporten. Buitensport vindt geregeld in het weekend plaats en elke woensdagmiddag is er gelegenheid tot voetbal, maar het lukt de gedetineerden niet om eenmaal per week buiten te sporten vanwege het grote aantal gegadigden. De inrichting beschikt over tennisbanen. Deze tennisbanen worden in hun gebruik beperkt omdat het vereiste toezicht door een piw'er niet geregeld kan worden.

Recreatie vindt onder meer invulling in de "soos". De soos is een theatterruimte met tafels en stoelen waar tijdens recreatiemomenten gekaart wordt of andere spellen gedaan. Daarnaast is er recreatiemogelijkheid op de leefzalen van de afdeling waar dartspeel en biljarten mogelijk is.

De arbeid in Norgerhaven is proeftuin van het DJI-project "Werkt!". De arbeid bestaat uit diverse soorten: werk met papier, eenvoudig montagewerk, textielverwerking en de wasserij. Voor de IBA-afdeling K is een aparte werkzaal grenzend aan de afdeling. Norgerhaven lukt het evenwel niet meer te voorzien in voldoende eenvoudige arbeid voor de IBA. De wasserij (voor 14 inrichtingen) is ondanks het warme klimaat de meest gewilde arbeidsplek en heeft een goede opkomst. Gemiddeld staan er tien personen op de wachtlijst voor de arbeid. Verder zijn er wachtlijsten voor de geprivilegieerde baantjes in de binnendienst zoals sporthulp, bibliotheekhulp en afdelingsreiniger. Er

zijn veel ziekmeldingen voor de arbeid. De werkmeesters twijfelen wel eens aan de arbeidsongeschiktheid van degenen die niet komen opdagen. De medische dienst hanteert een protocol vaststelling ziekmelding gedetineerden. Terecht en onterecht ziekgemelden dienen te worden ingesloten tijdens de arbeidsblokken. Dit principe wordt echter niet consequent gehanteerd. Bij permanent niet verwijtbare arbeidsongeschiktheid hoeft de gedetineerde niet op cel ingesloten te worden, maar dient deze wel op de verblijfsafdeling te blijven. De condities waaronder de arbeid verricht wordt, de toepassing van de arbeidsverzuimregeling en de sanctionering op niet-deelname werken niet stimulerend op de arbeidsdeelname en -motivatie.

Uitval van activiteiten wordt gemeld in het ochtendoverleg. Uitval van activiteiten leidt niet tot compenserende activiteiten. In overleg met de Gedeco besluit de inrichting tot niet insluiten. De compensatie bestaat dan uit "hekken open", hetgeen betekent dat er vrije toegang is tot de binnenplaats. Om deze reden maken de gedetineerden geen punt van uitval van activiteiten. Als de activiteit uitvalt, kan de gedetineerde toch zijn cel uit en de binnenplaats op.

De gedetineerden beoordelen in de gedetineerdersurvey van 2007 het activiteitenaanbod in Norgerhaven als neutraal.

Het dagprogramma en activiteitenaanbod is geen onderwerp van monitoring op bijvoorbeeld uitval en geen onderwerp van periodieke evaluatie. Wel is bijvoorbeeld de inloopwinkel opgeheven vanwege veroudering van het gebouw, ten behoeve van meer overzicht op de binnenplaats en toen bleek dat er moeilijk controle op te houden was en omdat het een plaats van samenscholing was.

### **Oordeel**

Op het criterium Dagprogramma en activiteitenaanbod voldoet het beleid in Norgerhaven overwegend. De uitvoering en de borging voldoen in beperkte mate, met name vanwege de omgang met de arbeidsactiviteit en het gebrek aan arbeid voor de IBA.

### **Aanbevelingen**

Voorzie in actuele dagprogramma's voor alle afdelingen.

Voorzie in voldoende geprogrammeerde buitensportactiviteit.

Voorzie in voldoende arbeidsactiviteit voor de IBA-afdeling K.

Evalueer de condities waaronder de arbeid verricht wordt, de toepassing van de arbeidsverzuimregeling en de sanctionering op niet-deelname werken opdat arbeidsdeelname gestimuleerd wordt.

## **2.6 Toegang tot zorg**

### **criterium**

Het begrip zorg omvat binnen de context van dit criterium geestelijke zorg, medische zorg (inclusief tandheelkundige zorg) en psychosociale zorg. In de inrichting dient voldoende geestelijke zorg beschikbaar te zijn die aansluit bij de godsdienst of levensovertuiging van de gedetineerden. Art. 42 van de Pbw bepaalt dat de aan de inrichting verbonden arts beschikbaar is voor het regelmatig houden van spreekuur. Ook in acute situaties moet kunnen worden voorzien in noodzakelijke medische zorg. Op het terrein van de psychosociale zorg moeten er binnen de inrichting gekwalificeerde hulpverleners beschikbaar zijn die casuïstiek bespreken in het zogenaamde psychomedisch overleg (PMO).

### **Bevindingen**

De geïnterviewde gedetineerden vinden de geestelijke verzorging heel belangrijk en beschouwen die ook als zeer toegankelijk. Het contact loopt ook soepel. Men kan een briefje invullen, langslopen, de toegang is vrij. Over de accommodatie van de geestelijke verzorging zijn geen klachten. Er zijn de volgende denominaties in Norgerhaven: een dominee, een pastor, een humanist, een rabbijn, een imam, een pandit en een boeddhist. De geïnterviewde gedetineerden zijn tevreden over de tandheelkundige zorg. Norgerhaven werd in maart 2007 als eerste inrichting onderworpen aan een audit in het kader van Verantwoorde Medische Zorg (VMZ). De algemene bevinding was dat het de medische dienst (MD) ontbreekt aan kwaliteitsborging. De tekortkomingen worden onderkend. De MD gaat tijdens een teamdag alle protocollen vernieuwen. Op dit moment is er nog geen sprake van vaste regeltoepassing. In de gedetineerdersurvey 2007 scoort Norgerhaven significant positief op het onderwerp gezondheidszorg. De geïnterviewde gedetineerden zijn minder tevreden over de medische zorg. Die ontevredenheid komt voort uit het onbegrip voor het toegeleidingsprotocol VMZ dat bepaalt dat ze eerst door een verpleegkundige worden gezien en vervolgens pas door een arts. De verpleegkundige houden een dagelijks spreekuur. De gedetineerden worden opgeroepen via het personeel van de verblijfsafdeling. Soms komt een gedetineerde niet opdagen

omdat de boodschap niet is doorgelopen. Per 1 mei 2008 heeft een ggd-arts buiten de kantooruren dienst voor het hele cluster PI Veenhuizen. Als een gedetineerde in een afzonderingscel zit, dan dient hij eenmaal per dag gezien te worden door de medische staf. In de praktijk gebeurt dit alleen op aanvraag van de gedetineerde of de iso-medewerker of op basis signalen in het dagelijkse ochtendoverleg, of als iemand langer in afzondering zit of als iemand weigert te eten.

Psychisch kwetsbare gedetineerden dienen gesignaleerd te worden in het wekelijkse Psycho-medisch Overleg (PMO). Als een sociaal onredzame gedetineerde geen last veroorzaakt, dan bestaat de kans dat hij door gebrek aan rapportage door de piw'er niet in het PMO besproken wordt. Met de verbetering van de rapportagefunctie moet dat veranderen. Norgerhaven heeft nog geen luwteafdeling. De beoogde Extra zorgafdeling (EZA) is in opbouw op afdeling J. Plaatsing op de IBA-afdeling K gaat via de selectiefunctionaris.

De geïnterviewde gedetineerden vinden het moeizaam om in contact te komen met de psycholoog of psychiater. Er was een wachtlijst. Inmiddels is het voor de psycholoog mogelijk om een gedetineerde aan de hand van een spreekbriefje snel op te roepen. Toegang tot de psychiater is tweede lijnszorg via het PMO. Na 1 september 2008 kan het NIFPP weer meer psychiatercapaciteit leveren.

De zorg is onderwerp van periodieke evaluatie in het kader van Best practices PMO en tweemaal per jaar is de zorg in de meest brede betekenis onderwerp van gesprek met de bij de zorg betrokken medewerkers.

### **Oordeel**

Op het criterium Toegang tot zorg voldoen het beleid en de uitvoering in Norgerhaven overwegend. De borging voldoet in beperkte mate.

### **Aanbevelingen**

Regel de inkennisstelling van de gedetineerden van afspraken met de medische staf zodanig dat de gedetineerde zijn afspraak niet misloopt. Stel zeker dat de medische staf dagelijks de gedetineerde ziet die in een afzonderingscel zit.

## 2.7 Bejegening

### **Criterium**

Respectvolle bejegening staat centraal bij dit criterium. De bejegening komt in belangrijke mate tot uitdrukking in de wijze waarop het (executieve) inrichtingspersoneel omgaat met gedetineerden. Impliciet betekent dit dat gedetineerden niet mogen worden gediscrimineerd.

Voor gedetineerden is het van belang dat de medewerkers voor hen toegankelijk zijn en dat medewerkers alert reageren op (niet altijd expliciete) verzoeken daartoe.

### **Bevindingen**

De inrichting heeft geen specifieke visie geformuleerd met betrekking tot de omgang met gedetineerden. Ze leent uit de landelijke visie van DJI professionaliteit en verantwoordelijkheid. De medewerkers duiden de omgang met begrippen als gemoedelijkheid, niet autoritair, gelijkwaardigheid in de omgang, normaal respectvol. In de gedetineerdersurvey van 2007 springt Norgerhaven er significant positief uit als het gaat om de omgang met piw'ers. De geïnterviewde gedetineerden prijzen de ontspannen sfeer. Zelfredzaamheid is voor de gedetineerden een belangrijk element. Dat betekent niet dat de piw'ers onverschillig zijn in de bejegening. Er is wel verschil over de afdelingen. Bij de arrestanten betekent zelfredzaamheid aan je lot over gelaten worden. De bejegening varieert ook per piw'er. De een klopt wel en de ander niet bij het betreden van de cel. De gedetineerden achten de communicatie soms wat broos. Als bijvoorbeeld de gedetineerde een afspraak krijgt gemeld, dan gebeurt dat maar één keer en kan hij niet teruggrijpen op bijvoorbeeld een schriftelijke inkennisstelling. Het mentoraat is in opbouw. De mentor is gekoppeld aan cellen. Het praatje met gedetineerden vindt met name in de weekends plaats omdat er dan minder activiteiten zijn. De mentor moet de rapportage over een gedetineerde voor het gedetineerdenberaad maken. Die rapportages zijn nog van geringe kwaliteit. De schrijfvaardigheid moet nog verbeterd worden. Bij de arrestanten komt het mentoraat nog het moeilijkst op gang omdat de piw'ers op die afdelingen het nut er niet van inzien daar de arrestanten te kort in de inrichting verblijven. De gedetineerde moet afspraken, extra bezoekaanvragen of bezoek zonder toezicht via zijn mentor regelen en wordt daarop ook gewezen door het afdelingshoofd. De geïnterviewde gedetineerden zeggen het daar ook bij te laten. Problemen bespreken ze met de geestelijke verzorging of de psycholoog. Ze zijn zich er wel van bewust dat

de mentor verantwoordelijk is voor de rapportages in het gedetineerdenberaad.

De cellen beschikken niet over een spreek-luisterverbinding. Bij een oproep in de nacht ervaren de gedetineerden de reactietijd van de medewerkers als lang. Het gaat om 20 tot 25 minuten. Norgerhaven registreert de tijd tussen een oproep en het afmelden daarvan. Deze tijd bedraagt gemiddeld maximaal vijf minuten. Norgerhaven heeft enkele zware hartpatiënten in detentie. Op oproepen van deze gedetineerden wordt met voorrang direct gereageerd.

Uit de gedetineerdensurvey blijkt dat discriminatie geen issue is. De uitkomsten van de gedetineerdensurvey komen aan de orde in het unitoverleg met de afdelingshoofden en op de teamdagen. Het bejegeningsklimaat is geen onderwerp van bespreking met de commissie van toezicht. De commissie van toezicht zegt op haar beurt dat ze geen lijn kan halen uit de ervaringen vanuit het maandcommissariaat.

### **Oordeel**

Door het ontbreken van een vastgelegde visie op de bejegening van gedetineerden voldoet het beleid in Norgerhaven in beperkte mate op het criterium Bejegening. Behoudens het ontbreken van het algemene gebruik te kloppen alvorens een celdeur te openen voldoen de uitvoering en borging overwegend.

### **Aanbevelingen**

Leg een visie vast op de bejegening van gedetineerden en draag die visie uit. Zorg dat het mentoraat voor de arrestanten niet achterblijft op de ontwikkeling van het mentoraat bij de niet-arrestanten.

## **2.8 Discipline**

### **Criterium**

(Inter)nationale regelgeving omschrijft hoe de inrichting dient om te gaan met de toepassing van disciplinaire- en dwangmiddelen om de orde in de inrichting te handhaven. Zo zijn er in de Pbw en in het model huisregels penitentiaire inrichtingen voorschriften opgenomen met betrekking tot de procedure en vormgeving van sancties, de wijze waarop afzondering ten uitvoer wordt gelegd en geweldsmiddelen mogen worden toegepast. De toepassing van geweld en het aanbrengen van mechanische middelen om veiligheidsrisico's rond gedetineerden te beheersen is expliciet geregeld in de

ministeriële regelingen Geweldsinstructie penitentiaire inrichtingen en de Regeling mechanische middelen in penitentiaire inrichtingen. Deze regelgeving is samengebracht in het zogenaamde handboek Intern bijstandsteam (IBT) van DJI.

### **Bevindingen**

Norgerhaven heeft een gemeenschappelijk disciplinair beleid dat is vastgelegd op de Sanctiekaart van PI Veenhuizen (januari 2008). De Sanctiekaart maakt het mogelijk om in veel gevallen (bijvoorbeeld onttrekking arbeid) te sanctioneren met geldboetes, en af te zien van bewegingsvrijheidbeperkende sancties. Die boetes (€ 5) worden vaak opgelegd. Voor de ene gedetineerde is zo'n boete een groot bedrag, voor de andere betekent zo'n boete niets.

De instructies gebruik geweldsmiddelen en mechanische middelen zijn vastgelegd in de "Dienstinstructies afzonderingsafdeling" (februari 2007). Er zijn weinig incidenten. Pw'ers worden geacht ook op te kunnen treden. De aanrijtijd van het IBT van PI Veenhuizen is 30 minuten. Het IBT is getraind. Naar zeggen van de geïnterviewde executieven staat personeelssport staat op een laag pitje. Het gebeurt niet anders dan op eigen initiatief en ook in sportteamverband: er is een hardloopteam, een fietsteam, twee volleybalteams en een voetbalteam. De opkomst voor de weerbaarheidstraining was laag, maar de directie ziet na ingrijpen verbetering.

De gedetineerden worden gehoord en geïnformeerd over de op te leggen straf.

In overleg met Esserheem en Groot Bankenbosch past Norgerhaven gemiddeld twee keer per jaar het sanctiebeleid aan op recente ontwikkelingen of bevindingen.

### **Oordeel**

Op het criterium Discipline voldoet het beleid, de uitvoering en de borging van Norgerhaven overwegend.

### **Aanbeveling**

Onderwerp het sanctiebeleid aan periodieke evaluatie om de effectiviteit te toetsen.



## 2.9 Contacten buitenwereld

### **Criterium**

(Inter)nationale regelgeving bepaalt dat gedetineerden bezoek mogen ontvangen van en mogen telefoneren en corresponderen met verwanten, andere personen en vertegenwoordigers van externe instanties. In de Pbw is vastgelegd dat gedetineerden tenminste 1 uur per week bezoek mogen ontvangen en, in beginsel op eigen kosten, tenminste eenmaal per week minimaal tien minuten een telefoongesprek mogen voeren. In het Model huisregels penitentiaire inrichtingen is vastgelegd dat gedetineerden recht hebben op consulaire bijstand.<sup>[3]</sup> Ook dienen gedetineerden door middel van tijdschriften, kranten, radio en TV op de hoogte te kunnen blijven van de actualiteit in de vrije samenleving. Op basis van art. 24 lid 4 van de European prison rules (EPR) verwacht de ISt dat de bezoektijden van een inrichting zodanig zijn dat schoolgaande kinderen van gedetineerden op bezoek kunnen komen.

### **Bevindingen**

In de gedetineerdersurvey van 2007 springt Norgerhaven er significant positief uit op het onderwerp contacten buitenwereld.

Bezoek is mogelijk van dinsdag tot met vrijdag en op zondag. De bezoekszaal staat vol met tafels en stoelen en met name op zondag is het een drukte met het grote aantal bezoekers. Dat belemmert een ongestoord gesprek en veroorzaakt een onoverzichtelijke situatie. De bezoekszaal zal opnieuw worden ingericht met een andere opstelling die leidt tot een beperktere capaciteit. Er vindt geen voorlichting plaats aan de bezoekers. De inrichting acht dat aan de gedetineerde om dat te doen. Het bezoekbeleid is geen onderwerp van evaluatie.

### **Oordeel**

Op het criterium Contacten buitenwereld voldoet zowel het beleid, de uitvoering als de borging in Norgerhaven overwegend aan de normen en verwachtingen.

---

[3] Het model huisregels penitentiaire inrichtingen is, bij de invoering van de Pbw (1998) door de minister van Justitie vastgesteld als standaard voor de per inrichting door de directeur vast te stellen huisregels.

## 2.10 Voeding en winkel

### **Criterium**

De artikelen 42 lid 2, en 44 lid 1 en 3 van de Pbw bepalen dat bij de verstrekking van voeding aan gedetineerden rekening moet worden gehouden met (medische) diëten en met de godsdienstige en/of levensovertuiging van gedetineerden. DJI heeft daarnaast een programma van eisen (pve) opgesteld dat op landelijke schaal bepaalt aan welke eisen de voeding dient te voldoen qua variëteit en voedingswaarde. Aangezien binnen het gevangeniswezen de voeding in meerderheid door cateringbedrijven wordt geleverd dienen zij te voldoen aan dit pve.<sup>[4]</sup>

Op grond van art. 44 lid 5 Pbw dient de directeur van een inrichting zorg te dragen voor een winkelvoorziening. De wijze waarop dit plaats vindt varieert per inrichting.

### **Bevindingen**

Norgerhaven heeft een interne keuken waar gekookt wordt met hulp van de gedetineerden. De keuken kookt ook voor locatie Groot Bankenbosch van PI Veenhuizen. In Norgerhaven zijn voorbereidingen getroffen om in de toekomst over te gaan naar het zogenoemde “ontkoppeld” koken en geportioneerd aanleveren van de warme maaltijd. De voeding voldoet aan de landelijke norm en het hoofd huishoudelijke dienst checkt dit. De geïnterviewde gedetineerden zijn tevreden over de voeding en zien het liefst geen veranderingen. Zij stellen het zelf opscheppen op prijs en waarderen het sociale element van samen de maaltijd gebruiken. In de gedetineerdersurvey van 2007 is de helft van de gedetineerden tevreden over de kwaliteit van het eten. Tweederde van de respondenten is ook tevreden over de hoeveelheid, temperatuur en afstemming op geloofsovertuiging. De helft vindt de voeding te weinig variatie hebben.

De inloopwinkel op de binnenplaats is opgeheven. De winkel is nu een verdeelstation dat werkt met bestellijsten en levering in boxen per gedetineerde. De geïnterviewde gedetineerden achten deze overgang een achteruitgang. Ze missen het samen naar de winkel gaan, het assortiment is ingeperkt en ze kunnen de producten niet meer voor aanschaf beoordelen op kwaliteit.

---

[4] In een enkele inrichting van het gevangeniswezen wordt de voeding nog vers bereid in eigen keuken.

### **Oordeel**

Op het criterium Voeding en winkel voldoet in Norgerhaven het beleid, de uitvoering en de borging.

## **2.11 Accommodatie en meerpersoonscelgebruik**

### **Criterium**

In ministeriële regelgeving staat gedetailleerd omschreven waaraan een cel, qua uitvoering, moet voldoen. Sinds 2004 dient een inrichting, ingegeven door het toenmalige capaciteitstekort, ook de beschikking te hebben over een substantieel aantal meerpersoonscellen (mpc).<sup>[5]</sup> Meestal zijn dit éénpersoonscellen die zodanig zijn aangepast dat er twee gedetineerden permanent in kunnen verblijven. Alvorens een gedetineerde wordt geplaatst op een mpc dient te worden nagegaan of er contra-indicaties zijn.<sup>[6]</sup>

### **Bevindingen**

De geïnterviewde gedetineerden vinden het klimaat en de temperatuur op cel in orde.

De afdelingen van de oudbouw F,G, H en J hebben geen mpc-cellen omdat de cellen op deze afdelingen niet geschikt te maken zijn voor mpc. Daardoor hebben de afdelingen van de nieuwbouw L, M, N, O en P relatief veel mpc-plaatsen, 45-50%.

Voor niet-arrestanten volgt de inrichting de landelijke normen voor mpc-plaatsing. Na arriveren op de aankomst afdeling F worden duo's voor samenplaatsing geformeerd. De duur van samenplaatsing is maximaal drie maanden. Bij weigering van samenplaatsing volgt twee keer twee weken strafcel. Uit een belevingsonderzoek door de RU Leiden onder de gedetineerden in Norgerhaven bleken geen problemen met betrekking tot het mpc-beleid.

Voor de samenplaatsing van arrestanten is er, zoals eerder aangegeven, nog geen procedure. Arrestanten worden bij binnenkomst één nacht samengeplaatst en daarna wordt voortzetting van samenplaatsing gezien. Deze samenplaatsing levert nog geen problemen op. Zie ook paragraaf 2.2 Screening.

---

[5] Het streven was 13 % mpc-cellen. In geval van duo-cellen betekent dat 23 % mpc-plaatsen.

[6] Dit kunnen zijn verslavingsproblematiek, de (psychische) gezondheidstoestand, gedragsproblematiek, delictachtergrond en/of opgelegde beperkingen. De Ist is van mening dat ook rekening dient te worden gehouden met rookgedrag.

Op de luchtplaats van de VBA-afdeling EIPV ontbreekt een behoorlijke overkapping om te schuilen bij slechte weersomstandigheden.

#### **Oordeel**

De risicovolle wijze van samenplaatsing van arrestanten is meegenomen in het oordeel bij het criterium Screening. Voor het overige voldoet het beleid, de uitvoering en de borging van Norgerhaven op het criterium Accommodatie en meerpersoonsgebruik.

#### **Aanbeveling**

Voorzie de luchtplaats van de VBA-afdeling EIPV van een schuilplaats die voldoende beschutting biedt bij slechte weersomstandigheden.

### **2.12 Hygiëne**

#### **Criterium**

Het is van belang dat in een inrichting met name de ruimten waar gedetineerden verblijven goed worden onderhouden en aan hen de mogelijkheid wordt geboden hun kleding schoon te houden. Beddengoed moet regelmatig worden verschoond en minimaal twee keer per week moet kunnen worden gedoucht. In het model huisregels penitentiaire inrichtingen is een aantal op hygiëne betrekking hebbende zaken dwingend voorgeschreven.

#### **Bevindingen**

In de gedetineerdersurvey van 2007 scoort Norgerhaven significant positief op het onderwerp hygiëne. Ook de geïnterviewde gedetineerden zijn tevreden over met name de mogelijkheden om de kleding te wassen en de verschooning van het beddegoed. De cellen en gemeenschappelijke ruimten worden voldoende schoon gehouden en de gedetineerden worden erop aangesproken.

#### **Oordeel**

Het beleid, de uitvoering en de borging van Norgerhaven voldoen op het criterium Hygiëne.

## 2.13 Functioneren beklagregeling

### **Criterium**

De Pbw biedt gedetineerden de mogelijkheid om in beklag te gaan tegen beslissingen van de directeur van de penitentiaire inrichting. Dit beklag moet dan worden ingediend bij de beklagcommissie van de aan de inrichting verbonden commissie van toezicht (cvt). Behoudens uitzonderingsgevallen moet deze commissie vervolgens binnen vier weken uitspraak doen.

### **Bevindingen**

Tijdens de inspectie was het jaarverslag van de cvt nog niet beschikbaar. Uit het jaarverslag van de inrichting blijkt van 2006 naar 2007 een daling van 99 naar 62 van de onherroepelijk afgehandelde klachten. Het aantal gegrond verklaarde klachten daalt van 11 naar acht. De inrichting vermoedt dat de achtergrond van de dalingen de ingezette klachtpreventie is. Na uitreiking van een klachtformulier gaat de inrichting het gesprek aan met de betreffende gedetineerde. Dat gesprek leidt vaak tot het niet indienen van de klacht of intrekken daarvan.

De beklagcommissie van de cvt komt twee à drie keer per maand bijeen. Het lukt de beklagcommissie niet altijd om de afdoeningstermijn te halen. In een steekproef van 20 klaagschriften blijkt dat in twee gevallen de informatievering door de inrichting niet voldoende snel was. In de helft van de gevallen werd de afdoeningstermijn overschreden. De voorzitter wijst de inrichting er met een "nota bene" altijd op als de termijn niet gehaald is. De geïnterviewde gedetineerden zijn tevreden over de snelheid van de beklagafhandeling. De cvt evalueert aantal en aard van beklagzaken alleen per zitting. De directie van de inrichting volgt de aard en het aantal van klachten nauwgezet in het managementteamoverleg en in het kader van de p&c-cyclus.

De maandcommissaris van de cvt komt eenmaal per maand in de inrichting op een vaste plaats, namelijk de spreekkamer op afdeling H. De gedetineerden melden zich aan met een spreekbriefje. De cvt komt niet op andere verblijfsafdelingen. De cvt vindt de samenwerking met de inrichting goed.

### **Oordeel**

Het beleid van het Functioneren beklagregeling voldoet in overwegende mate. De uitvoering en borging voldoen in beperkte mate.

### **Aanbevelingen**<sup>[7]</sup>

Bezie hoe de afdoening van beklag bespoedigd kan worden. Nodig de cvt uit zich breder te oriënteren op het reilen en zeilen in de inrichting.

### **2.14 Conclusie**

Over het algemeen is het behoorlijk gesteld met de uitvoering van Norgerhaven ten aanzien van het aspect Rechtspositie en bejegening. De uitvoering voldoet in beperkte mate op de criteria Screening, Rapportage, Activiteiten en Beklag. Met betrekking tot Screening vormt met name de samenplaatsing van arrestanten alvorens ze te screenen een risico. De uitvoering van het rapportagebeleid bevindt zich nog in een beginstadium. Bij het dagprogramma en activiteiten valt met name de beperkte invulling van de arbeidsactiviteit op. Ondanks dat de geïnterviewde gedetineerden tevreden zijn over de snelheid van de beklagafhandeling, lukt het de beklagcommissie niet altijd om binnen de afdoeningstermijn te blijven. Het beleid op het aspect Rechtspositie en bejegening voldoet overwegend tot volledig op twee uitzonderingen na. Het beleid voldoet in beperkte mate op Screening en Bejegening. Voor arrestanten is nog geen screeningsprocedure beschreven en Norgerhaven heeft geen specifieke visie geformuleerd op de omgang met gedetineerden.

De borging op het aspect Rechtspositie en bejegening voldoet overwegend tot volledig op zeven van 13 criteria. Niet of in beperkte mate voldoet de borging op Screening, Rapportage, Introductie, Activiteiten, Zorg en Beklag.

---

[7] De ISt verricht een themaonderzoek naar de commissies van toezicht, de afhandeling van klachten en de betekenis van het lokale toezicht voor het functioneren van de inrichting.

## 3 Maatschappijbeveiliging

### 3.1 Beveiliging tegen ontvluchtingen

#### criterium

Het Nederlandse gevangeniswezen kent een aantal varianten met betrekking tot de daadwerkelijke vrijheidsbeneming waarvan de toepassing voor een groot deel afhankelijk is van het risico op ontvluchting. De twee uiterste varianten zijn de (zeer gesloten) extra beveiligde inrichting (EBI) en een (open) zeer beperkt beveiligde inrichting (ZBBI). De EBI biedt landelijk huisvesting aan gedetineerden met een extreem vlucht- en/of beheersgevaarlijk risico. Een ZBBI huisvest veelal gedetineerden in de laatste fase van hun detentie. Zij kunnen vanuit een ZBBI onder bepaalde voorwaarden deelnemen aan het reguliere maatschappelijk verkeer. Vanwege een aantal ontvluchtingen, veroorzaakt door onachtzaamheid in inrichtingen, is in 2006 door de sectordirecteur gevangeniswezen (SDGW) beleid vastgesteld dat is gericht op het in een inrichting vastleggen en consequent uitvoeren van handelingen en gedragingen die zijn gericht op het voorkomen van ontvluchting.<sup>[8]</sup> Kritieke processen in de beveiliging zijn bezoek, luchten, celinspectie en aanwezigheidscontrole. De Ist ontleent aan dit beleid haar toetsingscriteria waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen statische en dynamische beveiligingsaspecten. De Ist betreft bij haar beoordeling van dit criterium de resultaten van de in opdracht van de SDGW gemaakte externe security audits (ESA) van inrichtingen.<sup>[9]</sup>

#### Bevindingen

De instructie 'toezicht bezoek' van Norgerhaven omvat geen instructie die persoonsverwisseling vermijdt. In de praktijk wordt persoonsverwisseling vermeden door met gedetineerdenpasjes te werken. Na bezoek vindt eerst een gedetineerdencontrole plaats en vervolgens kan het bezoek de inrichting verlaten. Ook biometrie zal een rol gaan spelen bij de gedetineerdencontrole met ingang najaar 2008. Norgerhaven heeft het plan om de bezoekzaal opnieuw in te richten naar het model van de "Engelse slang". Deze nieuwe

---

[8] Rapportage 'taskforce penitentiaire scherppte', directie gevangeniswezen DJI, mei 2006.

[9] Een externe security audit is een systematische intercollegiale doorlichting van de stand van de beveiligingsvoorzieningen van een inrichting.

inrichting zal de gedetineerdenstroom en bezoekersstroom van elkaar gescheiden houden.

De binnenplaats van de inrichting vormt een risico. De instructie 'toezicht binnenplaats' voorziet in toezicht met behulp van camera's vanuit de centrale meldkamer en de aanwezigheid van één bewaarder op de binnenplaats. De ISt constateerde dat er niet altijd een toezichthouder op de binnenplaats aanwezig is. Wel doorkruisen medewerkers geregeld de binnenplaats. Van de sanctie "hekken dicht" na ongeregelheden gaat een algemeen preventieve werking uit. De ISt constateerde een risico in het beperkte toezicht op het voor gedetineerden vrij toegankelijke gebied grenzend aan de Westerkade. Hierop komt de corridor uit die de binnenplaats ontsluit richting entreegebouw.

Celinspecties vinden volgens instructie plaats en ook observeerde de ISt de tussentijdse telling met behulp van vinklijsten met pasfoto's van de gedetineerden.

Op het beveiligingsgebied heeft een aantal vernieuwingen plaats gehad op het de volgende punten: hang- en sluitwerk, het penitentiair hekwerk en personenzoekinstallatie (PZI). Voor alle voorzieningen zijn dienstverleningsovereenkomsten gesloten met de leveranciers opdat de werking van de voorzieningen gegarandeerd is. De beveiligingsmedewerkers beoordelen systematisch de werking van de systemen. De piw'ers doen dat op indicatie.

In opzet zouden de piw'ers systematisch rouleren over de afdelingen. Door wisselingen in personeel is er al verandering genoeg en vindt roulatie niet systematisch plaats.

Het plan is om eenmaal per jaar met de executieven een "scherptegesprek" te houden dat informeert of men nog van alle instructies op de hoogte is.

Tijdens de uitvoering van de inspectie was de rapportage van de ESA nog niet beschikbaar. De ESA uit 2006 maakt melding van de gewoonte celsloten op op scherp te laten staan, onvoldoende toezicht bij luchten en het ontbreken van controle van de binnenplaats. Uit de dienstinstructies zijn geen verbeteringen op deze punten af te leiden. De directie heeft ervoor gekozen om eerst de bestaande dienstinstructies goed uit laten voeren. De ISt trof tijdens de inspectie bij uitzondering één celdeurslot op scherp aan.

### **Oordeel**

Op het criterium beveiliging tegen ontvluchtingen voldoet het beleid, de uitvoering en de borging overwegend maar niet volledig.



### **Aanbevelingen**

Verbeter het toezicht op of beperk de toegankelijkheid van het gebied dat grenst aan de Westerkade.

Verbeter het toezicht op de binnenplaats zoals geadviseerd in de ESA van 2006.

## **3.2 Toepassing vrijhedenbeleid**

### **Criterium**

Internationale regelgeving bepaalt dat (veroordeelde) gedetineerden in de gelegenheid moeten zijn om, op basis van een verlofsysteem, met verlof te kunnen gaan. In het Nederlandse bestel is dit systeem uitgewerkt in de ministeriële regeling voor het tijdelijk verlaten van de inrichting waarin, naast het begeleide verlof, drie vormen van onbegeleid verlof zijn uitgewerkt: het algemeen verlof dat in het laatste jaar van de gevangenisstraf de mogelijkheid biedt om de inrichting voor maximaal 60 uur te verlaten; het regimesgebonden verlof dat met name is gekoppeld aan de regimes van beperkte en zeer beperkt beveiligde inrichtingen en het incidentele verlof dat in bijzondere gevallen aan een gedetineerde kan worden toegekend.

Het aantal onttrekkingen aan een verleend verlof maakt per inrichting deel uit van de planning & control cyclus van de sectordirectie gevangeniswezen; er is daarvoor geen landelijk geldende norm. Onlangs is de toepassing van het vrijhedenbeleid landelijk onderzocht en daarbij is vastgesteld dat de vrije beleidsruimte voor inrichtingen bij de toekenning van verlof zeer verschillend wordt ingevuld, maar ook dat, in het geval van algemeen verlof, 94% van de gedetineerden volgens afspraak terugkeert. De ISt laat de noodzaak van een nadere analyse van de verlofpraktijk van een inrichting afhangen van de mate waarin de desbetreffende inrichting, qua onttrekkingen aan verlof, substantieel afwijkt van genoemd percentage.

Verder verwacht de ISt dat de maatschappelijke risico's bij het voorbereiden en nemen van verlofbeslissingen multidisciplinair worden afgewogen.

### **Bevindingen**

Norgerhaven volgt het landelijk beleid zoals vastgelegd in circulaire als het gaat om verlof en detentiefasering. Voor verloftoekenning wordt advies van OM en politie ingewonnen. De nieuwe opzet van het gedetineerdenberaad moet zorgdragen voor een multidisciplinaire afweging. De directie houdt het verlofproces wekelijks tegen het licht. Onttrekkingen tijdens algemeen verlof

leiden meteen tot analyse. Het BSD beziet maandelijks de verlofcijfers en onttrekkingen.

### **Oordeel**

Op het criterium toepassing vrijhedenbeleid voldoet Norgerhaven qua beleid, uitvoering en borging.

### **3.3 Conclusie**

Ten aanzien van maatschappijbeveiliging is Norgerhaven voldoende beveiligd tegen ontvluchtingen en Norgerhaven is alert in de toepassing van het vrijhedenbeleid. Op deze twee criteria van maatschappijbeveiliging voldoet het beleid, de uitvoering en borging van Norgerhaven overwegend tot volledig. Opvallend is wel dat ondanks advies van de ESA uit 2006 zowel de dienstinstructie 'toezicht binnenplaats' niet is aangepast als de dagelijkse praktijk van het toezicht op de binnenplaats niet is verbeterd.

## 4 Interne veiligheid

### 4.1 Veiligheidsvoorzieningen

#### Criterion

Iedere inrichting dient te beschikken over systemen en procedures om de veiligheid van gedetineerden, medewerkers en bezoekers te waarborgen. Een belangrijk element daarvan is dat gedetineerden, op grond van art. 52 lid 4 van de European prison rules (EPR), de mogelijkheid moeten hebben om dag en nacht in contact te komen met medewerkers van de inrichting. Onlangs is het beleid van de DJI met betrekking tot brandveiligheid en brandveiligheidsvoorzieningen aangescherpt. Expliciet is bepaald dat inrichtingen tenminste dienen te beschikken over een geldende gebruikersvergunning, een gekwalificeerde en geoefende bedrijfshulpverleningsorganisatie (BHV), een calamiteitenplan inclusief heldere en geoefende procedures met betrekking tot de inzet van externe hulpverleningsdiensten en een actuele risico-inventarisatie en -evaluatie. Aanvullend op deze eisen verwacht de ISt dat een inrichting beschikt over een goed geoutilleerd intern bijstandsteam (IBT) dat binnen 30 minuten inzetbaar is en dat de medewerkers vaardig zijn in het praktisch penitentiair optreden (PPO).<sup>[10]</sup>

#### Bevindingen

De cellen van Norgerhaven hebben geen spreek-luisterverbinding. De gedetineerden kunnen alleen een oproep doen. Gedurende de nacht zijn er zeven medewerkers in de inrichting. Twee in de CMK; twee op de Oosterkade; twee op Noord en één ambulante. Norgerhaven beschikt over een geldige gebruikersvergunning. Norgerhaven heeft een geoefende en gecertificeerde BHV-organisatie. Er wordt geoefend aan de hand van een oefenkalender. Na elke oefening is er een evaluatiebijeenkomst met de BHV-coördinator die rapporteert aan hoofd beveiliging en de locatiedirecteur. Drie afdelingshoofden zijn gecertificeerd BHV-ploegleider.

---

[10] Het IBT is binnen een inrichting een groep speciaal daarvoor opgeleide medewerkers die in staat worden geacht om met zo min mogelijk geweld en met behulp van een speciale (ME) uitrusting op te treden bij crises. PPO is vaardigheid in het handelen en/of nalaten bij (potentiële) geweldsincidenten met en tussen gedetineerden.

Het calamiteitenplan dateert van oktober 2007 en het lokale BHV-plan is van januari 2008. De elektronische RI&E-scan is operationeel. Alle cellen beschikken over een rookmelder. De vluchtroutes zijn recentelijk voorzien van nieuwe verlichting. Her en der staan wel op te ruimen obstakels. De blusmiddelen zijn toegankelijk en gecontroleerd op werking.

De deelnamescore van de executieven aan de FITKIT (een toets op de vaardigheid in praktisch penitentiair optreden) was in 2007 88% en daarvan scoorde 46% voldoende. Dat betekent dat van het executief personeel 60% hetzij niet heeft deelgenomen aan de FITKIT hetzij onvoldoende scoorde. PI Veenhuizen beschikt gemeenschappelijk over zes IBT-teams die op alle drie locaties ingezet kunnen worden.

### **Oordeel**

Op het criterium Veiligheidsvoorzieningen voldoet Norgerhaven qua beleid. De uitvoering en borging voldoen overwegend.

## **4.2 Bestrijding drugsgebruik**

### **Criterium**

De beschikbaarheid van drugs onder gedetineerden vormt in het Nederlandse gevangeniswezen vaak een probleem. Mede om die reden is in de Pbw regelgeving opgenomen met betrekking tot de mogelijkheid om de verblijfsruimten van gedetineerden te doorzoeken, de gedetineerden steekproefsgewijs te visiteren en urinecontroles (UC) af te nemen. Die laatste mogelijkheid is nader uitgewerkt in de ministeriële regeling urinecontroles penitentiare inrichtingen.

Ook in het eerder benoemde beleidsdocument inzake penitentiare scherppte zijn voorschriften geformuleerd die van belang zijn voor het drugsbestrijdingsbeleid. Zo wordt verwacht dat inrichtingen wekelijks bij 5% van de populatie een urinecontrole afnemen. Ook celinspecties worden normatief benoemd: dagelijks dienen alle cellen en verblijfsruimten op een afdeling gecontroleerd te worden; meer uitgebreide celcontroles moeten eveneens regelmatig worden uitgevoerd. Een ander belangrijk voorschrift is dat gedetineerden na elk bezoek gefouilleerd moeten worden.

Gekoppeld aan celinspecties is de Ist, op basis van artikel 58 lid 8 van de European prison rules, van mening dat gedetineerden geïnformeerd dienen te worden dat hun cel is doorzocht. Uitgangspunt is voorts dat celinspecties door tenminste twee inrichtingsfunctionarissen worden uitgevoerd en dat aantekening wordt gemaakt van het resultaat van de inspectie.

### **Bevindingen**

De werkinstructies bepalen dat na bezoek gefouilleerd of gevisiteerd wordt. Visitatie vindt alleen plaats na bezoek zonder toezicht, na verlof of na strafonderbreking. Een verouderde instructie voor UC wordt niet meer toegepast. Op de VBA-afdeling EIPV krijgen de gedetineerden wekelijks een UC. Mede hierdoor wordt ruimschoots 5% van de gedetineerden wekelijks onderworpen aan een UC. Op afdeling EIPV vindt een nulmeting plaats. Verder vinden UC's plaats bij verlof en op indicatie. Als de medewerkers 's nachts cannabis ruiken dan volgt de dag erop een urinecontrole. Het gehele urinecontroleproces is belegd bij een hierin bedreven en nauwgezette medewerker.

De gedetineerden treffen na een celinspectie geen bericht aan dat hun cel is geïnspecteerd.

De inrichting is zeer actief in drugstracering. Er wordt ook wel eens een actie met drugshonden gehouden, maar de vangst is dan gering.

### **Oordeel**

De uitvoering en de borging van Norgerhaven op het criterium Bestrijding drugsgebruik voldoet. Wegens het ontbreken van vastgelegd beleid behoudens een verouderde UC-instructie voldoet het beleid niet.

### **Aanbeveling**

Leg het beleid bestrijding drugsgebruik vast.

## **4.3 Bestrijding onderlinge agressie**

### **Criterium**

Een concentratie van mensen met verschillende achtergrond en uiteenlopende belangen, ingesloten in een inrichting met een strak programma en regels, kan eerder tot conflictsituaties leiden dan in de vrije samenleving. Om die reden geven de European prison rules in art. 52 e.v. aan dat er in een inrichting procedures moeten zijn die de veiligheid van personen in een inrichting verzekeren en het risico van geweld tot een minimum beperken. Risicovolle gedetineerden moeten daarbij worden geïdentificeerd en, afhankelijk van hun modaliteit, extra worden beschermd en/of beveiligd. In de planning & control cyclus van het gevangeniswezen is opgenomen dat het aantal geweldplegingen tussen gedetineerden en tegen personeel moet worden geregistreerd. Op basis van een eerder door de ISt

uitgevoerd themaonderzoek naar de praktijk van geweldbeheersing in inrichtingen wordt bij dit criterium ondermeer gekeken naar de inrichtingspraktijk ter voorkoming en beheersing van geweld, bedreiging en intimidatie tussen gedetineerden. Daarnaast wordt ook beoordeeld of er in de inrichting voldoende (toe)zicht is op locaties in het gebouw die kwetsbaar zijn voor onderlinge agressie zoals trappenhuizen, recreatieruimten, telefoons en douches.

### **Bevindingen**

Norgerhaven heeft het tegengaan van agressie door gedetineerden niet vastgelegd in lokaal beleid. De zorgstaf rekent het niet tot haar taak slachtofferschap van geweld te signaleren. De MD heeft eenmaal meegemaakt dat een gedetineerde op het spreekuur kwam die slachtoffer was van geweld tijdens detentie. Dat was een evidente kwestie. In de regel houdt de MD zich niet met onveiligheid bezig.

Onderlinge agressie vormt geen probleem in Norgerhaven. De binnenplaats en de ruime toegang daartoe bieden de gedetineerden "lucht en ruimte". De centrale wasserij voor de kleding van de gedetineerden, grenzend aan de binnenplaats, is onderkend als toezichtloze ruimte en wordt binnenkort gesloten. De wasfunctie verhuist dan naar de verblijfsafdelingen. Op de centrale gang bij Noord ontbreekt een camera. Camerabeelden worden niet opgeslagen. Dat gebeurt wel bij een alarm op het hekwerk en bij handmatige inschakeling.

In de gedetineerdersurvey 2007 scoort Norgerhaven neutraal op het onderwerp veiligheid. Bestrijding onderlinge agressie is geen onderwerp van periodieke evaluatie.

### **Oordeel**

De uitvoering op criterium Bestrijding van onderlinge agressie voldoet overwegend. Door het ontbreken van vastgelegd beleid van bestrijding van onderlinge agressie voldoet het beleid en de borging van Norgerhaven niet.

### **Aanbeveling**

Leg een beleid van bestrijding van onderlinge agressie vast. Bepaal daarbij ook de rol van de zorgstaf.

#### 4.4 Conclusie

Op uitvoeringsniveau is de interne veiligheid in Norgerhaven nagenoeg op orde. Op alle drie criteria van Interne veiligheid voldoet de uitvoering in Norgerhaven overwegend tot volledig.

Het beleid met betrekking tot de veiligheidsvoorzieningen voldoet. Door het ontbreken van vastgelegd beleid van bestrijding van drugsgebruik en van onderlinge agressie voldoet het beleid van Norgerhaven op deze criteria niet. De borging voldoet overwegend met betrekking tot de veiligheidsvoorzieningen en volledig bij de bestrijding van het drugsgebruik. Door de afwezigheid van borging met betrekking tot bestrijding van onderlinge agressie voldoet deze niet. Het ontbreken van beleid en borging doet de uitvoering van bestrijding van onderlinge agressie omgeven met onzekerheid en maakt ongewis hoe het daadwerkelijk staat met dreiging en agressie onder de gedetineerden.

## 5 Maatschappelijke reïntegratie

### 5.1 Reïntegratietrajecten

#### **Criterium**

Artikel 2, lid 2 van de Penitentiaire beginselenwet formuleert de reïntegratiedoelstelling van het Nederlandse gevangeniswezen: de tenuitvoerlegging van de straf dient zoveel mogelijk dienstbaar te worden gemaakt aan de terugkeer in de samenleving. Dat kan op verschillende manieren gebeuren. In het huidige beleid ligt het accent op een methodiek om gedetineerden die daartoe gemotiveerd of te motiveren zijn, aan trainingen te onderwerpen die hun vaardigheden vergroten en vervolgens zowel vanuit de inrichting als bij relevante instanties daarbuiten aansluiting te bewerkstelligen met maatschappelijke vervolgvorzieningen waarmee hun kansen op een maatschappelijk aanvaardbaar bestaan worden verbeterd.

#### **Bevindingen**

Norgerhaven zit met het programma Terugdringen Recidive (TR) in de startfase.

In de zomer van 2007 zijn alle onderwijsfaciliteiten stopgezet. Nu er weer een ESF-subsidie is verkregen en om aansluiting te vinden met TR is het onderwijs weer in opbouw. Er zijn plannen om met voorlichting over onderwijsmogelijkheden te beginnen in de aankomstafdeling. In de toekomst wordt mogelijk aangeboden om examen via internet te doen. In de gedetineerdensurvey van 2007 scoort Norgerhaven neutraal op het onderwerp maatschappelijke integratie.

#### **Oordeel**

Op het criterium Reïntegratietrajecten voldoet het beleid en uitvoering in Norgerhaven in beperkte mate. De borging voldoet niet.

### 5.2 Aansluiting nazorg

#### **Criterium**

Art. 107 lid 4 van de European prison rules wijst op het belang van nauwe samenwerking met instanties in de vrije samenleving bij de voorbereiding van gedetineerden op hun terugkeer in de samenleving. Om hieraan vorm te



geven is enige jaren geleden in het Nederlandse gevangeniswezen de functie van medewerker maatschappelijke dienstverlening (mmd'er) geïntroduceerd. De mmd'er moet een coördinerende brugfunctie vervullen tussen de ingesloten gedetineerde en maatschappelijke instanties waar de gedetineerde, na afloop van zijn detentie, veelal van afhankelijk is. Op grond van hun functiebeschrijving dienen de mmd'ers gedetineerden bij binnenkomst in een inrichting binnen tien dagen te screenen op vier aandachtgebieden: identiteitsbewijs, inkomen, onderdak en zorg. Daarnaast dienen zij gemeenten te informeren over en te betrekken bij het oplossen van eventuele knelpunten op genoemde gebieden. Een en ander is uitgewerkt in de instructie 'werkprocessen MMD' van de DJI.

### **Bevindingen**

De screening van de gedetineerden op de vier nazorggebieden, identiteitsbewijs, inkomen, huisvesting en nazorg, vindt binnen 10 dagen plaats met behulp van het geautomatiseerd systeem Dpan. MMD screent arrestanten in verband met meestal korte verblijfsduur binnen 24 uur. De score op de nazorgscreening binnen 10 dagen is 99%. Gemeenten met nazorgmedewerkers zijn aangesloten op Dpan. Voor de overige gemeenten beschikken de mmd'ers over contactinformatie. Bij ontslag van de gedetineerde gaat er een ontslagformulier naar de gemeente. De gemeente krijgt een melding als de gedetineerde niet meewerkt om de aansluiting nazorg te regelen.

Dpan voorziet erin dat punten die moeten leiden tot een verbeteractie gemeld kunnen worden.

### **Oordeel**

Op het criterium Aansluiting nazorg voldoet in Norgerhaven het beleid, de uitvoering en de borging.

### **5.3 Conclusie**

De aansluiting op nazorg is in Norgerhaven goed geregeld. De reïntegratieactiviteiten zijn (deels opnieuw) in ontwikkeling. Op het criterium Aansluiting nazorg voldoet in Norgerhaven het beleid, de uitvoering en de borging. Op het criterium Reïntegratietrajecten voldoet het beleid en uitvoering in Norgerhaven in beperkte mate. De borging voldoet niet.

## 6 Organisatieaspecten

### 6.1 Personeelsmanagement

#### criterium

(Internationale) regelgeving stelt eisen aan het management en personeel van inrichtingen. Zo moet het personeel doordrongen zijn van de doelstelling van het gevangeniswezen en dient het management leiding te geven aan de processen die leiden tot het behalen van die doelstellingen. Ook moet inrichtingspersoneel zorgvuldig worden geselecteerd met nadruk op integriteit, menselijkheid, professionaliteit en geschiktheid voor het complexe werk. Daarnaast moeten vaardigheden die relevant zijn voor het werk kunnen worden onderhouden en verbeterd door aanvullende opleidingen.<sup>[1]</sup> De sectordirectie gevangeniswezen volgt per inrichting de gang van zaken door middel van de jaarlijkse opgave van prestatie-indicatoren die onderdeel uitmaakt van de p&c cyclus.

Prestatie-indicatoren zijn onder meer de veiligheid en het welbevinden van het personeel, het arbeidsverzuim, de mate waarin functioneringsgesprekken worden gevoerd en een checklist borging competentie management.

De Ist vindt het van belang dat in een inrichting op een actieve wijze wordt gewerkt met competentie management hetgeen moet blijken uit de beschikbaarheid van competentieprofielen, vaardigheid bij leidinggevend in de hantering van competentie management en het bestaan van jaarafspraken tussen leidinggevend op het terrein van de toepassing van competentie management. Ook kijkt de Ist hier naar de verzuimcijfers en de mate van (externe) mobiliteit.

#### Bevindingen

Door gebruik te maken van de financiële ruimte die is ontstaan door het relatief lage ziekteverzuim is de inrichting begonnen met personeel ontwikkeling. Uit de besparingen uit het lage ziekteverzuim wordt het studieverlof betaald. Stond afgelopen jaar de scholing nog in het teken van BHV-opleidingen, nu wordt het personeel met het aanbieden van een laagdrempelige talencursus gestimuleerd een opleiding te volgen.

De BASAM heeft aandacht gekregen in de vorm van een werkgroep. Dat leidde onder meer tot de uitgedragen gedragsregel “afpraak is afspraak”.

---

[1] Bron: European prison rules hoofdstuk V, standard minimum rules art. 47 ev.

Voor alle medewerkers zijn er competentieprofielen. De competenties zijn onderwerp van het functioneringsgesprek. De koppeling van de uitkomsten van het functioneringsgesprek aan een persoonlijk ontwikkelingsplan is niettemin nog zwak. Een persoonlijk ontwikkelingsplan is een vereiste voor het volgen van een opleiding. Norgerhaven rapporteert in haar jaarverslag dat met 64% van het personeel een functioneringsgesprek is gehouden. Het ziekteverzuim van 6,79% in Norgerhaven stijgt licht boven haar eigen norm uit van 6,5%, maar blijft onder de landelijke norm 7,5%.

### **Oordeel**

Op het criterium personeelsmanagement voldoet het beleid en de uitvoering in Norgerhaven overwegend. De borging voldoet in beperkte mate.

## **6.2 Communicatie**

### **Criterium**

De European prison rules refereren in art. 87 lid 1 aan de beschikbaarheid van een optimale communicatiestructuur binnen de inrichting en art. 74 van de Penitentiaire beginselenwet vereist dat de directeur van een inrichting zorg draagt voor regelmatig overleg met gedetineerden over zaken die rechtstreeks de detentie raken.

### **Bevindingen**

In opzet is eenvormigheid in de communicatie geregeld met vaste agenda's van alle overleggen. Zowel leidinggevenden als executieven zijn te spreken over de verticale communicatie. Afspraken en verslagen worden binnen enkele dagen verspreid. De locatiedirecteur is ruimhartig en transparant in de informatievoorziening met "zeepkistbijeenkomsten" en de "weekbrief" die geregeld verschijnt. Vanwege de geringe opkomst tijdens de teamoverleggen is besloten de teamoverleggen te vervangen door tweemaandelijks teamdagen. Op sommige afdelingen heeft dit weer geleid tot dagelijks een kort overleg.

Het gedetineerdenberaad is breed samengesteld en bestaat uit het afdelingshoofd, BSD, MMD, TR, de humanist en de medische dienst. Arbeid levert een schriftelijke rapportage voor het gedetineerdenberaad. In zijn algemeenheid is men tevreden over het functioneren van het gedetineerdenberaad. Evenzo is de zorgstaf tevreden over het functioneren het psycho-medisch overleg (PMO).

Tussen directie en gedetineerden is regelmatig overleg in de gedeco. Uit welbegrepen eigenbelang met betrekking tot de bijzondere gunsten voor de gedetineerden (het “heksen open”-beleid) zijn de gedetineerden erop gespitst om met de directie tot een goed vergelijk te komen.

### **Oordeel**

Op het criterium Communicatie voldoet het beleid in Norgerhaven. De uitvoering voldoet overwegend en de borging voldoet in beperkte mate.

## **6.3 Integriteit**

### **Criterium**

Integer handelen door medewerkers heeft de afgelopen jaren binnen het gevangeniswezen veel aandacht gekregen door middel van verschillende beleidsuitingen. Dit beleid is veelal een handreiking naar lokale directies om vorm en inhoud te geven aan de totstandkoming, de implementatie en borging van integriteitsbeleid. Behoudens het gegeven dat in art. 77 van de European prison rules het belang van integriteit wordt benoemd, is er geen sprake van algemeen geldende regelgeving ten aanzien van dit aspect; wel is integriteit een regelmatig terugkerend speerpunt in de p&c cyclus van de sector gevangeniswezen.

De ISt acht integer handelen door iedere medewerker die betrokken is bij de vormgeving van detentie van groot belang voor de medewerkers zelf, voor de gedetineerden en de organisatie. Om die reden is integriteit een onderdeel van het toetsingskader.

### **Bevindingen**

Norgerhaven heeft geen inrichtingsspecifiek integriteitsbeleid. De inrichting beschikt over een vertrouwenspersoon integriteit. Integriteit is als kerncompetentie vastgelegd in de competentieprofielen van de medewerkers en komt als zodanig aan de orde in functioneringsgesprekken. Integriteit maakt onderdeel uit van de algemene dienstinstructie voor executief personeel van PI Veenhuizen. De geïnterviewde executieven weten van het bestaan van die instructie, maar zeggen dat het niet leeft onder het personeel. In 2007 zijn er twee ontslagen gevallen naar aanleiding van integriteitsschendingen. Het integriteitsbeleid is geen onderwerp van evaluatie.

### **Oordeel**

Op het criterium Integriteit voldoen het beleid en de uitvoering in Norgerhaven overwegend. De borging voldoet in beperkte mate.

### **6.4 Conclusie**

Norgerhaven staat nog aan het begin van kwaliteitszorg en procesoriëntatie gericht op het behoud van de goede uitvoering. De uitvoering op de drie criteria personeelsmanagement, communicatie en integriteit voldoet overwegend. Het communicatiebeleid voldoet volledig aan de verwachtingen en op de twee andere criteria voldoet het beleid overwegend. Voor alle drie criteria voldoet de borging in beperkte mate. De kwaliteitszorg is belegd in de gedreven aanvoering door de locatiedirecteur, twee unitdirecteuren en vier nieuwe afdelingshoofden, die hard werken aan de professionalisering van het personeel.

## 7 Slotbeschouwing

Sfeerbepalend in Norgerhaven is enerzijds de binnenplaats van de inrichting met de ruime mogelijkheden voor gedetineerden om elkaar daar dagelijks te ontmoeten en anderzijds van oudsher de plaatsing van langgestraften. Sinds april 2008 plaatst DJI ook arrestanten in Norgerhaven. Tot en met nu leidt dit niet tot problemen. De arrestanten lijken zich goed te mengen en de langgestraften corrigeren de kortgestraften, die minder belang hechten aan de gunsten zoals het “hekken open”-beleid. Dit beleid houdt in dat de binnenplaats voor de reguliere afdelingen vrij toegankelijk is als er activiteiten zijn.

De ISt ziet een niet onderkend risico in de nieuwe situatie van instroom van arrestanten in Norgerhaven. Norgerhaven heeft zich nog onvoldoende aangepast aan deze nieuwe situatie. Dit risico leidt tot het oordeel op het criterium Screening dat het beleid, de uitvoering en borging in beperkte mate voldoen.

Los hiervan voldoet het beleid, de uitvoering en de borging in Norgerhaven op nog een ander criterium niet of in beperkte mate. Dat is het criterium Reïntegratietrajecten. Ook dit is een oordeel over een veranderende situatie. De onderwijsactiviteiten zijn in 2007 wegens gebrek aan financiële middelen stopgezet en wegens de verkrijging van ESF-subsidie worden de onderwijsactiviteiten nu weer opgezet.

Op drie uitzonderingen na, en de twee zojuist benoemde criteria, voldoet de uitvoering in Norgerhaven op de overige criteria overwegend tot volledig. De drie uitzonderingen zijn Rapportage en registratie, Dagprogramma en activiteiten aanbod en het Functioneren van de beklagregeling. Op het criterium Rapportage en registratie is Norgerhaven in ontwikkeling. Het beleid voldoet dan ook op dit criterium, alleen de uitvoering moet nog volgroeien. Het in beperkte mate voldoen van de uitvoering op het criterium Dagprogramma en activiteiten wordt met name bepaald door de afwezigheid van voldoende arbeid voor de IBA-afdeling en de beperkte deelname aan arbeid vanuit de reguliere afdelingen. Dat komt voor als een gebrek aan structuur in het dagprogramma en leidt ook wel tot verveling onder de gedetineerden. Het in beperkte mate voldoen van de uitvoering op het criterium Functioneren beklagregeling ligt aan het niet halen van de afdoeningstermijn bij beklag. De oorzaak hiervan ligt in een slechts beperkt aantal gevallen aan het niet voldoende snel aanleveren van informatie door

Norgerhaven. Overigens vindt de ISt het geen goede zaak dat de commissie van toezicht een beperkt zicht heeft op het reilen en zeilen in de inrichting. Op een drietal criteria waar de uitvoering overwegend of volledig voldoet verwacht de ISt dat deze goede uitvoeringspraktijk wordt vastgelegd in beleid. De drie criteria waar het beleid niet of in beperkte mate is vastgelegd zijn Bejegening, Bestrijding drugsgebruik en Bestrijding onderlinge agressie. Hoewel op vijf uitzonderingen na de uitvoering in Norgerhaven overwegend of volledig voldoet, voldoet de borging in een kleine meerderheid van de criteria. Dat betekent dat Norgerhaven nog aan het begin staat van kwaliteitszorg en procesoriëntatie gericht op het behoud van de goede uitvoering. Nu is deze kwaliteitszorg nog beled in de gedreven aanvoering van de locatiedirecteur, twee unitdirecteuren en vier nieuwe afdelingshoofden, die hard werken aan de professionalisering van het personeel. Hierbij wordt ook nog nauw contact onderhouden met de gedeco. Dat is een gedeco die ervoor waakt dat zij de geprivilegieerde situatie van de unieke aard van detentie in Norgerhaven niet prijs hoeft te geven.

## Bijlage 1 Afkortingen

AGG	Algemeen gemeenschapsgeschikten
bad	Binnenkomstafdeling delinquenten
BASAM	Basisvragenlijst Amsterdam
BBI	Beperkt beveiligde inrichting
BHV	Bedrijfshulpverlening
BSD	Bureau selectie- detentiebegeleiding
BVA	Bevolkingsadministratie
CMK	Centrale meldkamer
Cvt	Commissie van toezicht
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
EBI	Extra beveiligde inrichting
EPR	European prison rules
ESA	Externe security audit
ESF	Europees sociaal fonds
EZA	Extra zorgafdeling
Gedeco	Gedeteneerdencommissie
IBA	Individuele begeleidingsafdeling
IBT	Intern bijstandsteam
ISt	Inspectie voor de Sanctietoepassing
JJI	Justitiële jeugdinstelling
MD	Medische dienst
mmd'er	Medewerker maatschappelijke dienstverlening
mpc	Meerpersoonscel
Pbw	Penitentiaire beginselenwet
Piw'er	Penitentiair inrichtingswerker
PMO	Psycho-medisch overleg
PPO	Praktisch penitentiair optreden
Pve	Programma van eisen
RI&E	Risicoinventarisatie en -evaluatie
RSJ	Raad voor strafrechtstoepassing en jeugdbescherming
SDGW	Sectordirecteur gevangeniswezen
TR	Terugdringen recidive
UC	Urinecontrole
VBA	Verslavingsbegeleidingsafdeling
VMZ	Verantwoorde medische zorg



Vris vreemdelingen in de strafrechterketen  
ZBBI Zeer beperkt beveiligde inrichting

## Bijlage 2 Bronnen

A3-Jaarplan 2008, PI Veenhuizen, locatie Norgerhaven, versie 1.0.  
Audit Medische dienst Norgerhaven (Conceptrapportage), maart 2007.  
Calamiteitenplan DJI, PI Veenhuizen, locatie Norgerhaven, 17 oktober 2007.  
Capaciteit & bestemmingen, DJI, maart 2008.  
Dagprogramma, april 2008.  
Dienstinstructie executief personeel, PI Veenhuizen.  
Dienstinstructies afzonderingsafdeling, PI Norgerhaven, februari 2007.  
Gedetineerdensurvey 2007, PI Norgerhaven, juni 2007.  
Jaarplan 2008, Voor veilig, gezond en eerlijk werk, Arbeidsinspectie, november 2007.  
Jaarverslag 2007, PI Veenhuizen, februari 2008.  
Jaarverslag 2007, PI Veenhuizen, locatie Norgerhaven, februari 2008.  
Lokaal BHV-plan, PI Norgerhaven, PI Veenhuizen, locatie Norgerhaven, 1 januari 2008.  
Penitentiaire inrichting Veenhuizen, locatie Norgerhaven, rapportage naar aanleiding van het toezichtbezoek d.d. 2 maart 2006, RSJ, mei 2006.  
Rapportage BASAM-DJI, PI Veenhuizen Norgerhaven, september 2007.  
Sanctiekaart, PI Veenhuizen, januari 2008.  
Werken met gedetineerden, Arbeidsinspectie, juni 2008.

## Bijlage 3 Inspectieprogramma

### Dag 1, dinsdag 22 april 2008

9.00-9.30 uur	Aankomst Kennismaking met contactpersoon, installatie van werkkamer, introductie bij het MT, toelichting van het programma en de werkwijze
9.30-11.15 uur	Interview directie
11.30-12.45 uur	Rondgang door en schouw van de inrichting
13.00-13.30 uur	Lunch in werkkamer met inzage in audit vmz, basam en plan van aanpak, OAG-rapport, RI&E, gebruikersvergunning, oefenjaarplan BHV, jaarverslag cvt, intranet
13.30-15.00 uur	Interview afdelingshoofden en teamleider beveiliging
15.15-16.30 uur	Schouw activiteit luchten
16.30-17.00 uur	Interview hoofd facilitaire zaken inclusief bezoek keuken en winkel
17.00-17.30 uur	Interview hoofd beveiliging

### Dag 2, woensdag 23 april 2008

9.00-10.45 uur	Interview executief personeel (maximaal 6 vertegenwoordigers van verschillende afdelingen uit de functiegroep beveiliging (2), piw (2), medewerkers VBA en IBA; indien mogelijk inclusief een vertegenwoordiger van de medezeggenschap)
11.00-12.00 uur	Bezoek arbeidsactiviteit met interview hoofd en medewerkers arbeid
12.15-13.15 uur	Gedetineerdenmaaltijd in werkkamer
13.30-14.45 uur	Interview gedetineerden (minimaal 4 en maximaal 6 afkomstig van verschillende afdelingen; bij voorkeur niet uitsluitend reinigers en/of gedeco-leden)
15.00-17.00 uur	Bezoek BVA, BSD en MMD met interview medewerkers BVA, BSD en MMD Dossierinzage BVA/BSD
17.15-18.00 uur	Interview commissie van toezicht

**Dag 3, donderdag 24 april 2008**

9.00-10.30 uur	Interview zorgstaf en geestelijke verzorging (onder wie hoofd medische dienst, arts, verpleegkundige, psycholoog, psychiater, vertegenwoordiger geestelijke verzorging)
10.45-11.45 uur	Bezoek bibliotheek, educatie- en vormingsactiviteiten met interview hoofd E&V, Sport
12.00-13.00 uur	Lunch in werkkamer met onderzoek documentatie: UC-uitslagen, register beklagzaken (2007), detentieberaad, teamverslagen, MT-verslagen
13.00-14.00 uur	Bezoek VBA en IBA
14.15-15.00 uur	Vorbereiding eerste terugmelding aan directie
15.00-16.00 uur	Eindgesprek met directie

## Bijlage 4 Geografische ligging locatie

