

Ministerie van Justitie

Inspectie voor de Sanctietoepassing

PI Rijnmond
locatie Noordsingel

Inspectierapport
Doorlichting

Februari 2007

Ministerie van Justitie

Inspectie voor de Sanctietoepassing

PI Rijnmond
locatie Noordsingel

Inspectierapport
Doorlichting

Februari 2007

Inhoudsopgave

Voorwoord 4

Samenvatting 5

1 Inleiding 12

- 1.1 Aanleiding en doel 12
- 1.2 Reikwijdte van de inspectie 13
- 1.3 Opzet 13
- 1.4 Toetsingskader 14
- 1.5 Objectbeschrijving 14
- 1.6 Recent onderzoek 16

2 Bevindingen 17

- 2.1 Rechtspositie 18
 - 2.1.1 Huisregels 18
 - 2.1.2 Beklag 18
 - 2.1.3 Overige rechten 18
 - 2.1.4 Dagprogramma 21
 - 2.1.5 Discriminatie 22
 - 2.1.6 Meerpersoonscelgebruik 22
- 2.2 Veiligheid 23
 - 2.2.1 Beveiligingsvoorzieningen 23
 - 2.2.2 Calamiteitenplan 26
 - 2.2.3 Maatschappijbeveiliging 27
 - 2.2.4 Communicatie 27
 - 2.2.5 Drugsbeleid 28
 - 2.2.6 Integriteit 29
- 2.3 Reïntegratie 29

3 Conclusies 31

3.1 Rechtspositie 32

3.2 Veiligheid 34

3.3 Reïntegratie 34

4 Aanbevelingen 36

4.1 Aanbevelingen voor de locatie Noordsingel 36

4.2 Aanbevelingen voor de Dienst Justitiële Inrichtingen 38

Bijlage A: Afkortingen 39

Bijlage B: Bronnen 40

Bijlage C: Inspectieprogramma 41

Bijlage D: Plattegrond locatie Noordsingel 43

Bijlage E: Toetsingskader 44

Voorwoord

De Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt) heeft een doorlichting uitgevoerd bij de PI Rijnmond, locatie Noordsingel te Rotterdam.

De algemene conclusie van de Inspectie is dat de Noordsingel zowel qua gebouw als qua personele bezetting een verouderde inrichting is. Dat heeft invloed op de logistiek, op de veiligheid en op de faciliteiten voor de gedetineerden.

De ISt signaleert dan ook risico's op essentiële aspecten die het functioneren van een penitentiaire inrichting in de regel grotendeels bepalen: gebouw, personeel, gedrag en regime.

Alleen door forse investeringen in mensen en middelen kan aan deze risico's tegemoet gekomen worden.

Niet voor het eerst is er sprake van dat de inrichting over een aantal jaren gesloten zal worden. Er wordt nu gesproken over een sluiting in de periode 2013-2015. Een zo onbepaald voornemen — waar bovendien, gezien eerdere ervaringen, niet iedereen geloof aan hecht — creëert extra onrust en onzekerheid. De Inspectie doet dan ook de aanbeveling aan de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) om duidelijkheid te bieden over de termijn waarop de bedrijfsvoering in het huidige complex beëindigd wordt.

Bovendien geeft de Inspectie op grond van de door haar geconstateerde problemen en risico's DJI in overweging, het complex eerder dan in de periode 2013-2015 te sluiten.

W.F.G. Meurs
hoofdinspecteur

Samenvatting

De locatie Noordsingel van de PI Rijnmond heeft, vanuit bestuurlijk perspectief, een turbulente periode achter de rug. Na lange tijd met een stabiel directieteam te hebben gefunctioneerd vond in de loop van 2004 een aantal directiewisselingen plaats die eind 2004 bij de toenmalige toezichthouder, de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming¹ (RSJ), leidden tot de constatering dat 'de inrichting in een vrij korte tijd in een kritieke situatie is gebracht'. Daar kwam bij dat de locatie in 2005 in de publiciteit kwam wegens betrokkenheid van een aantal medewerkers bij een geweldsincident met een gedetineerde. Bij het strafrechtelijk onderzoek naar aanleiding van dit incident zou sprake zijn van meeneed.² De ISt nam zich in haar Inspectiejaarplan 2006 voor om, gegeven de turbulentie rond de locatie, de Noordsingel aan een doorlichtingsinspectie te onderwerpen.

De Noordsingel is een in vele opzichten verouderde inrichting. De gebouwen zijn oud of hebben (al jarenlang) een tijdelijk karakter. De logistiek in het gebouw is complex en van invloed op de veiligheid en de faciliteiten die aan gedetineerden kunnen worden geboden. De technische beveiligingsvoorzieningen zijn beperkt en vereisen een forse moderniseringsslag, alhoewel de medewerkers laten weten zich desondanks in het gebouw veilig te voelen. Daarnaast is er sprake van een relatief oud middenkader waarvan, voor tenminste de helft, hun loopbaan bij het gevangeniswezen aanving in de Noordsingel; ze zijn er begonnen en nooit meer vertrokken. Deze functionarissen bepalen in belangrijke mate de cultuur binnen de Noordsingel die de ISt zou willen schetsen als een van 'aanpakken maar dan vooral met behoud van het oude, bekende -en daardoor veilige- handelingspatroon'. Dit maakt de Noordsingel tot een organisatie die 'een stootje kan hebben' maar ook tot een organisatie die binnen de huidige context maar in zeer beperkte mate in

¹ Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ), rapportage toezichtbezoek 9 december 2004. De toezichttaak van de RSJ op justitiële inrichtingen is per 1 oktober 2006 bij wet vervallen.

² Eén medewerker is uiteindelijk n.a.v. dit incident veroordeeld en ontslagen.

beweging is te krijgen om open te staan voor verandering; men valt bij voorkeur terug op het oude, vertrouwde gedrag.

De huidige directie onderkent dit gegeven en heeft bij haar aantreden, begin 2005, primair ingezet op het herstel van normen en waarden en gelijkschakeling van functies en functionarissen. Er waren teveel individuele privileges bij een beperkt aantal functionarissen, waardoor er onder de medewerkers weinig vertrouwen meer was in het gezag van leidinggevendenden. Dat vertrouwen in leiding is aan het terugkomen, zo wordt door verschillende respondenten aangegeven. Daarbij wordt tevens aangetekend dat de huidige bezetting van de directiefuncties te beperkt is om voldoende slagkracht te leveren om een verdere kanteling van de organisatie te bewerkstelligen. Een kanteling die wel noodzakelijk is om de uitgangspunten van De Nieuwe Inrichting (DNI) en DBM-V, die in de Noordsingel moeten leiden tot de uiteindelijke vorming van een domein I inrichting³, handen en voeten te geven. Het wantrouwen (en verzet) hiertegen is binnen de Noordsingel groot en vooral gericht op het hoofdkantoor van de DJI. De voorgenomen bestemmingswijziging heeft binnen de organisatie weinig tot geen draagvlak en wordt gezien als een forse verspilling van kennis en kunde op het terrein van detentie aan zorg behoevende gedetineerden. Met de uitvoering van dit voornemen zal de organisatie dan ook een belangrijk en uitdagend ontwikkelperspectief voor zowel medewerkers als gedetineerden verliezen omdat de thans te onderscheiden regimes dan niet meer beschikbaar zijn.

Momenteel is er binnen de DJI sprake van dat sluiting van de Noordsingel is voorzien in de periode 2013-2015. Daarmee zou de inrichting nog 7 à 8 jaar in gebruik moeten blijven. De ISt is van mening dat het operationeel houden van de Noordsingelorganisatie in haar huidige staat, over een zo lange periode en in samenhang met de voorgenomen ingrijpende bestemmingswijziging, leidt tot een forse toename van de risico's die op dit moment het functioneren van de inrichting al bemoeilijken. Deze risico's worden waargenomen op essentiële aspecten die het functioneren van een penitentiaire inrichting in de regel grotendeels bepalen: gebouw, personeel, gedrag en regime.

De gebouwelijke constellatie van de Noordsingel wordt door de ISt beschouwd als een belemmering voor de introductie van een uniform regime. Het complex kent daarnaast een groot aantal structurele veiligheidsrisico's: ligging middenin een drukbevolkte woonwijk, meerdere toegangen, niet te scheiden looplijnen,

³ DNI, DBM-V en domein I zijn begrippen die samenhangen met de ingezette reorganisatie bij de Dienst Justitie Inrichtingen; in het rapport worden zij nader toegelicht.

gebrekkige ontruimingsmogelijkheden en een gedateerd beveiligingssysteem. Dit alles kan slechts gedeeltelijk worden gecompenseerd met personele en procedurele maatregelen. Daarnaast zijn er enorme financiële inspanningen nodig om het algemene beveiligingsniveau van het complex te verbeteren. De Ist constateert dat de personele bezetting van de Noordsingel, door zijn samenstelling en dominante cultuur daarbinnen, onvoldoende mogelijkheden heeft en bereidheid toont om de (momenteel onderbezette) directie, als afgeleide van het hoofdkantoor DJI, te volgen in een ongewis en opgelegd veranderingstraject naar een domein I inrichting dat door velen binnen en buiten de Noordsingel wordt beschouwd als een aantasting van hét fundament onder de Noordsingel: de gedifferentieerde mogelijkheden om gepaste 'zorgdetentie' aan te bieden binnen de regio Rotterdam.

Rechtspositie

De huisregels zijn onlangs herzien en toegankelijk. Er is in het algemeen sprake van een respectvolle benadering van gedetineerden door medewerkers maar er zijn wel verbeteringen mogelijk. Voorzover de accommodatie het toestaat wordt de privacy gerespecteerd. Er is tijdens de inspectie niet gebleken van disproportionele geweldstoepassing en discriminatie. De gedetineerden ervaren wel willekeur in hun benadering waarbij de meer ervaren piw'ers veel invloed hebben. Vaak wordt aangegeven dat een geboden faciliteit een gunst is, terwijl deze beschouwd kan worden als een recht. Het dagprogramma is recent aangepast waardoor er meer zekerheid is over het doorgaan van activiteiten. De gedetineerden ervaren deze wijziging als een verschraling omdat nu meer tijd op cel moet worden doorgebracht. Door het bijzondere regime zijn de specifieke zorgafdelingen minder getroffen door deze aanpassingen. Zij opereren meer autonoom en hebben ook een dagprogramma dat, in tegenstelling tot de reguliere afdelingen (einde: 17.00 uur), doorloopt tot 21.00 uur. De arbeidsactiviteit heeft (te) vaak te maken met uitval. De geestelijke zorg is op orde maar door onvoldoende toezichthoudend personeel vallen de (grootschalige) kerkdiensten wel eens uit.

Er zijn beperkte mogelijkheden tot het onderhouden van externe contacten. Op de reguliere afdelingen is het aantal beschikbare telefoontoestellen en de mogelijkheid om te bellen te beperkt. Vanwege de beperkte capaciteit wordt bezoek uitsluitend aangeboden op een vast moment dat gekoppeld is aan de afdeling van verblijf. Er zijn momenteel nog voldoende gekwalificeerde zorgfunctionarissen en medewerkers educatie en vorming beschikbaar, maar door de voorgenomen bestemmingswijziging (naar DBM-V domein I inrichting)

is een deel van hen reeds vertrokken. Vervanging vindt o.a. plaats met uitzendkrachten. De directie handelt zelf de strafopleggingen af en klaagschriften worden door de beklagcommissie binnen een redelijke termijn afgedaan.

Veiligheid

De Ist is van mening dat het gebruik van het complex een groot aantal veiligheidsrisico's met zich meebrengt; er zal zeer fors moeten worden geïnvesteerd in mensen en middelen om een enigszins aanvaardbaar veiligheidsniveau te realiseren. De bereikbaarheid van het complex is voor externe hulpverleners kwetsbaar. De veiligheidsmoraal van de medewerkers is laag; ook hier zal fors in moeten worden geïnvesteerd maar dan nog is het de vraag of, vanwege de dominantie van het oude, vertrouwde 'Noordsingelgedrag' beoogde verandering zal beklijven. Een kritisch punt is dat gedetineerden vaak te lang moeten wachten op een reactie van medewerkers na een celoproep.

Reïntegratie

De Ist constateerde in de Noordsingel problemen met betrekking tot de capaciteitsplanning van, met name, beoogde trajecten in het kader van het programma Terugdringen Recidive (TR) omdat de Reclassering, die verantwoordelijk is voor de aan TR onlosmakelijk verbonden afname van een RISC assessment⁴, onvoldoende capaciteit heeft om deze uit te voeren. Hierdoor stagneren detentietrajecten en verblijven gedetineerden, na veroordeling in eerste aanleg, te lang in de Noordsingel met negatieve consequenties voor hun motivatie om daadwerkelijk in een beoogd traject aan de slag te gaan. De Ist vraagt zich af of er, vanuit bestuurlijk perspectief op zowel lokaal, regionaal en landelijk niveau, nog voldoende greep is op de TR ontwikkelingen en of deze ontwikkelingen vanuit de onderscheiden directies van gevangeniswezen en reclassering wel voldoende aandacht (kunnen) krijgen. De relatie tussen de Noordsingel en externe zorgpartners in de regio kan verbeterd worden om meer rendement te halen uit het raakvlak tussen beëindiging van de detentie en terugkeer in de maatschappij.

⁴ RISC is een afkorting voor Recidive Inschattingsschaal; een gevalideerd onderzoek naar factoren die bij een justitiabele de mogelijkheid op recidive beïnvloeden.

Aanbevelingen⁵

De ISt beveelt de locatie het volgende aan:

1. Houdt oog op een gelijkwaardige behandeling van gedetineerden door (executieve) medewerkers en borg dat besluitvorming jegens gedetineerden niet eenzijdig wordt beïnvloed door slechts een beperkt aantal (ervaren) medewerkers.
2. Introduceer en borg de uitvoering van een mentoraatsrol voor piw'ers op de reguliere afdelingen.
3. Bewerkstellig binnen de inrichting een snellere doorstroming van gedetineerden na veroordeling in eerste aanleg.
4. Bezie in hoeverre de effectiviteit van het jovo-regime kan worden vergroot.
5. Bezie in hoeverre (collectieve) gebedsdiensten van de verschillende denominaties in gelijke mate aan de gedetineerden kunnen worden aangeboden.
6. Bezie in hoeverre voor zorgbehoevende gedetineerden de aansluiting op en doorplaatsing naar extramurale zorgverleners kan worden verbeterd.
7. Omschrijf het verloftoepassingsbeleid zodat gedetineerden in de gelegenheid zijn kennis te nemen van de criteria op grond waarvan door de Noordsingel al dan niet wordt meegewerkt aan facilitering van door hun aangevraagd verlof.
8. Bewerkstellig een zodanige bezoekplanning dat vaders met kinderen in de gelegenheid worden gesteld om op de woensdagmiddagen bezoek van hun (schoolgaande) kinderen te ontvangen, ongeacht de afdeling waar zij verblijven.
9. Breid het aantal voor gedetineerden beschikbare telefoontoestellen uit en verruim de mogelijkheden voor de gedetineerden om tijdens het dagprogramma van de telefooncellen gebruik te maken.

⁵ Deze aanbevelingen bevatten begrippen die nader toegelicht worden in het rapport.

10. Bewerkstellig een spoedige reactie van executieve medewerkers op celoproepen van gedetineerden; in het bijzonder na beëindiging van het dagprogramma.
11. Bewerkstellig een betere informatieverstrekking naar deelnemende gedetineerden met betrekking tot het al dan niet doorgang vinden van een activiteit in het kader van Educatie en Vorming.
12. Bewerkstellig een zichtbare verbetering van de accommodatie en middelen waarmee inhoud wordt gegeven aan de recreatie- en sport- en spelactiviteiten.
13. Bezie in hoeverre er bewegingsvrijheid/compensatie kan worden geboden aan gedetineerden bij het onverhoopt uitvallen van de arbeidsactiviteiten op de werkzalen om te voorkomen dat gedetineerden in die situatie meer dan 24 uur achtereen op cel moeten verblijven.
14. Bezie in hoeverre er mogelijkheden zijn om binnen het huidige dagprogramma de uitsluitijden meer te verruimen zodat de gedetineerden netto meer tijd buiten de cel kunnen verkeren.
15. Bewerkstellig dat de aanbevelingen uit de Externe Security Audit zo spoedig mogelijk worden gerealiseerd en houdt daarbij rekening met een borging van -en controle op- de beveiligingsmoraal van medewerkers.
16. Bewerkstellig dat er een systematisch, door de medewerkers gedragen en geborgd, integriteitsbeleid wordt geïntroduceerd.
17. Bewerkstellig een inrichtingsklimaat waarbij wederzijds respect tussen gedetineerden en medewerkers de boventoon voert.

De Ist beveelt de DJI het volgende aan:

18. Overweeg, met inachtneming van de in dit rapport geduide kritische risicofactoren, een beëindiging van de bedrijfsvoering in het complex van de Noordsingel op een veel kortere termijn dan de thans gesuggereerde en onbepaald voorziene sluiting in de periode 2013-2015.

19. Biedt de locatie Noordsingel in elk geval duidelijkheid en zekerheid over de termijn waarop de bedrijfsvoering in het huidige complex beëindigd wordt en voorzie in alternatieven daarvoor.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding en doel

Aanleiding van de inspectie

De locatie Noordsingel van de PI Rijnmond heeft, vanuit bestuurlijk perspectief, een turbulente periode achter de rug. Na lange tijd met een stabiel directieteam te hebben gefunctioneerd vond in de loop van 2004 een aantal directiewisseling- en plaats die eind 2004 bij de toenmalige toezichthouder, de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming⁶ (RSJ), leidden tot de constatering dat ‘de inrichting in een vrij korte tijd in een kritieke situatie is gebracht. Stagnerende communicatie en een slecht werkklimaat bedreigen het moreel onder het personeel, waaronder de bejegening lijdt. Betwijfeld moet worden of de inrichting op eigen kracht uit de impasse zal kunnen raken nu het vertrouwen daarin in een brede kring van medewerkers ontbreekt’. Daarbij kwam vervolgens dat medewerkers in de loop van 2005 werden verdacht van betrokkenheid bij het plegen van meened na een justitieel onderzoek naar vermeende geweldstoepassing door personeel. Dit incident kwam breeduit in de publiciteit. Na een toezichtbezoek van de RSJ in december 2005 constateerde de RSJ ten aanzien van het functioneren van de organisatie aanzetten tot verbetering. De ISt nam zich in haar Inspectiejaarplan 2006 voor om, gegeven de turbulentie rond de locatie, de Noordsingel aan een doorlichtingsinspectie te onderwerpen.

Doel van de inspectie

Het doel van deze inspectie is te bezien hoe het in de Noordsingel is gesteld met de rechtspositie van gedetineerden, de veiligheid in het algemeen en de

⁶ Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ), rapportage toezichtbezoek 9 december 2004. De toezichttaak van de RSJ op justitiële inrichtingen is per 1 oktober 2006 bij wet vervallen.

reïntegratiepraktijk. Gegeven de relatie van deze aspecten met de besturing van de organisatie zal in dit inspectierapport ook aandacht worden besteed aan bestuurlijke aspecten van de organisatie.

1.2 Reikwijdte van de inspectie

De inspectie betreft het huis van bewaring van de locatie Noordsingel. Naast het huis van bewaring vallen onder het beheer van de directie van de Noordsingel de zeer beperkt beveiligde inrichting (ZBBI) De Ent (gevangenis) en de Penitentiaire Inrichting Administratief (PIA)⁷; deze beide inrichtingen blijven in dit inspectierapport nagenoeg buiten beschouwing. De locatie vormt een onderdeel van het bestuurlijk cluster PI Rijnmond⁸ dat alle penitentiaire inrichtingen in de regio Rijnmond omvat.

1.3 Opzet

Methode

De methodiek voor het uitvoeren van een doorlichting bestaat uit het verzamelen van feitelijke gegevens door middel van documentenonderzoek (bijlage B), observaties binnen de locatie en interviews met belanghebbenden betrokken bij de locatie (bijlage C). De gegevens die dit oplevert worden getoetst aan het toetsingskader (bijlage E) en leiden tot een oordeel over de gang van zaken binnen de locatie.

Tijdpad

Op 10 oktober 2006 zijn de algemeen directeur van het cluster PI Rijnmond en de locatiedirecteur van de Noordsingel per brief geïnformeerd over de inspectie. De inspectie vond plaats op 21, 22 en 23 november 2006. Het concept inspectierapport is op 16 januari 2007 voor wederhoor naar de locatiedirecteur gestuurd. Op 13 februari is het inspectierapport vastgesteld door de hoofdinspecteur ISt en aangeboden aan de minister van Justitie.

⁷ Verspreid over het land is door de DJI een aantal PIA's ingericht van waaruit o.a. de toepassing van Penitentiaire Programma's en Electronische Detentie wordt gecoördineerd.

⁸ Dit cluster omvat, naast de locatie Noordsingel, de locaties De Schie, De IJssel en Stadsgevangenis Rotterdam.

1.4 Toetsingskader

Het toetsingskader dat bij doorlichtingen wordt gehanteerd is gebaseerd op (inter)nationale wet- en regelgeving⁹ die van toepassing is op detentie. Het toetsingskader is uitgewerkt in een aantal gestructureerde vragenlijsten die de basis vormen voor de door de ISt af te nemen (groeps)interviews. Op grond van de vooraf bekende documentatie worden door de ISt aanvullende informatievragen opgesteld. Conform het protocol voor de werkwijze¹⁰ van de ISt hebben twee inspecteurs de inspectie uitgevoerd.

1.5 Objectbeschrijving

De meeste gebouwen van de Noordsingel dateren uit het einde van de 19^e eeuw. In de loop der jaren is binnen het complex veel verbouwd en bijgebouwd. Tijdens de Tweede Wereldoorlog is één van de vleugels gebombardeerd en later vervangen; er zijn loodsen gebouwd ten behoeve van de arbeidsactiviteiten en zo'n 10 jaar geleden heeft in de vorm van systeembouw capaciteitsuitbreiding aan de zuidzijde van het complex plaatsgevonden. Het complex is middenin een woonwijk gesitueerd in het centrum van Rotterdam. Het complex kent meerdere ingangen. De voornaamste aan- en afvoerroute van goederen en gedetineerden vindt plaats via een straat in een (dichtbevolkte) woonwijk en loopt via een doorgangspoort in een woonblok.

Achter de voormalige rechtbank aan de Noordsingel is de (hoofd)toegang voor bezoekers gesitueerd. Via een entreegebouw komt men via een binnenplaats in het voorgebouw van de inrichting waar verschillende functionarissen zijn ondergebracht. Op deze binnenplaats is door middel van een semi-permanente aanbouw aan het voorgebouw een bezoekeruimte voor gedetineerden gecreëerd met een capaciteit van 10 bezoeken tegelijk.

Via het voorgebouw is het mogelijk om in de A-vleugel te komen. De A-vleugel staat feitelijk los van het centrale complex en kan om die reden tamelijk autonoom opereren. Er zijn 98 cellen en 3 afzonderingscellen. Tot voor kort werd de A-vleugel gebruikt voor het onderbrengen van arrestanten,

⁹ Het betreft internationale verdragen, gedragsregels, wetgeving, maatregelen, ministeriële regelingen, circulaire en aanwijzingen van toepassing op de tenuitvoerlegging van detentie.

¹⁰ Het protocol voor de werkwijze wordt voorafgaande aan de inspectie aan de directie van de te inspecteren locatie gezonden.

veroordeelden tot de ISD-maatregel en deelnemers aan de persoonsgebonden aanpak¹¹ (PGA). De cellen op de A-vleugel zijn niet voorzien van toilet en wastafel waardoor de gedetineerden dagelijks de inhoud van hun mobiele toiletpot moeten deponeren in de centrale toiletruimte. Kort voor de ISt-inspectie is de A-vleugel ontruimd als gevolg van een recente beoordeling van de brandveiligheid door de brandweer Rotterdam. Deze achtte zonder aanvullende maatregelen verblijf op deze afdeling niet meer verantwoord vanwege, voornamelijk, de beperkte mogelijkheden tot een (snelle) ontruiming. Dit oordeel strekte zich ook uit tot de kantoorruimten van functionarissen gekoppeld aan de A-vleugel. In afwachting van aanzienlijke bouwkundige voorzieningen kan de A-vleugel daarom niet worden gebruikt.

Via de hoofdgang op de begane grond van het voorgebouw komt men uit op de centraalpost (CP) in het 'hart' van het complex. Via de CP heeft men zicht op en toegang tot vier in waaivorm geplaatste gebouwen waarvan één gebouw huisvesting biedt aan afzonderingscellen, keuken, sportzaal, recreatiezaal en bibliotheek en de overige drie gebouwen dienst doen als cellenvleugel B, C, en een combinatie van D/E. Iedere celvleugel kent 4 niveau's: een souterrain, een begane grond en twee verdiepingen. Alle niveau's zijn voorzien van een bewaarderswacht/teamkamer aan de CP-zijde van de vleugel. Via de D/E vleugel loopt de toegang tot de systeembouw en kerk; via de B vleugel tot de arbeids- en sportaccommodatie. De systeembouw huisvest een bijzondere zorgafdeling (BZA) en een verslavingsbegeleidingsafdeling (VBA).

Tijdens de inspectie waren deze afdelingen tijdelijk buiten gebruik gesteld om voorzieningen te treffen om te kunnen voldoen aan de brandveiligheidseisen van de brandweer Rotterdam.

Opmerkelijk is een tussen de C en D/E vleugel gesitueerde kerk met een forse omvang die louter voor kerkdiensten wordt gebruikt.

Tabel 1 geeft, in samenhang met de plattegrond (bijlage D), een overzicht van de situering van de bestemming en capaciteit binnen het Noordsingel-complex.

¹¹ Een gecoördineerde en integrale aanpak van partners in de strafrechtketen in het arrondissement Rotterdam specifiek gericht op recidiverende justitiabelen.

Tabel 1: Bestemming en capaciteit

Locatie	Bestemming	Aantal cellen	Aantal bedden
A-vleugel	hvb standaard man	96	96
B-vleugel	hvb standaard man	89 waarvan 45 inkomstencel	89
	IBA	24	24
C-vleugel	hvb standaard man	87	112
	FSU	16	16
D-vleugel	JOVO + MI	48 + 10	58
Systeembouw	BZA + VBA	24 + 24	48
Totaal		418	443

1.6 Recent onderzoek

De RSJ bezocht de locatie op 9 december 2004 en was in zijn rapport kritisch over de omstandigheden waarin de inrichting verkeerde. In het rapport gaf de RSJ derhalve aan de inrichting binnen een jaar weer te bezoeken. Exact een jaar later, op 9 december 2005, vond dit herhalingsbezoek plaats en constateerde de RSJ op diverse terreinen verbeteringen.

De systeembouw van de locatie is in het kader van een onderzoek naar de brandveiligheid van (tijdelijke) celgebouwen in het voorjaar van 2006 onderzocht door een samenwerkingsverband van de Inspectie VROM, de Inspectie OOV en de Arbeidsinspectie¹².

¹² Rapport Brandveiligheidsscan DJI Systeembouw Rotterdam Noordsingel d.d. 30 augustus 2006.

2 Bevindingen

De ISt trof in de Noordsingel een organisatie aan met, in de woorden van de directie: 'veel achterstallig onderhoud'. Niet alleen met betrekking tot de gebouwen en voorzieningen, maar ook op het terrein van personele ontwikkeling. Ten aanzien van dit laatste aspect moet een uitzondering worden gemaakt voor de relatief kleinere zorgregimes (IBA, FSU, BZA, VBA) die zowel intern als door externe ketenpartners worden gezien als het fundament onder de Noordsingel, maar die nu te kampen hebben met uitstroom van gekwalificeerde medewerkers vanwege de voorgenomen bestemmingswijziging als gevolg van de invoering van het beleidsprogramma Detentie en Behandeling op Maat voor Volwassenen¹³ (DBM-V). Als gevolg van dit programma is het voornemen de volledige capaciteit van de Noordsingel te bestemmen voor de huisvesting van kort verblijvende -domein I- gedetineerden, zonder enige vorm van differentiatie.

Daarnaast wordt gesproken over finale sluiting van de inrichting in de periode 2013-2015 maar de directie tekent daarbij aan dat ook in voorgaande decennia al werd gesproken over sluiting binnen een aantal jaren maar dat de inrichting dit soort voornemens telkenmale weer heeft 'overleefd'. Deze overlevingsdrang leidt enerzijds tot saamhorigheid onder de medewerkers, maar anderzijds tot cynisme dat moeilijk is om te zetten in vertrouwen en geloof in échte verandering.

¹³ DBM-V beoogt gedetineerden meer doelgroepgericht in te sluiten. Noordsingel is binnen DBM-V voorbestemd om huisvesting te bieden aan (geen specifieke zorg behoevende) gedetineerden in domein I: preventief gehechten waarbij de borging van de rechtsgang in het regime centraal staat.

2.1 Rechtspositie

2.1.1 Huisregels

Huisregels zijn op schrift gesteld en liggen op alle afdelingen ter inzage. Alle respondenten zijn van mening dat de regels duidelijk en toegankelijk zijn. Vertegenwoordigers van de gedetineerdencommissie geven aan dat zij er voorjaar 2006 bij de directie op hebben aangedrongen om de huisregels opnieuw uit te brengen; aan dit verzoek heeft de directie voldaan. De gedetineerden zijn tevreden met deze nieuwe uitgave. De huisregels zijn in een aantal buitenlandse talen beschikbaar en liggen ook in de bibliotheek ter inzage.

2.1.2 Beklag

In de huisregels is aangegeven hoe de beklag- en beroepsprocedure verloopt. Gezien de omvang en meervoudige bestemming van de inrichting is het aantal klachten dat bij de beklagcommissie terecht komt relatief laag. Dit heeft onder andere te maken met een actieve opstelling van afdelingshoofden en weekcommissarissen uit de commissie van toezicht (cvt) om, voordat een gedetineerde (formeel) in beklag gaat bij de beklagcommissie, het geschil op te lossen.

De Inspectie had inzage in de klachtendossiers 2006 en constateerde een redelijke termijn tussen het indienen van de klacht en de finale uitspraak door de beklagcommissie.

2.1.3 Overige rechten

Privacy

De gedetineerden uiten geen klachten over privacyaspecten; zij vinden dat ze door de medewerkers van de Noordsingel in het algemeen met respect behandeld worden.

Sanctietoepassing

Met betrekking tot de interne sanctietoepassing zijn geen bijzonderheden vernomen. De directie is altijd betrokken bij de daadwerkelijke sanctionering die vervolgens -administratief- wordt afgedaan door een afdelingshoofd. De IST heeft deze handelswijze bevestigd gezien bij de inzage van de klachtendossiers.

Bij de sanctietoepassing wordt gewerkt op basis van een vastgesteld sanctiebeleid. Indien geweld moet worden toegepast wordt vrijwel altijd het Interne Bijstandsteam (IBT) ingezet. IBT-acties worden altijd gerapporteerd en geëvalueerd.

Geestelijke Zorg

De geestelijk verzorgers worden door de gedetineerden als toegankelijk ervaren en er is ook voldoende geestelijke zorg beschikbaar. Eén keer per twee weken is er op zaterdag een oecumenische kerkdienst in het kerkgebouw die door zo'n 100 gedetineerden tegelijk wordt bezocht. Indien er echter onvoldoende toezichthoudend personeel beschikbaar is dan gaat de kerkdienst wel eens niet door. Dit wordt door zowel gedetineerden als geestelijk verzorgers als zeer vervelend ervaren. De gedetineerden ervaren bij de geestelijke zorg ook een verschil in frequentie en toezicht. De imam houdt één keer per week een gebedsdienst zonder toezichthouders in een kleinere ruimte dan de kerk. De omvang van het aantal deelnemers (maximaal 15) aan de islamitische gebedsdienst ligt volgens de directie aan dit verschil ten grondslag.

Externe contacten

De bezoekmogelijkheden zijn beperkt. Door de gedetineerden kan wekelijks op werkdagen relatiebezoek worden ontvangen, maar de bezoektijden zijn niet flexibel en gebonden aan de afdeling waar men verblijft. Zo kunnen vaders die op een afdeling verblijven waarvan de bezoekmogelijkheid niet aan de woensdagmiddag is gekoppeld vrijwel nooit hun (schoolgaande) kinderen op bezoek ontvangen. Zij moeten dan het contact met hun kinderen onderhouden via de telefoon en ook die mogelijkheden zijn beperkt.

Er is op de reguliere afdeling per verdieping één telefooncel beschikbaar die vanwege de strikte toepassing van het dagprogramma maar op beperkte tijden gebruikt kan worden. Volgens de gedetineerden is het dan dringen en is er onderling veel irritatie. Ook op de recreatiezalen zijn geen telefooncellen waardoor tijdens de gezamenlijke recreatie niet gebeld kan worden. Vanwege de regelmatige incidenten rond het gebruik zijn de telefooncellen die op de luchtplaatsen zijn geplaatst door de directie afgesloten waardoor de belmogelijkheden nog meer zijn ingeperkt.

De mogelijkheden om te telefoneren op de (bijzondere) zorg afdelingen leveren geen klachten op vanwege de lagere bezetting en het gevoerde regime.

Toegang zorg

De zorgstaf kent (nog) voldoende gekwalificeerde medewerkers waardoor voor gedetineerden de toegang tot zorgfunctionarissen voldoende is geborgd. Vanwege het aantal zorgbestemmingen van de Noordsingel is het formatieve aantal gekwalificeerde zorgmedewerkers relatief hoog. Leidinggevend en voorzien echter dat de bezetting van deze functies de komende tijd onder druk komt te staan vanwege de voorgenomen bestemmingswijziging van de Noordsingel.

Op de zorgafdelingen is sprake van zeer frequent en intensief multidisciplinair overleg over de populatie. Op de reguliere afdelingen zijn zorgfunctionarissen altijd betrokken bij besluitvorming in het detentieberaad.

De gedetineerden geven aan dat het na afloop van het dagprogramma steeds vaker voorkomt dat het erg lang duurt voordat er door piw'ers gereageerd wordt op een oproep. Zij benadrukken dat dit bij een oproep vanwege medische urgentie wel eens tot vervelende gevolgen kan leiden. De zorgstaf bevestigt deze klacht en spreekt over deze handelwijze zijn zorg uit.

Educatie en vorming

Er is in de Noordsingel een onderwijsaanbod voor daartoe gemotiveerde gedetineerden. Gedetineerden geven aan dat, mits je voldoende motivatie toont, er mogelijkheden zijn om binnen de Noordsingel aan je persoonlijke ontwikkeling te werken maar klagen er over dat zij slecht worden geïnformeerd wanneer een onderwijsactiviteit geen doorgang vindt.

Het is de Ist niet gebleken dat onderwijsactiviteiten in de Noordsingel deel uitmaken van een geïndividualiseerd reïntegratieplan van een gedetineerde; er wordt meer gewerkt op basis van een individuele onderwijsvraag.

Over de bibliotheek is men zeer te spreken. Hoewel de bibliotheek klein van omvang is doen de bibliotheekmedewerkers altijd hun best om over de gevraagde boeken te beschikken.

Over de sportfaciliteiten is men minder positief. Met de invoering van een nieuw dagprogramma, begin november 2006, hebben de gedetineerden meer zekerheid gekregen met betrekking tot het daadwerkelijk doorgaan van een activiteit maar tegelijkertijd zijn de mogelijkheden om vaker dan twee keer per week te sporten flink afgenomen. Daarnaast is men niet tevreden met de sportaccommodatie en de middelen. Er is een kleine en een grotere indoor sportzaal die vanwege hun omvang en bouwkundige staat maar beperkte mogelijkheden hebben om teamsporten te beoefenen. De omliggende accommodatie en kleedruimten zijn verouderd. Er is in de nabijheid van de

sportzalen geen douchegelegenheid waardoor na het sporten iedere groep gedetineerden eerst naar de (centrale) badafdeling getransporteerd moet worden waar gemeenschappelijke douchevoorzieningen zijn gesitueerd. De fitnessruimte is klein en benauwd en de gebruikte apparatuur is aan vervanging toe. De Noordsingel heeft, gezien de omvang van de inrichting, beperkte buitensportfaciliteiten; een luchtplaats is daarvoor beschikbaar.

Arbeid

Dankzij een groot aantal huisbaantjes is het voor de gedetineerden mogelijk om nagenoeg zonder wachttijd deel te nemen aan de arbeid. De arbeidsactiviteit wordt op 4 dagdelen aangeboden: 3 x 4 uur en 1x 3 uur. Op vrijdag is er geen arbeid in de werkzalen. De gedetineerden beklagen zich er over dat de (werkzaam)arbeid vaak uitvalt wegens onderbezetting van de medewerkers. Zij zitten dan op cel en worden niet tot nauwelijks gecompenseerd in bewegingsvrijheid.

Het arbeidsbedrijf heeft voldoende (eenvoudig) werk voorhanden. De werkzalen zijn gesitueerd in aan de vleugels aangebouwde loodsen. De klimaatbeheersing van deze accommodatie laat te wensen over. In de zomer is het er te warm en in de winter te koud.

Voeding

De Noordsingel beschikt over een eigen keuken waar nog vers wordt gekookt door Justitiemedewerkers en gedetineerden¹⁴. De maaltijden worden op de reguliere afdelingen verstrekt als magnetronmaaltijd die de gedetineerden op enig tijdstip zelf kunnen opwarmen in een ter beschikking gestelde magnetronoven. Op de zorgafdelingen worden de maaltijden vers uitgeserveerd. Door de keuken van de Noordsingel wordt ook gekookt voor andere inrichtingen in de regio. De gedetineerden zijn te spreken over de kwaliteit van de voeding.

2.1.4 Dagprogramma

Mede door de vele uitval van activiteiten in met name de zomermaanden, waarover ook de commissie van toezicht zich in het interview met de IST kritisch uitsprak, is in de Noordsingel onlangs een nieuw dagprogramma¹⁵ ontwikkeld en geïntroduceerd. Door een betere afstemming van activiteiten, maar ook door

¹⁴ In de meeste inrichtingen is de verzorging van voeding uitbesteed aan een cateraar.

¹⁵ Dit nieuwe dagprogramma is met name van toepassing op de reguliere (niet zorg) afdelingen.

een andere opzet van het programma waarbij tussen de middag een groter tijdsdeel activiteitenloos is, is beter geborgd dat activiteiten ook daadwerkelijk plaatsvinden. De gedetineerden ervaren het nieuwe programma desalniettemin als een (verdere) beperking van hun mogelijkheden omdat het netto resultaat is dat zij nog meer tijd op cel moeten verblijven. Het komt regelmatig voor dat zij, bijvoorbeeld door het uitvallen van de arbeid, meer dan 24 uur achtereen op cel moeten verblijven. Ook het programma-element persoonlijke verzorging is nu strikt gestructureerd. Men heeft nu dagelijks (met acht mannen tegelijk) 25 minuten om te douchen en te telefoneren. Ook de recreatietijd is met het nieuwe dagprogramma teruggebracht. De programmatische inperkingen zijn niet gecompenseerd met verruiming van de uitsluittijden¹⁶ omdat daartoe geen mogelijkheden zijn vanwege de afwezigheid van geschikte (gemeenschaps)-ruimten op de afdelingen en het intensieve gebruik van de afdelingsvloeren (het vlak) voor intern gedetineerden- en goederentransport naar de verschillende activiteitenruimten.

Om deze reden zijn de afdelingsvloeren ook niet voorzien van recreatiemiddelen zoals biljart, voetbalspel of tafeltennistafel.

2.1.5 Discriminatie

Van discriminatie is in de Noordsingel niet gebleken. Er wordt tussen gedetineerden wel eens een discriminerende opmerking gemaakt, bijvoorbeeld wegens spanningen bij het telefoongebruik, maar van stelselmatige discriminatie is geen sprake. Ook weten gedetineerden zich in het algemeen door de medewerkers met respect behandeld maar er zijn wel uitzonderingen. Zij constateren dat de collegialiteit tussen piw'ers op de afdeling wel eens zoek is en geven aan dat er binnen de inrichting een aantal piw'ers is met veel invloed op de collega's en daarmee eveneens op de besluitvorming rond gedetineerden. Aan de andere kant geldt dat als je als gedetineerde eenmaal het 'inkomstenritueel' achter de rug hebt, als het ware geïnitieerd bent in de Noordsingel-cultuur, de sfeer en het verblijf op de vleugels als gemoedelijk wordt ervaren.

2.1.6 Meerpersoonscelgebruik

De meerpersoonscellen zijn geconcentreerd op de begane grond van de C-vleugel. De ruimte in de cel is zeer beperkt vanwege de -relatief- ruimere opzet

¹⁶ Dat wil zeggen tijd waarbij de celdeuren open staan en de gedetineerde zich vrijelijk over (een deel van) een afdeling kan bewegen.

van de 'natte hoek' die relatief meer privacy biedt door de mogelijkheid deze nagenoeg volledig af te sluiten. Verblijf in een tweepersoonscel is voor iedere (reguliere) gedetineerde een verplichting en de gemiddelde verblijfsduur in een tweepersoonscel bedraagt, afhankelijk van de doorstroom, zo'n zes tot acht weken. Het aantal incidenten is laag en er wordt bij plaatsing rekening gehouden met rookgedrag.

2.2 Veiligheid

2.2.1 Beveiligingsvoorzieningen

De Ist heeft kennis genomen van het resultaat van de in mei 2006 uitgevoerde externe security audit (ESA)¹⁷ die in opdracht van de directeur Gevangeniswezen in de Noordsingel is uitgevoerd. De conclusies van deze audit maken duidelijk dat er, zowel vanuit statisch als dynamisch perspectief, in de Noordsingel een aantal ernstige tekortkomingen aanwezig is. Zo kent de Noordsingel drie toegangsmogelijkheden voor personeel. Het personeel wordt bij toegang beperkt gecontroleerd. Er is geen persoonlijk alarmeringssysteem en het calamiteitenplan is niet volledig en consistent. Naar aanleiding van de audit is een intern plan van aanpak geformuleerd waarin met een bepaalde prioritering de aanbevelingen van de audit worden aangepakt. Tijdens de inspectie van de Ist was dit plan nog in uitvoering.

Statisch

De locatie Noordsingel is gehuisvest in gedateerde gebouwen in een gedateerde omgeving. Dit gegeven is van invloed op de materiële beveiligingsmogelijkheden van het complex. In geval van calamiteiten kunnen externe hulpverleners zoals brandweer en ambulance zich mogelijk moeilijk toegang tot het complex verschaffen. Met (hulpverlenings)voertuigen zijn de celgebouwen uitsluitend bereikbaar via een toegangspoort die is gelegen in een woonwijk. Deze wijk kent smalle straten en het risico is aanwezig dat door congestie van verkeer de inrichting niet snel genoeg bereikbaar is.

De brandveiligheid van de binnen de muren geplaatste systeembouw is onlangs onderzocht (zie par. 1.6). Met veel inspanning (en kosten) kan ten aanzien van

¹⁷ De ESA wordt uitgevoerd door een aantal niet aan de organisatie verbonden materie deskundigen op basis van een gestructureerde methodiek. Het resultaat van de audit biedt inzicht in de staat van de beveiliging van een organisatie.

dit bouwdeel een aanvaardbaar niveau van brandveiligheid bereikt worden. In afwachting van de montage van een sprinklerinstallatie was de systeembouw tijdens de inspectie (tijdelijk) buiten gebruik.

De A-vleugel was ten tijde van de inspectie hermetisch afgesloten voor alle gebruik omdat dit bouwdeel naar de mening van de lokale brandweer niet voldoet aan brandveiligheidseisen. De brandweer is van mening dat er onvoldoende mogelijkheden zijn om dit bouwdeel, in geval van brand, voldoende snel te ontruimen. Over de ontruimingsmogelijkheden van de overige gebouwen is de brandweer ook heel kritisch. Om te voldoen aan de eisen van de brandweer is op korte termijn een aantal ingrijpende en kostbare bouwkundige voorzieningen noodzakelijk.

De inrichting onderkende overigens wel de (brand)veiligheidsproblematiek en heeft altijd getracht een behoorlijke Bedrijfshulpverleningsorganisatie (BHV) in stand te houden. Op dit moment is echter naar het oordeel van de brandweer het aantal beschikbare gekwalificeerde ademluchtdragers binnen de BHV onvoldoende.

Volgens zeggen van een door de ISt gesproken coördinator van de BHV laat de brandveiligheid van het voorgebouw, waar veel kantoorruimten zijn gesitueerd, te wensen over doordat dit bouwdeel, vanwege de constructiematerialen waaruit het is opgetrokken, weinig tot geen compartimenteringsmogelijkheden biedt. Deze opvatting wordt bevestigd in de inleiding van het calamiteitenplan van de Noordsingel; daar wordt het voorgebouw -met zoveel woorden- brandgevaarlijk genoemd.

Het is frappant om te constateren dat in de Noordsingel ten aanzien van de gedetineerden-gebonden functies niet wordt gewerkt met (en kennelijk ook geen behoefte is aan) een persoonlijke beveiligingsvoorziening zoals een PZI¹⁸. Er is sprake van door de inrichting verspreide alarmknoppen waarmee alarm kan worden gemaakt. De centraalpost beoordeelt dit alarm en activeert vervolgens een luide toeter. Verschillende¹⁹ signalen van deze toeter betekenen voor de gedetineerden in het algemeen: onmiddellijk insluiten en voor de medewerkers: ingrijpen. Alle respondenten geven aan dat deze werkwijze bij uitstek bij de Noordsingel hoort en in de praktijk ook voldoet.

Vanwege de locatie van de centraalpost, in het centrum van het complex, is er een redelijk goed direct zicht van beveiligingsmedewerkers op de gang van zaken op de afdelingen. Dit zicht is er niet op de in het souterrain gelegen

¹⁸ PZI is een personen zoek installatie waarmee medewerkers ook alarm kunnen slaan.

¹⁹ Iedere calamiteitsvorm heeft een eigen signaal.

werkruimten zoals keuken en badafdeling. Deze worden daarom gedeeltelijk geobserveerd door camera's waarvan de beelden in de centraalpost binnen komen. Veel andere ruimten waar gedetineerdenactiviteiten plaatsvinden hebben geen cameratoezicht waardoor het doorgaan van de activiteit afhankelijk is van de beschikbaarheid van toezichthoudende medewerkers. Door de spreiding en situering van de activiteitenruimten binnen het complex is de belasting van de organisatie met interne transportbewegingen intensief. Om die reden zijn er, zoals gezegd, ook geen ontspanningsmiddelen zoals een biljart of tafelvoetbalspel geplaatst op de vlakken²⁰ van de woonafdelingen. Deze zouden immers een belemmering kunnen vormen voor een goede doorvoer van personen en goederen. Gelieerd aan de spreiding van de activiteitenruimten is er ook sprake van intensief gedetineerdenverkeer door het gehele complex. De ISt heeft waargenomen dat de gedetineerden zich in het algemeen wel vrijelijk kunnen verplaatsen door het complex. Aan bepaalde, door gedetineerden vervulde, functies zijn uiterlijke kenmerken verbonden. Zo beschikken de gedetineerden die in de keuken werken over een klassiek gestreept tenue dat overeenkomt met de wijze waarop in een stripverhaal de 'bad guys' veelal worden uitgedost.

Ook ruimtegebrek is binnen de Noordsingel een manifest probleem. Voedingsmiddelen liggen buiten opgeslagen in zeecontainers en de voorraad aan gedetineerden te verhuren koelkasten ligt opgestapeld in een verbindingsgang tussen bad/magazijn en douches. Dit alles maakt op de ISt een rommelige en onoverzichtelijke indruk.

Dynamisch

In de Noordsingel heeft de afgelopen jaren een aantal integriteitskwesaties gespeeld die van negatieve invloed zijn geweest op het vertrouwen van medewerkers in de directie. Deze kwesaties hebben onder andere geleid tot een volledige vervanging van de directie vanaf begin 2005. Op dit moment bestaat de directie uit een locatiedirecteur en een unitdirecteur. Zij worden daarbij gesecondeerd door een ervaren HRM-manager die is gedetacheerd vanuit het hoofdkantoor van de DJI.

De huidige directie lijkt er in te slagen om het vertrouwen van medewerkers in de bedrijfsvoering te herwinnen maar dit proces kost wel forse inspanning van alle betrokkenen en gaat, al dan niet bewust, gepaard met minder aandacht

²⁰ Een vlak is binnen het gevangeniswezen een duiding voor de vloer van de begane grond van een verblijfsafdeling.

voor andere belangrijke issues op het terrein van de morele veiligheid binnen de organisatie. Zo werd tijdens de interviews door de ISt geconstateerd dat het uitgangspunt dat mobiele telefoons van medewerkers, uitgezonderd functiegebonden telefoons, niet in de inrichting zijn toegestaan, niet werd gehandhaafd. Alle respondenten gaven aan collega's te kennen die binnen de inrichting beschikten over een actieve mobiele telefoon terwijl zij wisten dat het bezit daarvan in de inrichting niet is toegestaan. Ook bij gedetineerden zijn recentelijk een aantal mobiele telefoons aangetroffen. De directie beaamde hiermee bekend te zijn en gaf te kennen dat de komende tijd nog stevig zal moeten worden geïnvesteerd in het 'upgraden' van de beveiligingsmoraal in de locatie.

Hiermee is een start gemaakt door recent de dienstinstructies te herschrijven en onder te brengen in een gemakkelijk toegankelijk systeem dat benaderbaar is via het lokale netwerk. De ISt zag van dit systeem een veelbelovende demoversie. Een risico dat momenteel in de inrichting wordt onderkend is de inzet van relatief veel tijdelijk personeel dat niet bekend is met de gangbare systemen en procedures binnen het complex. Dit personeel wordt ingezet vanwege het forse beslag dat de vereiste opleiding en inzet van BHV-gekwalficeerde medewerkers van de organisatie vergt.²¹

2.2.2 Calamiteitenplan

In het eerder genoemde ESA-rapport wordt gewag gemaakt van onbekendheid van medewerkers met het calamiteitenplan. Dit wordt aan de ISt bevestigd in het interview met de executieve medewerkers. De ISt stelt eveneens vast dat het calamiteitenplan onvolledig en gedateerd is (1994 met herziening in 2004) en vervanging behoeft. De afgelopen jaren hebben er geen oefeningen²² plaats gevonden om het vigerende calamiteitenplan op haar effectiviteit te toetsen. Recent is wel aandacht besteed aan de wijze waarop bouwdelen ontruimd moeten worden.

Dit alles wordt onderkend door de directie en aangepakt op basis van het eerdergenoemde plan van aanpak.

²¹ Gewijzigd DJI-beleid vergt de inzet van minimaal twee gekwalficeerde BHV-medewerkers tijdens de nachtdienst.

²² Ook is er niet geoefend met externe hulpverleners.

2.2.3 Maatschappijbeveiliging

De viermaandsrapportage²³ geeft aan dat zich in 2006 (nog) geen ontvluchtingen hebben voorgedaan. Volgens de cijfers van dit overzicht hebben zich ook geen onttrekkingen voorgedaan maar dit gegeven strookt niet met een overzicht van de meldingen bijzonder voorval waarin wordt gemeld dat een gedetineerde op 8 januari en op 28 juni niet is teruggekeerd van AVG-verlof²⁴.

De gedetineerden spreken, zoals eerder gemeld, van een restrictief toegepast vrijhedenbeleid in de Noordsingel. De cijfers met betrekking tot het aantal onttrekkingen (die relatief laag zijn) lijken deze opvatting te bevestigen.

2.2.4 Communicatie

Medewerkers-gedetineerden

De piw'ers zijn van mening dat er op de reguliere afdelingen (A,B&C) op werkdagen onvoldoende mogelijkheden zijn om met gedetineerden te communiceren. Het reguleren van het dagprogramma maakt dat daar niet voldoende tijd voor is. In de weekeinden is er meer tijd voor contact beschikbaar omdat het regelen van de logistiek dan minder tijd vergt.

Zowel de directie als de gedetineerden geven aan dat er forse verschillen zijn in de aard van de contacten tussen piw'ers en gedetineerden. Het is erg afhankelijk van wie je bent en wie het personeelslid is dat bejegt. Volgens de gedetineerden benadrukt het afdelingspersoneel steeds vaker dat bepaalde activiteiten/handelingen beschouwd moeten worden als een gunst. Een gedetineerde met eerdere ervaring in de Noordsingel maakte de Ist duidelijk dat handelen van personeel, dat 10 jaar geleden door gedetineerden (en personeel zelf) als vanzelfsprekend werd ervaren, nu vaak geboden wordt als 'gunst' waardoor het gevoel van afhankelijkheid wordt versterkt.

De directie bevestigt de constatering dat er niet altijd sprake is van een respectvolle omgang tussen piw'ers en gedetineerden. De medewerkers spreken desgevraagd van een verhouding 70 - 30. 70 % van de interacties met gedetineerden vinden zij respectvol, 30 % niet. De gedetineerden spreken in dit verband over willekeur waarbij er, zoals eerder aangegeven, veel invloed is van

²³ Het betreft 4-maandelijkse managementrapportage van de algemeen directeur van het cluster PI Rijnmond aan de directeur Gevangeniswezen.

²⁴ AVG-verlof biedt de gedetineerde de mogelijkheid om, onder bepaalde voorwaarden, in de laatste fase van zijn straf een aantal malen verlof te genieten.

sommige wat oudere en ervaren piw'ers als het gaat om beïnvloeding van de besluitvorming jegens gedetineerden.

Het mentoraat²⁵ fungeert alleen op de zorgafdelingen naar behoren. Op de reguliere afdelingen zijn wel intenties om het mentoraat handen en voeten te geven maar de dagelijkse bedrijfsvoering leidt voor zowel leidinggevendenden als piw'ers tot teveel verstoringen om het mentorschap vorm te geven.

Piw'ers van de reguliere afdelingen nemen meestal niet deel aan het detentieberaad. Het beraad staat onder voorzitterschap van een afdelingshoofd en de agenda wordt hoofdzakelijk bepaald door besluitvorming met betrekking tot de plaatsing van een gedetineerde in een huisdienstbaan²⁶ en/of gebruikmaking van een verlofmodaliteit.

Er is maandelijks overleg met de gedetineerdencommissie waarbij de leiding van de inrichting vaak wordt vertegenwoordigd door een afdelingshoofd.

Incidenteel neemt de unitdirecteur deel. De gedetineerden klagen er over dat het moeilijk is om met een directielid in contact te komen maar tonen begrip voor de belasting van deze functie die ook zij waarnemen. De gedetineerden geven aan dat er binnen de inrichting wel 'oor' is voor initiatieven van hen maar dat de concretisering daarvan vaak lang op zich laat wachten; als voorbeeld wordt daarbij genoemd de follow-up van een vader-en-kind-dag die voorjaar 2006 werd georganiseerd en volgens alle betrokkenen navolging verdient. Vertegenwoordigers uit de commissie van toezicht overleggen ook maandelijks met de gedetineerdencommissie.

Medewerkers-leidinggevendenden

In het algemeen ervaart men de verhouding tussen leidinggevendenden en medewerkers als open en rechtstreeks: er wordt niet om de feiten heen gedraaid. Ook de directie is aanspreekbaar voor medewerkers maar door de, ook door de medewerkers onderkende, geringe bezetting en zware belasting van deze functies is men van mening dat men de directieleden te weinig ziet.

2.2.5 Drugsbeleid

Het drugsbeleid is het afgelopen jaar fors aangezet met een aantal grootschalige acties waarbij aanmerkelijke hoeveelheden drugs werden aangetroffen.

²⁵ De koppeling van een gedetineerde aan een vaste piw'er voor informatie en overleg.

²⁶ Een huisdienstbaan, bijv. afdelingsreiniger, geeft de gedetineerde privileges doordat hij een groot deel van de dag werkzaamheden buiten zijn cel verricht en veel bewegingsvrijheid heeft. De banen zijn derhalve gewild.

Daarnaast vinden frequent urinecontroles plaats. Na afloop van bezoek worden alle gedetineerden gevisiteerd.

2.2.6 Integriteit

Het aspect integriteit heeft na het aantreden van de nieuwe directie, begin 2005, veel aandacht gekregen. Acties waren vooral gericht op de aanpak van incidenten en (vermeende) misstanden en minder op de introductie en borging van een integriteitsbeleid. Met het ontslag van een enkele en het verplaatsen van een aantal medewerkers lijkt het pad nu geëffend om binnen de Noordsingel een actief integriteitsbeleid meer 'body' te geven.

2.3 Reïntegratie

Annex aan de Noordsingel is een zogenaamde penitentiaire inrichting administratief (PIA) die verantwoordelijk is voor de gedetineerden die extramuraal een (gedeelte van) hun straf ondergaan. De PIA is los van de Noordsingel gehuisvest in een kantoorpand en staat onder leiding van een directeur PIA. De operationele en inhoudelijke bemoeienis vanuit de Noordsingel met de PIA is beperkt. De Inspectie bracht een oriënterend bezoek aan de PIA en liet zich vooral op de hoogte stellen van de stand van zaken m.b.t. de reïntegratieactiviteiten die gelieerd zijn aan de uitgangspunten van het beleidsprogramma Terugdringen Recidive (TR).

Voor de het cluster PI Rijnmond zijn alle TR-activiteiten ondergebracht in het coördinatiebureau TR (CBTR) dat, onder leiding van een hoofd, ressorteert onder de locatiedirecteur van PI De IJssel. In deze paragraaf zal verder niet nader worden ingegaan op de organisatie van TR²⁷ binnen het cluster PI Rijnmond maar wel een relatie worden gelegd met de belangen van de gedetineerden in de Noordsingel.

Op het moment van de inspectie had het CBTR voor het cluster PI Rijnmond ± 400 TR-kandidaten in portefeuille. De doorloop stagneert omdat de reclassering, verantwoordelijk voor de afname van RISc²⁸, onvoldoende capaciteit heeft om, na veroordeling in eerste aanleg, snel een RISc af te nemen. Momenteel bedraagt de wachttijd 70 tot 80 dagen. De gedetineerden beklagen zich hierover omdat het beleid is dat door de selectiefunctionaris niet eerder

²⁷ Dit onderwerp rechtvaardigt op termijn een themaonderzoek door de ISt.

²⁸ RISc staat voor recidive inschattingsschaal en is een individueel assessment dat door reclasseringsswerkers wordt afgenomen en inzicht geeft in de factoren die (kunnen) leiden tot crimineel gedrag.

een plaatsingsbesluit wordt genomen dan nadat het selectieadvies wordt aangeboden met een RISC-assessment. Hierdoor verblijven zij onnodig lang in het huis van bewaring en/of wachten zij onnodig lang op de start van een TR-traject. Een hieraan gerelateerd probleem is dat de selectiefunctionaris, gedekt door een recente uitspraak van de beroepscommissie uit de RSJ²⁹, de gedetineerden die weinig zin hebben om deel te nemen aan een TR-traject maar voor wie dit, vanwege het RISC-assessment wel zinvol wordt geacht, een verdere detentiefasering kan onthouden. Hierdoor kiezen ook meer niet-gemotiveerde gedetineerden voor een TR-traject waardoor een vervuiling en vergroting van de TR-doelgroep plaatsvindt met contraproductieve gevolgen voor de uitvoering van het beoogde TR-programma.

Een aantal stafleden uit zich kritisch over de inhoud van het jovo-regime dat inhoudelijk niet goed uit de verf komt omdat er onvoldoende motivatie wordt aangesproken bij de daar verblijvende jongeren. Motivatie wordt beschouwd als een belangrijke basis voor het werken aan ontwikkelingsproblemen bij de jovo-doelgroep. Volgens de directie ligt een aantal (integriteits)incidenten onder medewerkers van het jovo-team alsmede spanningen tussen de verschillende etnisch-culturele achtergronden van de jovo-doelgroep, mede aan het stagneren van een effectief jovo regime ten grondslag. Er wordt gestreefd naar verbetering. Er zijn vanuit de (bijzondere) zorgregimes (IBA, FSU, BZA, VBA) contacten met regionale zorgvoorzieningen op, met name, het terrein van de psychisch-sociale zorg na detentie maar de ISt begreep op de FSU dat deze contacten niet leiden tot een snellere doorstroom van de populatie naar externe zorgvoorzieningen. De samenwerking met de gemeente Rotterdam op het terrein van structurering van nazorgvoorzieningen voor uit de Noordsingel uitstromende gedetineerden staat nog in de kinderschoenen.

Tot slot geven de gedetineerden aan niet tevreden te zijn over het in de Noordsingel toegepaste (lokale) verlofbeleid³⁰ in het kader van reïntegratie; zij kwalificeren dit als restrictief en willekeurig en pleiten voor verruiming van de mogelijkheden.

²⁹ Gedetineerden (en directie) kunnen in beroep gaan tegen een uitspraak van de beklagcommissie bij de RSJ.

³⁰ Verlof in het kader van de Algemene Verlofregeling en/of incidenteel verlof.

3 Conclusies

De Noordsingel is een in vele opzichten verouderde inrichting. De gebouwen zijn oud of hebben (al jarenlang) een tijdelijk karakter. De logistiek is complex en van invloed op de veiligheid en de faciliteiten die aan gedetineerden kunnen worden geboden. De technische beveiligingsvoorzieningen zijn beperkt en vereisen een forse moderniseringsslag, alhoewel de medewerkers laten weten zich desondanks in het gebouw veilig te voelen. Daarnaast is er sprake van een relatief oud middenkader waarvan, voor tenminste de helft, hun loopbaan bij het gevangeniswezen aanving in de Noordsingel; ze zijn er begonnen en nooit meer vertrokken. Deze functionarissen bepalen in belangrijke mate de cultuur binnen de Noordsingel die de ISt zou willen schetsen als een van 'aanpakken maar dan vooral met behoud van het oude, bekende -en daardoor veilige- handelingspatroon'. Dit maakt de Noordsingel tot een organisatie die 'een stootje kan hebben' maar ook tot een organisatie die binnen de huidige context maar in zeer beperkte mate in beweging is te krijgen om open te staan voor verandering; men valt bij voorkeur terug op het oude, vertrouwde gedrag. De huidige directie onderkent dit gegeven en heeft bij haar aantreden, begin 2005, primair ingezet op het herstel van normen en waarden en gelijkschakeling van functies en functionarissen. Er waren teveel individuele privileges bij een beperkt aantal functionarissen, waardoor er onder de medewerkers weinig vertrouwen meer was in het gezag van leidinggevendenden. Dat vertrouwen in leiding is aan het terugkomen, zo wordt door verschillende respondenten aangegeven. Daarbij wordt tevens aangetekend dat de huidige bezetting van de directiefuncties te beperkt is om voldoende slagkracht te leveren om een verdere kanteling van de organisatie te bewerkstelligen. Een kanteling die wel noodzakelijk is om de uitgangspunten van De Nieuwe Inrichting en DBM-V, die in de Noordsingel moeten leiden tot de uiteindelijke vorming van een domein I inrichting, handen en voeten te geven. Het wantrouwen (en verzet) hiertegen is binnen de Noordsingel groot en vooral gericht op het hoofdkantoor van de DJI. De voorgenomen bestemmingswijziging heeft binnen de organisatie weinig tot geen draagvlak en wordt gezien als een forse verspilling van kennis en kunde op

het terrein van detentie aan zorg behoevende gedetineerden. Met de uitvoering van dit voornemen zal de organisatie dan ook een belangrijk en uitdagend ontwikkelperspectief voor zowel medewerkers als gedetineerden verliezen. Momenteel is er binnen de DJI sprake van dat sluiting van de Noordsingel is voorzien in de periode 2013-2015. Daarmee zou de inrichting nog 7 à 8 jaar in gebruik moeten blijven. De ISt is van mening dat het operationeel houden van de Noordsingelorganisatie in haar huidige staat, over een zo lange periode en in samenhang met de voorgenomen ingrijpende bestemmingswijziging, leidt tot een forse toename van de risico's die op dit moment het functioneren van de inrichting al bemoeilijken. Deze risico's worden waargenomen op essentiële aspecten die het functioneren van een penitentiaire inrichting in de regel grotendeels bepalen: gebouw, personeel, gedrag en regime. De gebouwelijke constellatie van de Noordsingel wordt door de ISt beschouwd als een belemmering voor de introductie van een uniform regime. Het complex kent daarnaast een groot aantal structurele veiligheidsrisico's: ligging, meerdere toegangen, niet te scheiden looplijnen, gebrekkige ontruimingsmogelijkheden en een gedateerd beveiligingssysteem. Dit alles kan slechts gedeeltelijk worden gecompenseerd met personele en procedurele maatregelen. Daarnaast zijn er enorme financiële inspanningen nodig om het algemene beveiligingsniveau van het complex te verbeteren. De ISt constateert dat de personele bezetting van de Noordsingel, door zijn samenstelling en dominante cultuur daarbinnen, onvoldoende mogelijkheden heeft en bereidheid toont om de (momenteel onderbezette) directie, als afgeleide van het hoofdkantoor DJI, te volgen in een ongewis en opgelegd veranderingstraject naar een domein I inrichting dat door velen binnen en buiten de Noordsingel wordt beschouwd als een aantasting van hét fundament onder de Noordsingel: de gedifferentieerde mogelijkheden om gepaste 'zorgdetentie' aan te bieden binnen de regio Rotterdam.

3.1 Rechtspositie

Op initiatief van de gedetineerden is er recent een nieuwe set huisregels geïntroduceerd die op iedere afdeling ter inzage ligt. In het algemeen worden de gedetineerden in de Noordsingel wel met respect benaderd maar een deel van de medewerkers is van mening dat op dit punt verbeteringen mogelijk zijn. Er wordt, voorzover de accommodatie het toestaat, zoveel mogelijk rekening gehouden met privacyaspecten voor gedetineerden. Er is geen sprake van disproportionele geweldstoepassing en er wordt niet gediscrimineerd. Wel

zeggen gedetineerden dat er jegens hen soms sprake is van willekeur waarbij er veel invloed is van ervaren piw'ers bij besluitvorming jegens hen en er veel nadruk wordt gelegd op het verlenen van 'gunsten' in plaats van het faciliteren van rechten.

Het dagprogramma is recent herzien maar heeft voor de gedetineerden niet geleid tot de door hen verwachte verbetering. Hoewel voor hen de kans nu groot is dat geplande activiteiten daadwerkelijk doorgang vinden ervaart men het nieuwe programma toch als een verschraling omdat de netto tijd buiten de cel op maandag t/m vrijdag fors is afgenomen. Men verblijft nu meer uren cellulair omdat activiteiten zoals cel schoonmaken, telefoneren en douchen nu meer gestructureerd en aan een beperkt aantal gedetineerden tegelijkertijd worden aangeboden terwijl tot voor kort de afdeling als geheel hiervoor werd uitgesloten. Voor de reguliere afdelingen stopt het dagprogramma om 17.00 uur; de IBA en FSU hebben wel een programma dat dagelijks doorloopt tot 21.00 uur. Aan de reguliere afdelingen wordt, verspreid over vier dagdelen, wekelijks 15 uur arbeid aangeboden. De gedetineerden klagen er over dat de arbeidsactiviteiten op de werkzalen door onderbezetting van de arbeidsmedewerkers vaak uitvallen. Hoewel zij dan willen werken kunnen zij dat niet en verblijven dan op cel. Gezien de aard van de werkzaamheden, eenvoudige (particuliere) arbeid, en het grote aantal huisdienstbanen zijn er nauwelijks wachtlijsten. De geestelijk verzorgers opereren als team en alle respondenten zijn van mening dat er voldoende geestelijke zorg beschikbaar is. De mogelijkheden tot extern contact zijn voor de gedetineerden beperkt. Vanwege de beperkte bezoekcapaciteit is er geen flexibiliteit in het bezoekmoment; bezoek is er per afdeling op een vast dagdeel. Daarnaast zijn ook de mogelijkheden om te telefoneren ontoereikend omdat de tijdstippen waarop gebeld kan worden zijn gereguleerd -en door de toepassing van het nieuwe dagprogramma verder zijn ingekrompen- en ook het aantal telefoontoestellen dat beschikbaar is, beperkt is.

De toegang tot zorgfunctionarissen is nog voldoende geborgd maar wordt wel kritisch door het vertrek van gekwalificeerde functionarissen. Eenzelfde ontwikkeling wordt waargenomen binnen de sector Educatie & Vorming; een deel van de functies wordt daar thans vervuld door uitzendkrachten.

De sanctietoepassing is proportioneel en een verantwoordelijkheid van de directie. Klaagschriften worden, na een onderzoek naar de mogelijkheid tot schikking, door de beklagcommissie binnen een redelijke termijn afgedaan.

3.2 Veiligheid

In het voorgaande is al uitvoerig ingegaan op veiligheidsaspecten binnen de Noordsingel. Samen met andere inspecties is de Ist van mening dat het gebruik van het complex een fors aantal veiligheidsrisico's met zich meebrengt. Alleen door zeer forse investeringen te plegen in zowel mensen als middelen kan binnen het complex -mogelijk- een aanvaardbaar veiligheidsniveau worden gerealiseerd.

Dan nog is het de vraag of het veiligheidsniveau, van buitenaf geredeneerd, adequaat is, omdat de bereikbaarheid van de binnenzijde van het complex voor externe hulpverleningsdiensten uitermate kwetsbaar is door de ligging van het complex middenin een drukke en dichtbevolkte woonwijk.

Indien we de veiligheidsmoraal van de medewerkers in ogenschouw nemen, (die mede zichtbaar werd door genoemde interne- en vervolgens externe security audit), dan moet ten aanzien van dit aspect, ondanks door de directie gemelde lichte verbeteringen en een fors aantal voornemens om op korte termijn meer verbeteringen in aan te brengen, eveneens fors worden geïnvesteerd. De Ist vraagt zich af of deze investeringen, afgezet tegen de heersende cultuur waarin 'oud gedrag' tamelijk dominant is, op de langere termijn binnen de organisatie zullen beklijven.

Meer en detail maakt de Ist zich zorgen over de lange reactietijd op oproepen van gedetineerden tijdens de avond- en nachtdiensten. Door gedetineerden werd aangegeven dat het soms bijna een uur duurt voordat een piw-er zich meldt bij een cel na een door de gedetineerde geplaatste oproep. De Ist vindt deze reactietijd veel te lang.

3.3 Reïntegratie

Zoals gemeld heeft de Ist bij de inspectie van de Noordsingel aparte aandacht besteed aan de organisatorische en inhoudelijke inbedding van de PIA omdat er binnen de regio Rijnmond, van oudsher, bijdragen worden geleverd aan initiatieven die moeten leiden tot verbetering van de reïntegratie van (ex) gedetineerden. Het, relatief, grote aantal functionarissen dat werkzaam is binnen de PIA en betrokken is bij TR geeft daar blijk van. De vraag is echter of er, vanuit bestuurlijk perspectief op zowel lokaal, regionaal en landelijk niveau, nog voldoende greep is op de ontwikkelingen en of deze ontwikkelingen vanuit de onderscheiden directies van gevangeniswezen en reclassering wel voldoende

aandacht (kunnen) krijgen. De ISt constateerde problemen met betrekking tot de capaciteitsplanning van, met name, beoogde TR trajecten waardoor detentietrajecten stagneren en gedetineerden, na veroordeling in eerste aanleg, te lang in de Noordsingel verblijven met negatieve consequenties voor hun motivatie om daadwerkelijk in een beoogd traject aan de slag te gaan. Daarnaast lijkt de relatie tussen de Noordsingel en externe zorgpartners verbeterd te kunnen worden om meer rendement te halen uit het raakvlak tussen beëindiging van de detentie en terugkeer in de maatschappij. Ondanks de veelheid aan prioriteiten waar de -beperkt bezette- directie van de Noordsingel momenteel aandacht aan moet geven om de inrichting in zijn huidige staat operationeel te houden is de ISt van mening dat ook (coördinatie)aspecten op het terrein van reïntegratie aandacht nodig hebben.

4 Aanbevelingen

4.1 Aanbevelingen voor de locatie Noordsingel

1. Houdt oog op een gelijkwaardige behandeling van gedetineerden door (executieve) medewerkers en borg dat besluitvorming jegens gedetineerden niet eenzijdig wordt beïnvloed door slechts een beperkt aantal (ervaren) medewerkers.
2. Introduceer en borg de uitvoering van een mentoraatsrol voor piw'ers op de reguliere afdelingen.
3. Bewerkstellig binnen de inrichting een snellere doorstroming van gedetineerden na veroordeling in eerste aanleg.
4. Bezie in hoeverre de effectiviteit van het jovo-regime kan worden vergroot.
5. Bezie in hoeverre (collectieve) gebedsdiensten van de verschillende denominaties in gelijke mate aan de gedetineerden kunnen worden aangeboden.
6. Bezie in hoeverre voor zorgbehoevende gedetineerden de aansluiting op en doorplaatsing naar extramurale zorgverleners kan worden verbeterd.
7. Omschrijf het verloftoepassingsbeleid zodat gedetineerden in de gelegenheid zijn kennis te nemen van de criteria op grond waarvan door de Noordsingel al dan niet wordt meegewerkt aan facilitering van door hun aangevraagd verlof.
8. Bewerkstellig een zodanige bezoekplanning dat vaders met kinderen in de gelegenheid worden gesteld om op de woensdagmiddagen bezoek van hun (schoolgaande) kinderen te ontvangen, ongeacht de afdeling waar zij verblijven.

9. Breid het aantal voor gedetineerden beschikbare telefoontoestellen uit en verruim de mogelijkheden voor de gedetineerden om tijdens het dagprogramma van de telefooncellen gebruik te maken.
10. Bewerkstellig een spoedige reactie van executieve medewerkers op celoproepen van gedetineerden; in het bijzonder na beëindiging van het dagprogramma.
11. Bewerkstellig een betere informatieverstrekking naar deelnemende gedetineerden met betrekking tot het al dan niet doorgang vinden van een activiteit in het kader van Educatie en Vorming.
12. Bewerkstellig een zichtbare verbetering van de accommodatie en middelen waarmee inhoud wordt gegeven aan de recreatie- en sport- en spelactiviteiten.
13. Bezie in hoeverre er bewegingsvrijheid/compensatie kan worden geboden aan gedetineerden bij het onverhoopt uitvallen van de arbeidsactiviteiten op de werkzalen om te voorkomen dat gedetineerden in die situatie meer dan 24 uur achtereen op cel moeten verblijven.
14. Bezie in hoeverre er mogelijkheden zijn om binnen het huidige dagprogramma de uitsluitijden meer te verruimen zodat de gedetineerden netto meer tijd buiten de cel kunnen verkeren.
15. Bewerkstellig dat de aanbevelingen uit de Externe Security Audit zo spoedig mogelijk worden gerealiseerd en houdt daarbij rekening met een borging van -en controle op- de beveiligingsmoraal van medewerkers.
16. Bewerkstellig dat er een systematisch, door de medewerkers gedragen en geborgd, integriteitsbeleid wordt geïntroduceerd.
17. Bewerkstellig een inrichtingsklimaat waarbij wederzijds respect tussen gedetineerden en medewerkers de boventoon voert.

4.2 Aanbevelingen voor de Dienst Justitiële Inrichtingen

18. Overweeg, met inachtneming van de in dit rapport geduide kritische risicofactoren, een beëindiging van de bedrijfsvoering in het complex van de Noordsingel op een veel kortere termijn dan de thans gesuggereerde en onbepaald voorziene sluiting in de periode 2013-2015.

19. Biedt de locatie Noordsingel in elk geval duidelijkheid en zekerheid over de termijn waarop de bedrijfsvoering in het huidige complex beëindigd wordt en voorzie in alternatieven daarvoor.

Bijlage A: Afkortingen

AVG	algemene verloffregeling gedetineerden
BHV	bedrijfshulpverleningsorganisatie
BZA	bijzondere zorgafdeling
CBTR	coördinatiebureau terugdringen recidive
CP	centraalpost
cvt	commissie van toezicht
DBM-V	detentie en behandeling op maat voor volwassenen
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
DNI	de nieuwe inrichting
ESA	externe security audit
FSU	forensische schakel unit
HRM	human resource management
hvb	huis van bewaring
IBA	individuele begeleidingsafdeling
IBT	intern bijstandsteam
IOOV	Inspectie Openbare Orde en Veiligheid
ISD	inrichting stelselmatige daders
ISt	Inspectie voor de Sanctietoepassing
I-VROM	Inspectie Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu
jovo	jong volwassenen
MI	maatschappelijke integratie
mpc	meerpersoonscel
PGA	persoonsgebonden aanpak
PI	penitentiare inrichting
PIA	penitentiare inrichting administratief
piw'er	penitentiair inrichtingswerker
PZI	personenzoekinstallatie (ook voor persoonlijke alarmering)
RISc	recidive inschattingsschaal
RSJ	Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming
TR	terugdringen recidive
UD	unitdirecteur
VBA	verslavingsbegeleidingsafdeling
ZBBI	zeer beperkt beveiligde inrichting

Bijlage B: Bronnen

Bezoekersinformatie Locatie Noordsingel (folder)
Calamiteitenplan Noordsingel
Dagprogramma nieuw (per november 2006)
Dagprogramma oud (tot november 2006)
Dienstinstructies Noordsingel (ook op CD-ROM)
Draaiboek Terugdringen Recidive 2005
Gedetineerdensurvey 2004 Noordsingel
Huisregels PI Noordsingel
Jaarplan 2007 cluster Rijnmond
Jaarverslag 2005 cluster Rijnmond
Meldingen bijzondere voorvallen
Notulen afdelingsoverleg
Notulen detentieberaad
Plan van aanpak n.a.v. ESA
Rapport Brandveiligheidsscan DJI systeembouw Noordsingel
Rapportage Externe Security Audit (ESA) Noordsingel
Rapportage Interne Security Audit
Stuurindicatoren cluster Rijnmond & Noordsingel

Bijlage C: Inspectieprogramma

Dinsdag 21 november 2006

- 09.30 uur: Aankomst + toelichting inspectie aan de directie
- Introductie Inspecteurs
- Toelichting programma
- Recente ontwikkelingen: is BVS uitgevoerd?
- Piketmeldingen HDJI>MvJ
- Plattegrond complex beschikbaar?
- 10.00 — 12.00 uur Rondleiding door de inrichting door (bij voorkeur) het hoofd beveiliging, liefst samen met de ARBO-functionaris of ARBO-coördinator. De inspecteurs willen in ieder geval zien: de centraalpost, een meermanscel, de badafdeling, enkele units.
- 12.15 — 13.00 uur Lunchpauze *N.B. géén gezamenlijke maaltijd*
- 13.00 — 14.30 uur Interview met directie
- 14.45 — 16.00 uur Interview executieve medewerkers.
Samenstelling: 4 piw-ers van verschillende afdelingen of teams en 2 medewerkers beveiliging. Indien mogelijk bij dit gesprek graag één of meer vertegenwoordigers van de onderdeelcommissie/OR betrekken.
- 16.00 — 17.00 uur Dossieronderzoek, voorbereiding dag II, evaluatie.

Woensdag 22 november 2006

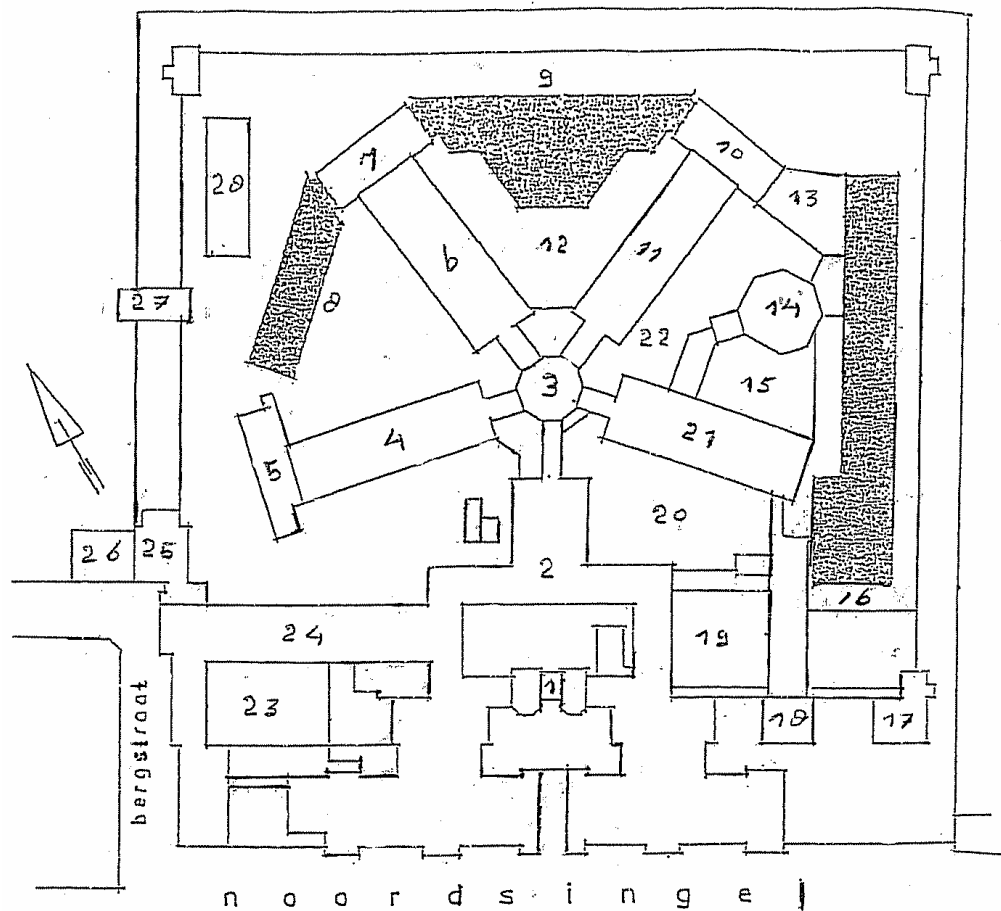
- 10.00 — 12.30 uur Oriëntatie op TR, EDV en PIA van PI Rijnmond (kantoor PIA).
De ISt zou het op prijs stellen wanneer hier ook externe partners bij worden betrokken; bijv. Albada college en/of gemeente.
Met UD TR afgesproken ook gesprek met trajectbegeleiders reclassering/ PI.

- 12.30 — 13.30 Lunchpauze
- 13.30 — 15.00 uur Interview met leidinggevenden
-afdelingshoofden
-hoofd BSD/MMD
-hoofd arbeid
-teamleider beveiliging
-hoofd educatie en vorming/activiteiten
- 15.30 — 16.30 uur Gesprek met vertegenwoordiging Commissie van Toezicht

Donderdag 23 november 2006

- 09.15 — 10.15 uur Interview met gedetineerden (maximaal vijf gedetineerden van verschillende afdelingen, waarvan maximaal twee leden van gedeco('s))
- 10.30 — 11.30 uur Bijwonen detentieberaad en/of regimesgerelateerd inhoudelijk overleg (indien mogelijk) en/of gesprek met vertegenwoordigers van externe partners, zoals GGZ, Kijvelanden en Verslavingszorg, die een bijdrage leveren aan de specifieke regimes van de Noordsingel
- 11.30 — 12.15 uur Inzage diverse dossiers waaronder brandveiligheid/BHV
- 12.30 — 13.00 uur Lunch
- 13.00 — 14.00 uur Deelname teamoverleg executieven (indien mogelijk)
- 14.15 — 15.30 uur Interview met functionarissen zorgstaf:
-verpleegkundigen
-arts
-psycholoog
-geestelijk verzorger(s)
-medewerker BSD
-medewerker Maatschappelijke Dienstverlening
N.B. maximaal 8 deelnemers

Bijlage D: Plattegrond locatie Noordsingel



- | | | |
|----------------------|----------------------------|--------------------------|
| 1 Ingang Noordsingel | 10 C-bunker | 19 Vrouwentuin |
| 2 Voorgebouw | 11 C-vleugel | 20 Luchtplaats bleek |
| 3 Vlak B/C | 12 Luchtplaats noord | 21 D/E-vleugel |
| 4 Souterrain/keuken | 13 Luchtplaats systeembouw | 22 Luchtplaats kerk |
| 5 Ketelhuis | 14 Kerk | 23 Luchtplaats A-vleugel |
| 6 B-vleugel | 15 Luchtplaats D-vleugel | 24 A-vleugel |
| 7 B-bunker | 16 Systeembouw | 25 Bergstraat 1 |
| 8 Sporthal | 17 PTC | 26 Bergstraat 3 |
| 9 Arbeidscentrum | 18 POI | 27 Ingang Zegwaardstraat |
| | | 28 Buitenmagazijn arbeid |

Bijlage E: Toetsingskader

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

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

			Wordt bij de toepassing van geweld achteraf de arts ingeschakeld om toe te zien op de conditie van de gedetineerde?
4. Waarborgt het dagprogramma de rechten van gedetineerden?	Levensovertuiging; gedetineerden zijn in de gelegenheid om geloofs- of levensovertuiging te belijden. (art. 41 lid 4 Pbw en art. 46 en 47 EPR)	Worden gedetineerden structureel in de gelegenheid gesteld om godsdienstige of levensbeschouwelijke bijeenkomsten bij te wonen en contacten met geestelijk verzorgers te hebben?	
	Contact onderhouden buitenwereld: gedetineerden worden in de gelegenheid gesteld om contact met de buitenwereld te onderhouden. (art. 13 Gw, art. 36 t/m 40 Pbw en art. 43 en 45 EPR)	Worden gedetineerden in de gelegenheid gesteld om te telefoneren, post te ontvangen en te versturen en bezoek te ontvangen?	
		Houdt het dagprogramma rekening met het recht van gedetineerden om minimaal eenmaal per week met personen buiten de inrichting te telefoneren?	
	Toegang medische en psychische zorg; gedetineerden hebben de mogelijkheid om een arts, psychiater, psycholoog of tandarts te consulteren. (art. 42 Pbw en art. 26, 27, 29 t/m 32 EPR)	Hebben gedetineerden goede toegang tot de medische en psychische zorg, in het bijzonder de inrichtingsarts, psycholoog en tandarts?	
	Onderwijs en kennisname nieuws; gedetineerden hebben met het oog op hun reïntegratie recht op deelname aan onderwijs en het kennismaken van nieuws. (art. 48 lid 1 Pbw en art. 45, 77 t/m 82 EPR)	Kunnen gedetineerden gebruik maken van onderwijsaanbod in en/of buiten de inrichting? Worden gedetineerden in de gelegenheid gesteld om dagelijks kennis te nemen van het nieuws?	

			Worden zij in dit verband standaard in de gelegenheid gesteld de inrichtingsbibliotheek te bezoeken?
		Arbeid; gedetineerde heeft recht op deelname aan de in de inrichting beschikbare arbeid. (art. 47 Pbw en art. 71 t/m 76 EPR)	Kunnen gedetineerden gebruik maken van het arbeidsaanbod in de inrichting?
		Recreatie/sport; gedetineerde heeft recht op gebruik maken van sport- en recreatie-activiteiten. (art. 48 lid 2, 49 Pbw en art. 83 t/m 85 EPR)	Houdt het dagprogramma rekening met de wettelijk voorgeschreven uren voor recreatie en sport?
		Luchten; gedetineerde moet dagelijks een uur in de buitenlucht zijn. (art. 24, 49 lid 3 en 55 lid 1 Pbw, art. 86 EPR)	Worden gedetineerden in de gelegenheid gesteld om dagelijks een uur in de buitenlucht te zijn?
		Hygiëne; gedetineerde heeft recht op persoonlijke hygiëne. (art. 44 Pbw, art 18 t/m 24 EPR)	Is er voldoende ruimte voor persoonlijke verzorging?
		Voedsel; de inrichting houdt rekening met geloof- en levensovertuiging bij het verstrekken van voedsel. (art. 44 lid 1 Pbw) Bij het aanbod van voedsel wordt rekening gehouden met, uit medisch oogpunt, goede kwaliteit en hoeveelheid. (art 25 EPR)	Wordt bij het aanbod van voedsel aan gedetineerden rekening gehouden met geloof- of levensovertuiging, en voldoende kwaliteit en kwantiteit?
		Overleg en vertegenwoordiging; directie draagt zorg voor regelmatig overleg met gedetineerden over detentiezaken. (art. 74 Pbw)	Worden gedetineerden in de gelegenheid gesteld georganiseerd te overleggen met de directie?

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

Veiligheid			
Specifiek toezichtcriterium	Hoofdvraag	Aanzet tot norm en bron	Informatievraag
Voorzieningen in het kader van orde en veiligheid van de inrichting zijn te allen tijde technisch volledig bruikbaar en worden voortdurend volledig ingezet om de veiligheid te waarborgen	7. Zijn de veiligheidsvoorzieningen in de inrichting steeds operationeel en worden dagelijks alle handelingen verricht om de veiligheid van personeel en gedetineerden te waarborgen?	De veiligheidsvoorzieningen worden regelmatig onderhouden en gecontroleerd.	Hoe vaak worden de technische voorzieningen als detectiepoorten, sloten e.d. gecontroleerd?
			Is het beheer van geautomatiseerde systemen zodanig geregeld dat deze alleen gemuteerd kunnen worden door de bevoegde functionarissen?
			Is er een door de gemeente verstrekte gebruiksvergunning en worden de eisen daarvan regelmatig door een daartoe bevoegde instantie gecontroleerd?
		De medewerkers reageren altijd alert op meldingen en onregelmatigheden met betrekking tot orde en veiligheid van de inrichting.	Zijn er interne regels die voorschrijven hoe te handelen in geval van het constateren van afwijken van het vereiste veiligheids patroon van de inrichting?
			Worden er alarmmeldingsoefeningen gehouden?
			Worden alarmmeldingen en de reacties daarop geëvalueerd?
Hoe wordt gecontroleerd of het personeel alert reageert op de door de technische apparatuur geleverde informatie?			

		Er is een calamiteitenplan dat de organisatie in staat stelt adequaat te reageren op ernstige incidenten en/of rampen.	<p>Is er een calamiteitenplan?</p> <p>Welke onderwerpen worden in dit plan geregeld?</p> <p>Is het plan afgestemd met politie, brandweer, ambulancedienst en andere autoriteiten/voorzieningen?</p> <p>Worden er oefeningen gehouden met het plan?</p>
Regelgeving gericht op handhaving orde en veiligheid wordt nageleefd.	8. Zijn medewerkers op de hoogte van en getraind in het hanteren van beperkende regels / geweldmaatregelen?	<p>De instructies gericht op het beperken van de rechten van gedetineerden en in het bijzonder het toepassen van geweld voldoen in ieder geval aan de volgende eisen:</p> <ul style="list-style-type: none"> – de instructies zijn conform de Geweldsinstructies penitentiaire inrichtingen. (art. 40 EPR en art. 35 lid 4 Pbw) – op papier of elektronisch beschikbaar voor de medewerkers – in voor het personeel begrijpelijke taal opgesteld – worden in geval van wijziging beleid (of instructies) geactualiseerd. 	<p>Zijn er dienstinstructies gericht op handhaving van orde en veiligheid beschikbaar?</p> <p>Komt de inhoud van de dienstinstructies gericht op handhaving van orde en veiligheid overeen met wet- en regelgeving?</p> <p>Wordt de naleving van alle binnen de inrichting toegepaste regelingen en procedures door het management stelselmatig gecontroleerd, geëvalueerd en worden regelingen en procedures zonodig bijgesteld?</p> <p>Zijn de dienstinstructies gericht op handhaving van orde en veiligheid bekend bij de medewerkers?</p>

		<p>Alle (executieve) medewerkers worden structureel geschoold en getraind zodat er altijd voldoende vaardigheid is in het toepassen van de instructies. Hierbij is aandacht voor proportionele toepassing. (art. 40, 55 lid 2 en 63 lid 1 EPR)</p>	<p>Worden alle (executieve) medewerkers voldoende geschoold in de dienstinstructies gericht op handhaving van orde en veiligheid?</p>
			<p>Worden alle (executieve) medewerkers voldoende getraind in de dienstinstructies gericht op handhaving van orde en veiligheid?</p>
			<p>Wordt voldoende getoetst of executieve medewerkers voldoende vaardigheid hebben in het toepassen van de dienstinstructies gericht op handhaving van orde en veiligheid?</p>
			<p>Is bij het scholen en trainen van medewerkers, gericht op handhaving van orde en veiligheid, voldoende aandacht voor proportionele toepassing?</p>
		<p>Er is een calamiteitenteam dat getraind is om zorgvuldig en proportioneel geweld toe te passen. (art. 35 Pbw en art. 63 lid 3 EPR)</p>	<p>Bestaat er een calamiteitenteam?</p>
			<p>Is het calamiteitenteam voldoende uitgerust om zijn werkzaamheden te kunnen uitvoeren?</p>
			<p>Is het calamiteitenteam extra getraind op proportionele inzet?</p>

Er wordt samen- gewerkt met keten- partners (om de gevolgen van inci- denten te beheersen en calamiteiten te voorkomen op het terrein van veiligheid)	9. Wordt er samengewerkt met partners in de strafrechts- en veiligheidsketen?	Samenwerking bestaat tenminste uit: – er zijn randvoorwaarden gecreëerd zodat incidenten beheerst worden en calamiteiten zoveel mogelijk voorkomen worden. – er is sprake van periodiek overleg met de meest relevante ketenpartners.	Vindt er regelmatig overleg plaats met ketenpartners op het terrein van maatschappelijke veiligheid?
			Zijn er (schriftelijke) afspraken over samenwerking met ketenpartners op het terrein van maatschappelijke veiligheid?
Geweld, bedreiging en intimidatie binnen de inrichting wordt voorkomen.	10. Is er open communicatie tussen gedetineerden en medewerkers?	Communicatie tussen medewerkers en gedetineerden wordt gestimuleerd, zodat spanningen in omgang tussen gedetineerden en tussen gedetineerden en personeel geconstateerd kunnen worden. (art. 52 en 56 EPR)	Biedt het dagprogramma mogelijkheden voor commu- nicatie tussen medewerkers en gedetineerden en wordt dit voldoende gestimuleerd?
			Is het klimaat van bejegening respectvol?
			Worden klachten m.b.t. bejegening serieus opgepakt?
			Werkt de inrichting aan (verbetering van) de bejegening?
	11. Waarborgt het inrichtingsbeleid dat onderling geweld, bedreiging en intimidatie wordt voorkomen?	Bij de samenstelling van groepen en groepsactiviteiten wordt rekening gehouden met risicoprofielen van gedetineerden. (art. 11 en 12 EPR)	Wordt er rekening gehouden met bekend zijnde beheers en/of beveiligingsrisico's van gedetineerden?
			Zijn procedures omtrent winkeltegoeden, belmomenten, bestellingen winkel, ruilen goederen etc. beschreven? (Dit kunnen elementen zijn die vatbaar zijn voor intimidatie en bedreiging)
			Is er regelmatig overleg m.b.t. justitiabelen met functionarissen uit verschillende disciplines?

			Worden daarbij beslissingen m.b.t. groepssamenstelling genomen?
		Er is gerichte controle op de aanwezigheid van contrabande ter vermijding van veiligheidsrisico's.	Welke controles vinden in het kader van onderzoek op contrabande plaats?
		Personeelsinzet is afgestemd op beheersrisico's.	Is op momenten van directe contacten tussen justitiabelen de personeelsinzet voldoende?
		Incidenten worden geëvalueerd.	Worden voorkomende incidenten geëvalueerd?
			Leiden incidenten tot bijstelling van bestaand beleid?
Er wordt opgetreden tegen invoer van, handel in en gebruik van drugs.	12. Heeft de inrichting een samenhangend beleid gericht op voorlichting, begeleiding en bestrijding van drugs?	Er is een drugsbeleid dat voldoet aan de volgende eisen: – het is formeel vastgesteld. – medewerkers hebben kennis van de inhoud van het beleid. – er is samenhang tussen voorlichting, ontmoediging, begeleiding en bestrijding. – het beleid sluit aan op het zorgbeleid voor verslaafden. – er is sprake van evaluatie en bijstelling van beleid. (Nota drugsontmoedigingsbeleid)	Is er een vastgesteld drugsbeleid?
			Zijn medewerkers bekend met het drugsbeleid?
			Zijn de medewerkers betrokken bij het opstellen van het drugsbeleid?
			Is er voldoende samenhang in het beleid m.b.t. voorlichting, ontmoediging, bestrijding en zorg ten aanzien van verslaafden?
			Is actieve voorlichting een onderdeel van het vastgestelde drugsbeleid?
			Is er sprake van evaluatie van beleid wat kan leiden tot bijstelling van het beleid?

	13. Wordt er conform het vastgestelde drugsbeleid gewerkt?	<p>Toepassing van het drugsbeleid behelst in ieder geval:</p> <ul style="list-style-type: none"> – de gedetineerden worden geïnformeerd over de maatregelen die in het kader van drugsbeleid genomen kunnen worden. – verslaafden worden begeleid. – er vinden regelmatig (urine)controles plaats. – sancties worden consequent toegepast. <p>(art. 29 Pbw)</p>	<p>Wordt het drugsbeleid kenbaar gemaakt aan de gedetineerden?</p> <p>Vinden in voldoende mate controles plaats?</p> <p>Wordt er consequent gesanctioneerd?</p>
Er is aandacht voor integriteit, op incidenten wordt adequaat gereageerd.	14. Is de organisatie ingericht om de kans op integriteitsinbreuken te minimaliseren?	<p>De organisatie is ingericht en personeel wordt ingezet op een wijze waarop de kans op het plaatsvinden van integriteitsinbreuken is geminimaliseerd. Daarbij hoort o.a.:</p> <ul style="list-style-type: none"> – integriteit is structureel een onderdeel van het werkoverleg. – de organisatie kent zorgvuldige regels voor het omgaan met vertrouwelijke informatie waarover men beschikt. 	<p>Kunnen medewerkers bij het management terecht met integriteitskwesties?</p> <p>Toont het management een voorbeeldfunctie op het gebied van integriteit?</p> <p>Is integriteit een structureel onderdeel van werkoverleg, functioneringsgesprekken en opleidingen?</p> <p>Zijn VIR en WBP geïmplementeerd?</p> <p>Is er een vertrouwenspersoon met een duidelijke rol in het integriteitsbeleid?</p>
			<p>15. Is er sprake van een integriteitsbeleid</p> <p>Er is een integriteitsbeleid dat tenminste voldoet aan:</p> <ul style="list-style-type: none"> – het integriteitsbeleid is onderdeel van een bredere visie. – integriteit is ingebed in de organisatie. – het integriteitsbeleid draagt eraan bij dat medewerkers hun veiligheid, hun onafhankelijkheid en hun professionele rol t.o.v. gedetineerden handhaven. <p>(art. 1, 51, 52, 54 lid 1, 55 lid 4 en 56 EPR)</p>

	<p>16. Worden medewerkers geïnformeerd over beleid en regelingen?</p>	<p>Voldoende op de hoogte zijn behelst in ieder geval dat medewerkers beleid, protocol- len, regelingen, gedragscode, ambtseed, regeling aannemen geschenken e.d. kennen. (art. 55 EPR)</p>	<p>Zijn medewerkers op de hoogte gebracht van de regels op het gebied van integriteit, incl. de gedragscode?</p>
	<p>17. Zijn doelstellingen en prioriteiten vastgesteld en worden o.g.v. gesignaleerde risico's maatregelen ingezet om de doelstellingen te beheersen?</p>	<p>De organisatie heeft het integriteitsbeleid naar de eigen kenmerken van de organisatie en de locatie vertaald.</p>	<p>Is er een analyse van kwetsbare werkgebieden gemaakt?</p> <p>Tonen management en medewerkers zich bewust te zijn van de risico's op het gebied van integriteit?</p> <p>Kent het integriteitsbeleid concrete, zo mogelijk meetbare, doelstellingen?</p> <p>Kent het integriteitsbeleid een duidelijke normstelling?</p> <p>Is er een overzicht van risicovolle functies?</p>
		<p>De organisatie heeft op de voor de organisatie gesignaleerde integriteitsrisico's specifieke beheermaatregelen getroffen op o.a. de volgende terreinen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - werving en aanstelling van personeel. - inzet medewerkers; - opleidingen voor de medewerkers. - beoordeling van functioneren van medewerkers. 	<p>Speelt integriteit een rol bij het aannamebeleid en de introductie van nieuwe medewerkers?</p> <p>Is er sprake van voldoende functiescheiding bij risicovolle functies?</p> <p>Is er aandacht voor een evenwichtige samenstelling van de teams?</p> <p>Rouleren medewerkers periodiek tussen de afdelingen / teams?</p> <p>Rouleren de afdelingshoofden / teamleiders periodiek tussen de verschillende afdelingen / teams?</p>

			<p>Is integriteit een onderwerp in de opleidingsplannen van de medewerkers?</p> <p>Komt integriteit aan bod in het functioneringsgesprek?</p> <p>Zijn er maatregelen om de belemmeringen voor een open en transparante organisatie als gevolg van de aanwezigheid van verschillende bestemmingen in een locatie weg te kunnen nemen?</p> <p>Zijn er maatregelen om de belemmeringen voor een open en transparante organisatie als gevolg van de gebouwelijke structuur weg te kunnen nemen?</p> <p>Zijn er protocollen m.b.t. vertrouwelijke informatie?</p> <p>Stemt de inhoud van deze protocollen overeen met wet- en regelgeving (bv. VIR en WBP)?</p>
	<p>18. Wordt de goede uitvoering van beleid en beheersingsmaatregelen bewaakt en worden integriteitsbreuken adequaat aangepakt?</p>	<p>Regelingen en procedures worden nageleefd.</p>	<p>Is er sprake van zelfcorrigerend vermogen door het uiten van kritiek, open communicatie, elkaar aanspreken op (on)gewenst gedrag en aanspreken door het management?</p> <p>Is er sprake van transparantie over afhandelingen van integriteitsinbreuken?</p>

		Adequaat aanpakken van incidenten houdt in ieder geval in dat reacties op incidenten conform het opgestelde integriteitsbeleid zijn.	Is de reactie op incidenten conform het integriteitsbeleid? Worden integriteitsinbreuken achteraf geanalyseerd?
Bij een vrijheden- en overplaatsingsbesluit worden risico's en belangen zorgvuldig afgewogen.	19. Op welke wijze worden vrijheden- en overplaatsingsbesluiten genomen?	De wijze van besluiten nemen omvat tenminste het volgende: <ul style="list-style-type: none"> – er is een vastgestelde procedure. – de gehanteerde procedure sluit aan bij de regelgeving. – bepaald is welke functionarissen bij een besluit betrokken dienen te zijn. – risico- en belangenafweging is een onderdeel van de procedure. (art. 13, 15 25, 26 en 52 Pbw)	Is er een vastgestelde procedure?
			Sluit de gehanteerde procedure aan op de regelgeving?
			Is de procedure duidelijk op het aspect risico- en belangenafweging?
			Is vastgelegd welke functionarissen bij een besluit betrokken dienen te zijn?
			Wat is de rol van het detentieberaad?
	20. Vindt er een zorgvuldige afweging plaats van de risico's en belangen bij de totstandkoming van een vrijheden- en overplaatsingsbesluit?	Voor een zorgvuldige afweging is het van belang dat: <ul style="list-style-type: none"> – medewerkers zich houden aan de procedure. – medewerkers een goed zicht hebben op de risico's en belangen. 	Houden medewerkers zich in de praktijk aan de procedure?
Hoe wordt in de praktijk inzake het vrijhedenbeleid rekening gehouden met risico's gelegen in de persoon van de gedetineerde?			
Zijn de besluiten voldoende gemotiveerd?			

Reintegratie				
Specifiek toezichtcriterium	Hoofdvraag	Aanzet tot norm en bron	Informatievraag	
Justitiabelen die op grond van medische of psychische redenen, of op grond van delictgedrag extra bescherming behoeven worden (vroegtijdig) geïdentificeerd.	21. Vindt er bij binnenkomst structureel screening van gedetineerden plaats?	De inrichting reageert bij binnenkomst van de gedetineerde adequaat op signalen en vormen van afwijkend en probleemgevend gedrag. (art. 2 lid 2, 16 en 43 lid 2 en 3 Pbw en art 26, 29 en 100 EPR)	Is er een valide screening bij binnenkomst?	
			Wie heeft een rol in de uitvoering van die screening?	
			Waar/door wie worden de uitkomsten van screening bij binnenkomst besproken?	
	22. Worden de juiste middelen door de inrichting ingezet, wanneer individuele gedetineerden problematisch gedrag vertonen?	De inrichting reageert adequaat op signalen indien gedetineerden tijdens hun verblijf in de inrichting problematisch of gestoord gedrag gaan vertonen. (art. 43 Pbw en art. 30 en 32 EPR)	Gedetineerden die problematisch of gestoord gedrag vertonen krijgen een passende begeleiding.	Is er alertheid en aandacht bij uitvoerend personeel m.b.t. signalen van problematisch gedrag van gedetineerden?
				Weten uitvoerend medewerkers hoe ze signalen van problematisch gedrag aan de orde kunnen stellen?
				Is er structurele communicatie tussen uitvoerend personeel en staf?
				Worden individuele begeleidingsplannen opgesteld en gehanteerd?
				Is er binnen de inrichting een afdeling waar gedetineerden die bijzondere zorg behoeven worden opgevangen?
			Zijn de processen om gedetineerden in landelijke of regionale voorzieningen binnen of buiten het gevangeniswezen te plaatsen effectief?	

Omgeving en programma sluiten aan op risicofactoren die bijgedragen hebben aan het ontstaan van crimineel gedrag: recidive beperkende activiteiten.	23. Wordt bij het vaststellen van een programma rekening gehouden met aansluiting van reïntegratieplan en noodzakelijke vervolgvorzieningen?	Tenuitvoerlegging straf of maatregel wordt zoveel mogelijk dienstbaar gemaakt aan voorbereiding terugkeer in de samenleving. (art. 2 lid 2 Pbw) De gang van zaken bij de opname van de gedetineerden in de inrichting dient in overeenstemming te zijn met de grondbeginselen van de wet, en dient erop gericht te zijn de gedetineerden bij te staan bij de oplossing van dringende persoonlijke problemen. (art. 9 EPR)	Is bij plaatsing rekening gehouden met vestigingsregio? Wordt er in de opzet van reïntegratieplannen overlegd met instellingen buiten de inrichting om aansluiting van binnen naar buiten te realiseren?
	24. Wordt er gewerkt met een reïntegratieplan?	Zo spoedig mogelijk na binnenkomst dient, ter voorbereiding op invrijheidsstelling, een volledig verslag met relevante informatie omtrent de persoonlijk omstandigheden, alsmede een reïntegratieplan te worden opgesteld voor iedere gedetineerde die is veroordeeld tot een straf waarvan de duur zich hiervoor leent. (art 10 lid 1 EPR)	Vindt er bij binnenkomst selectie plaats t.b.v. reïntegratiebegeleiding? Welke functionarissen zijn betrokken bij de selectie? Wordt er een reïntegratieplan opgesteld? Wat is de tijdsduur tussen binnenkomst en het opstellen van het reïntegratieplan? Welke elementen (bijv. onderwijs, trainingen, zorg e.d.) worden in het plan opgenomen? Wordt het reïntegratieplan tussentijds geëvalueerd en bijgesteld? Is er een wachttijd voor deelname aan reïntegratieprogramma's?

			Kunnen de reïntegratie-programma's op de locatie worden aangeboden?
Justitiabelen worden aangemoedigd om zelf verantwoordelijkheid te nemen voor de oplossing van hun problemen.	25. Bieden de faciliteiten (omgeving en dagprogramma's) ruimte tot zelfontplooiing?	Voor zover de lengte van de straf het toelaat wordt het verantwoordelijkheidsbesef van gedetineerden ontwikkeld en wordt hun een houding en vaardigheden bijgebracht die hen bij hun terugkeer in de maatschappij na ontslag zoveel mogelijk kansen zullen bieden om gezagsgetrouw te leven en in eigen behoeften te voorzien. (art. 3 EPR en art. 47, 48 en 49 Pbw)	Is er een fysieke ruimte waarbinnen gedetineerden vrijelijk kunnen verblijven en met elkaar kunnen omgaan? Hebben gedetineerden invloed op de samenstelling van het dagprogramma? Zijn er belemmeringen bij keuzes tussen soorten activiteiten?
	26. Stimuleren medewerkers het nemen van eigen verantwoordelijk door de justitiabelen?	Het stimuleren van eigen verantwoordelijkheid van gedetineerden is een heldere doelstelling van de organisatie. (art. 3 EPR)	Komt het stimuleren van eigen verantwoordelijkheid tot uiting in een door medewerkers gedragen grondhouding? Heeft de inrichting een heldere visie op die grondhouding?
De instelling werkt samen met relevante ketenpartners op het terrein van reïntegratie.	27. Sluit de keuze van samenwerkingspartners aan bij de doelstellingen van reïntegratie?	De inrichting werkt samen met relevante organisaties op het terrein van de maatschappelijke dienstverlening, onderwijs, (gezondheids-)zorg en GGZ. (art. 2 lid 2 Pbw)	Beschikt de inrichting over een actuele analyse van kenmerken van de uitstromende gedetineerden, die van belang zijn in verband met hun terugkeer in de samenleving?
			Zijn er convenanten of contracten met partnerorganisaties?
			Sluiten de gekozen samenwerkingsverbanden aan op de reïntegratie-behoeften van gedetineerden?