

Vergaderjaar 2008–2009

24 587

Justitiële Inrichtingen

Nr. 310

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 december 2008

1. Inleiding

Met deze brief informeer ik u over de voortgang van het Programma Modernisering Gevangeniswezen (MGW). Het Programma MGW bevat een groot aantal projecten. In de bijgevoegde Voortgangsrapportage Modernisering Gevangeniswezen¹ beschrijf ik per project wat de doelstellingen zijn, wat de stand van zaken is en binnen welke termijn de voorgenomen of al gestarte acties tot resultaat moeten leiden.

Daarnaast wil ik in deze brief ingaan op een aantal vragen die bij de Kamer leven. Tijdens verschillende debatten met uw Kamer hebben wij het afgelopen jaar gesproken over MGW of onderdelen daarvan, zoals de uitvoering van de ISD-maatregel en de ontwikkelingen in de celcapaciteit. Uit die debatten maak ik op dat de hoofdlijnen van de voorgenomen modernisering van het gevangeniswezen over het algemeen op uw instemming kunnen rekenen. Die hoofdlijnen betreffen: de persoonsgerichte aanpak, een betere samenwerking met de ketenpartners, een passend zorgaanbod voor de steeds complexere psychiatrische en verslavingsproblematiek bij gedetineerden en een flexibel capaciteitsbeheer.

Ik heb geconstateerd dat de volgende vragen bij de Kamer leven:

- wat is de samenhang tussen de projecten van MGW?
- is er binnen het gevangeniswezen en bij de ketenpartners voldoende draagvlak voor de plannen?
- hoe kan gekomen worden tot een zinvolle vormgeving van het dagprogramma, met name wat betreft arbeid en onderwijs?
- hoe worden de medewerkers van het gevangeniswezen in staat gesteld zich voor te bereiden op de veranderingen in hun organisatie?
- hoe worden de moderniseringsmaatregelen geïmplementeerd?
- hoe is het mogelijk tegelijkertijd te moderniseren én te bezuinigen?

Graag licht ik toe op welke wijze de afgelopen periode juist ook op deze punten de nodige voortgang is geboekt. In paragraaf 7 van deze brief schets ik de omvang en opbouw van de financiële taakstelling. Daarmee doe ik de toezegging gestand die ik deed tijdens het Algemeen Overleg

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

van 7 februari jl. over de modernisering van het gevangeniswezen. Tevens geef ik aan op welke wijze ik de taakstelling wil realiseren.

2. Samenhang projecten MGW

Het Programma MGW maakt deel uit van de maatregelen die de Minister van Justitie en ik hebben toegelicht in de brief van 29 augustus 2008 over het terugdringen van de recidive¹. Gedurende deze kabinetsperiode moet de recidive worden teruggedrongen met 10%-punt. De in voornoemde brief toegelichte maatregelen zijn erop gericht een persoonsgerichte aanpak door te voeren in alle fases van het strafrechtsproces. Een persoonsgerichte aanpak kan gerealiseerd worden met behulp van het palet van sancties waaruit de rechter kan kiezen, door de wijze van tenuitvoerleggen van de rechterlijke uitspraak én door aan te sluiten op maatschappelijke trajecten (onderwijs, werk en inkomen, huisvesting, zorg etc.).

De persoonsgerichte aanpak op basis van de levensloopbenadering vormt ook de kern van de modernisering van het gevangeniswezen. Naast de executie van de straf voor het gepleegde delict (vergelding), moet de tijd tijdens detentie optimaal worden benut om detentieschade zoveel mogelijk te voorkomen en een succesvolle terugkeer in de maatschappij voor te bereiden. Waar nodig worden verslavingszorg, psychische zorg en gedragstrainingen in de tenuitvoerlegging van de straf geïntegreerd. Het gaat om continuïteit van zorg die tijdens detentie doorloopt of gestart wordt en die ook na de vrijlating niet ophoudt.

Op basis van een zorgvuldige screening en observatie worden de problemen die gedetineerden hebben, aangepakt bij de kern. Het gaat erom het levenspatroon van de gedetineerden te doorbreken en zo te voorkomen dat zij na detentie opnieuw vervallen in hun oude criminele gedrag. Dat doen we met interventies die zoveel mogelijk aansluiten bij individuele criminogene factoren en tekorten op het gebied van scholing, onderwijs, werk en inkomen, huisvesting, zorg, etc. Werken aan gedragsverandering ter voorkoming van herhalingscriminaliteit gebeurt onder strikt toezicht en is verre van vrijblijvend, zoals toegelicht in eerdergenoemde brief over de recidivereductie. Het is een ingrijpende en passende reactie op het leed en de overlast die criminelen veroorzaken.

Alleen door optimaal samen te werken met de (keten)partners en de krachten te bundelen kunnen op deze gebieden de gewenste resultaten worden geboekt. Mede met het oog op de samenwerking in de keten worden gedetineerden zoveel mogelijk regionaal geplaatst. Daardoor kunnen de activiteiten in het kader van reïntegratie beter op elkaar worden afgestemd. Bovendien zijn gedetineerden door regionale plaatsing beter in staat hun sociale netwerk te behouden.

Een goed voorbeeld van de wijze waarop er wordt samengewerkt met de ketenpartners vormt de invoering van de voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.). Met ingang van 1 juli 2008 komt de gedetineerde met een straf langer dan één jaar niet langer zonder meer op vrije voeten. Iedere voorwaardelijk invrijheidgestelde moet zich altijd houden aan de algemene voorwaarde dat hij gedurende de proeftijd geen strafbare feiten pleegt. Daarnaast kunnen bijzondere voorwaarden worden opgelegd. Wanneer de voorwaardelijk invrijheidgestelde zich niet houdt aan de gestelde voorwaarde(n), wordt alsnog ten minste de restduur van de straf ten uitvoer gelegd. In nauw overleg met alle betrokken ketenpartners is de invoering van de v.i. voorbereid en zijn de werkprocessen van de ketenpartners op elkaar afgestemd. Het gedrag tijdens detentie is één van de factoren bij het bepalen welke bijzondere voorwaarden het OM stelt aan de vi-periode. Het gevangeniswezen brengt, net als de reclassering, een advies uit. De eerste ervaringen met de voorwaardelijke invrijheidstelling zijn positief:

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 24 587, nr. 299.

de bijzondere voorwaarden komen in de beoogde samenwerking tussen OM, reclassering en gevangeniswezen tot stand, waardoor een meer persoonsgerichte en begeleide terugkeer naar de maatschappij voor deze groep daadwerkelijk vorm krijgt.

Onderdeel van MGW is het project forensische zorg voor gedetineerden. Het doel van dit project is het uitbreiden van het aantal zorgplaatsen voor gedetineerden met een ernstige tot zeer ernstige psychiatrische problematiek. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de aanbeveling van de Commissie Visser. Naast de concentratie van de huidige voorzieningen in vijf Penitentiaire Psychiatrische Centra, wordt het aantal zorgplaatsen uitgebreid met 700 plaatsen tot in totaal 1200 zorgplaatsen voor gedetineerden eind 2010.

Op dit moment wordt gewerkt aan het «Masterplan detentiecapaciteit gevangeniswezen 2012». Naast de regionale toedeling van detentiecapaciteit voorziet het Masterplan in maatregelen om de sinds 2005 bestaande overcapaciteit op te lossen en bevat het voorstellen die moeten bijdragen aan een effectiever en efficiënter capaciteitsbeheer bij een fluctuerend aanbod van in te sluiten personen. Ik verwacht uw Kamer eind maart 2009 over het Masterplan detentiecapaciteit te kunnen informeren.

3. Draagvlak voor MGW

Mede met het oog op het noodzakelijke draagvlak voor de modernisering van het gevangeniswezen is met een groot aantal betrokkenen gewerkt aan een verdieping van de visie op het gevangeniswezen. De visie vormt het cement tussen de verschillende projecten waaruit het Programma MGW bestaat. Deze visie is totstandgekomen met medewerking vanuit alle functiegroepen binnen het gevangeniswezen. De GOR GW is eveneens nauw betrokken bij het proces en kan zich vinden in de visie. Ook de (keten)partners waaronder het openbaar ministerie, de reclassering, gemeenten, de GGz en het Centrum voor werk en inkomen (CWI) zijn geraadpleegd.

Uit gesprekken met onze partners over de voorgenomen moderniseringsmaatregelen van het gevangeniswezen blijkt dat de wil tot samenwerking aanwezig is. De analyse en het ambitieniveau worden onderschreven. Ik acht het cruciaal voor het realiseren van onze doelen dat wij tot een gedeelde visie zijn gekomen. In bovengenoemde brief over het terugdringen van de recidive is al ingegaan op de resultaten die we in samenwerking met onze partners willen boeken op het gebied van identiteitsbewijzen (met gemeenten), arbeidstoeleiding (met het CWI), inkomen (met gemeenten), huisvesting (met gemeenten en woningcorporaties) en zorg (met zorgkantoren en zorgverzekeraars). Inmiddels wordt gewerkt aan het opstellen van een samenwerkingsmodel gemeenten/DJI. Hierbij zijn vertegenwoordigers betrokken van de VNG, de G4, de G27, enkele kleinere gemeenten en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het ontwerp van een samenwerkingsmodel is gereed in het eerste kwartaal van 2009, waarna het in verschillende regionale bijeenkomsten wordt besproken met de betrokken partijen. Naar verwachting is het model medio 2009 gereed en kunnen in de tweede helft van 2009 op basis van het model op lokaal en regionaal niveau concrete afspraken worden gemaakt over de samenwerking.

Een optimale samenwerking met de partners is vooral van belang voor de categorie kortverblijvenden waartoe het overgrote deel van de huidige gedetineerdenpopulatie behoort. In de korte tijd die zij in detentie verblijven, kunnen immers geen van de bestaande erkende gedragsinterventies worden ingezet. Voor deze categorie gedetineerden zal het gevangeniswezen dan ook primair zorgen dat andere organisaties zoals

gemeenten, CWI en ROC's al tijdens detentie kunnen starten met hun activiteiten voor gedetineerden. Dat vereist van het gevangeniswezen een omslag van een aanbodgerichte naar een meer vraaggerichte organisatie.

4. Het dagprogramma

Zoals aangegeven in mijn brief van 12 november 2007¹ over de modernisering van het gevangeniswezen worden de ruim veertig bestaande differentiaties vervangen door een indeling in zes doelgroepen: preventief gehechten, kortverblijvenden (met een straf of strafrestant tot 4 maanden), langverblijvenden, bijzondere groepen (met een extra zorg- of beheersbehoefte), vreemdelingen (strafrechtelijk) en vrouwen.

Het is mijn streven vanaf begin 2010 aan alle gedetineerden een dagprogramma aan te bieden dat detentieschade zoveel mogelijk voorkomt en een succesvolle terugkeer in de samenleving bevordert². Het nieuwe dagprogramma kent een vast deel en een variabel deel. Iedere gedetineerde komt te allen tijde in aanmerking voor de standaardactiviteiten: geestelijke verzorging, sport, bezoek, luchten, recreatie, persoonlijke verzorging en bibliotheekbezoek. Daarnaast wil ik aan alle doelgroepen arbeid aanbieden. De overige activiteiten die worden aangeboden (onderwijs, zorg, gedragsinterventies) zijn variabel en afhankelijk van de detentiefase, de mate van groepsgeschiktheid, de zorgbehoefte en het feitelijke gedrag. Hiertoe wordt iedere gedetineerde uiterlijk vanaf eind 2009 bij binnenkomst op een gestandaardiseerde wijze gescreend en geobserveerd. De resultaten van deze screening en observatie worden binnen twee weken vastgelegd in een (voorlopig) reïntegratieplan. Dit plan bevat de gegevens over het risicoprofiel, MPC- en groepsgeschiktheid, zorgbehoefte en activiteiten op het gebied van nazorg.

Voor langverblijvende gedetineerden geeft de duur van detentie de ruimte voor aanvullende screening op criminogene factoren in de vorm van een RISc. Op basis van de RISc wordt voor hen een uitgebreid reïntegratieplan opgesteld waarin ook de aangeboden gedragsinterventies zijn opgenomen.

Thans is het toegepaste beveiligingsniveau afhankelijk van de strafduur en het regime. Ik onderzoek de mogelijkheden over te gaan naar een beveiligingsniveau dat meer is afgestemd op de individuele gedetineerde. Afhankelijk van het risicoprofiel kunnen aan bepaalde gedetineerden binnen de inrichtingen meer interne bewegingsvrijheden worden toegestaan. Op deze wijze kunnen gedetineerden meer op hun eigen verantwoordelijkheden worden aangesproken en kan de detentieschade worden beperkt. Uiteraard blijft de veiligheid binnen de inrichting te allen tijde voorop staan. Dat betekent dat er duidelijke regels moeten zijn die consequent moeten worden nageleefd. Overtreding van die regels leidt tot beperking of intrekking van de persoonlijke vrijheden. Daarnaast is een adequate risicoanalyse een voorwaarde. In 2009 wordt overgegaan op persoonsgebonden verlot, waardoor het huidige algemeen verlot en het regimegebonden verlot komen te vervallen.

Een van de belangrijkste wijzigingen die ik wil doorvoeren in het dagprogramma is de herintroductie in 2010 van een beperkt avondprogramma gedurende twee dagen per week en een verruiming van de weekendactiviteiten. Als gevolg van de geïntensiverde samenwerking met de (keten)partners neemt het aantal (na)zorgactiviteiten tijdens detentie toe. Zonder aanvullende maatregelen zouden andere activiteiten uit het dagprogramma in het gedrang kunnen komen. De herinvoering van een avondprogramma en de verruiming van het weekendprogramma verlichten de druk op het dagprogramma, waardoor er meer ruimte komt voor motiverende bejegening door de PIW'ers. Daarnaast maakt de

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 24 587 en 31 200 VI, nr. 236.

² Ik teken hierbij aan dat er geen reïntegratie-inspanningen worden verricht voor strafrechtelijke vreemdelingen, wanneer zij «ter fine van uitzetting» zijn gedetineerd.

(beperkte) herinvoering van het avondprogramma en weekendactiviteiten het mogelijk dat reguliere bezoeken deels op meer courante tijdstippen plaatsvinden. Dat is van belang voor het instandhouden van het sociale netwerk (gezin, familie, hulpverleners, etc.) van de gedetineerde. De verruiming van het weekendprogramma wordt benut voor bezoek en sportactiviteiten.

Het is belangrijk dat er voldoende mogelijkheden zijn voor moeders (en vaders) om tijdens de detentie contact met hun kinderen te onderhouden, vooral als het minderjarige kinderen betreft. Naar aanleiding van de motie Bouwmeester c.s. zal een visie worden opgesteld hoe schade aan de opvoedsituatie tijdens detentie tot het minimum kan worden beperkt¹. Sinds mei 2007 loopt het project «Betere Start» in de vrouweninrichtingen, in het kader waarvan vrouwen die aan bepaalde voorwaarden voldoen opvoedondersteuning krijgen. De huidige pilots worden gecontinueerd. De effectiviteit van de opvoedondersteuning wordt onderzocht; de resultaten komen in 2012 beschikbaar.

Reeds eerder heb ik u gemeld dat de bezoekmogelijkheden in het kader van ouder-kindbezoek worden uitgebreid. Ten minste vier keer per jaar dienen er in de penitentiaire inrichtingen in het weekend of op woensdagmiddag speciale ouder-kindbezoeken te worden georganiseerd.

Arbeid

Tijdens de behandeling van de Justitiebegroting 2009 is de motie Heerts c.s. aangenomen², waarin de regering verzocht wordt de Kamer te informeren op welke manier er voldoende onderwijs en arbeid in detentie (kostendekkend) kunnen worden ingevoerd, welke rol werkgevers daarbij kunnen spelen en hierbij goede voorbeelden in het buitenland, waaronder Duitsland, van zinvolle en kostendekkende arbeid in detentie te betrekken. Zoals ik in mijn eerder genoemde brief van 12 november 2007 heb gemeld, heeft DJI onderzoek verricht naar het op een kostendekkende dan wel kostenbesparende wijze inrichten van arbeid. In het kader van dit onderzoek is onder meer een werkbezoek gebracht aan de Duitse deelstaat Nordrhein-Westfalen om te leren van de ervaringen die daar zijn opgedaan met gedetineerdenarbeid. De gedetineerdenarbeid in Nordrhein-Westfalen staat met name in het teken van het bevorderen van het vakmanschap, waarbij aangesloten wordt op het systeem van «leerling, gezelschap en meester». De kosten van deze vorm van arbeid zijn echter vrij hoog; er is in Nordrhein-Westfalen dan ook geen sprake van kostendekkende arbeid. Er zijn wel goede voorbeelden aangetroffen op het gebied van de rationalisering van productieprocessen, centrale acquisitie en administratie van arbeid en het werken met arbeidsvoorwaardelijke prikkels. Deze good practices hebben een rol gespeeld bij het ontwikkelen van de ideeën voor een meer bedrijfsmatige aanpak van de gedetineerdenarbeid in Nederland.

Uit de in 2008 uitgevoerde pilots is gebleken dat het mogelijk is de arbeid zo in te richten dat arbeid kan worden aangeboden aan alle doelgroepen en toch te komen tot een substantiële kostenbesparing. Dat betekent dat in lijn met de motie Weekers³ arbeid ook in de toekomst wordt aangeboden aan preventief gehechten en kortverblijvenden. Uit de pilots kwam naar voren dat het kostendekkend aanbieden van gedetineerdenarbeid niet te realiseren is. Hoewel ik positief sta tegenover de overwegingen in de motie van het lid Anker⁴, zie ik geen mogelijkheid de (meer)opbrengsten van zinvolle arbeid in te zetten voor een schuldenvrije start na detentie.

Daarnaast is tijdens de pilots gebleken dat werkgevers met name bereid zijn opdrachten te plaatsen als er een relatie wordt gelegd tussen de

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 700 XVII, nr. 19.

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 700 VI, nr. 49.

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 30 800, nr. 7.

⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 31 200, nr. 73.

arbeid en training on the job. Gegeven de op onderdelen nog steeds overspannen arbeidsmarkt zijn werkgevers in toenemende mate geïnteresseerd in goed opgeleide (ex-)gedetineerden. Een succesvol voorbeeld hiervan in Nederland is het callcenterproject voor vrouwelijke gevangenen.

Op het gebied van arbeidstoeleiding wil ik de samenwerking tussen penitentiaire inrichtingen en de Centra voor werk en inkomen voortzetten. Op dit moment loopt er een pilot arbeidstoeleiding met het CWI en de PI Lelystad. De uitkomsten van deze pilot betrek ik bij het verder vormgeven van het dagprogramma op dit punt.

Zoals ik tijdens de behandeling van de Justitiebegroting 2009 heb gemeld, wordt een nieuwe loonregeling ingevoerd voor gedetineerden. Deze regeling sluit aan op de Nibud-begrotingssystematiek. De Nibud-norm is gebaseerd op de norm voor een alleenstaande 23-jarige bijstandsgerechtigde inclusief gemeentelijke toeslagen. Gecorrigeerd wordt voor de kosten voor levensonderhoud die de gedetineerde immers niet zelf hoeft te dragen.

Uitgaande van de huidige situatie van 20 uur arbeid per week betekent invoering van de nieuwe regeling dat het arbeidsuurloon van 64 eurocent wordt verhoogd tot 76 eurocent. Het is de bedoeling dat de hoogte van de arbeidsbeloning eens in de drie jaar zal worden aangepast.

Onderwijs

Veel gedetineerden hebben te maken met onderwijsachterstanden. Aangezien het hebben van onderwijsachterstanden een criminogene factor kan zijn, is het gericht aanbieden van onderwijs van belang om de recidive terug te dringen. Op dit moment wordt gewerkt aan het opstellen van een beleidsplan onderwijs in detentie, dat op 1 april 2009 moet zijn afgerond. Diverse (keten)partners zijn hierbij betrokken. Het beleidsplan bevat de uitgangspunten, doelstellingen en eindtermen die gaan gelden voor onderwijs in detentie. Het onderwijsaanbod in detentie is mede afhankelijk van de verblijfsduur. Langverblijvenden kunnen bijvoorbeeld in aanmerking komen voor het volgen van een vakopleiding of basisonderwijs, zoals alfabetiseringsonderwijs. Het aanbieden van onderwijs aan deze doelgroep kan een van de interventies zijn op basis van het programma terugdringen recidive (TR) en is daarmee gericht op het aanpakken van de criminogene factor. Het streven is een betere koppeling te leggen tussen de arbeid in detentie en het aanbieden van vakopleidingen. Vakopleidingen kunnen zowel door eigen onderwijskrachten van DJI worden gegeven als door onderwijskrachten van opleidingsinstellingen zoals de ROC's. De huidige formatie bij DJI van 95 fte onderwijskrachten blijft ten minste gehandhaafd. De lopende samenwerkingsverbanden tussen de ROC's en het gevangeniswezen worden verruimd, met name met het oog op het realiseren van leer/werktrajecten voor langverblijvenden.

Bij preventief gehechten gaat de aandacht uit naar het continueren van onderwijstrajecten die reeds buiten de inrichting zijn gestart. Bij kortverblijvenden gaat het vooral om het continueren van onderwijstrajecten die reeds buiten de inrichting zijn gestart dan wel het starten van onderwijstrajecten die buiten de inrichting kunnen worden voortgezet. Daarnaast zie ik de mogelijkheden van het aanbieden van korte onderwijsmodules tijdens detentie.

5. Professionalisering van de medewerkers

Een persoonsgerichte aanpak gericht op recidivereductie vraagt veel van de organisatie en de talenten van de medewerkers van het gevangeniswezen. Ik denk hierbij met name aan de voornemens om het dagpro-

gramma meer toe te snijden op de individuele gedetineerde en het toestaan van meer persoonlijke vrijheden binnen de inrichting. Voor de organisatie betekent het dat de logistiek binnen de inrichting complexer wordt door de overgang van groepsbewegingen naar individuele bewegingen van gedetineerden.

Binnen de inrichting moet sprake zijn van orde en veiligheid. De behoefte aan een veilige tenuitvoerlegging is elementair, zowel bij het personeel, de gedetineerde als bij de maatschappij. Tegelijkertijd wordt van de medewerkers verwacht dat zij een klimaat creëren, dat gedetineerden motiveert om mee te werken aan hun reïntegratie en stimuleert om verantwoordelijkheid te nemen voor hun verblijf in detentie en voor hun toekomst. Dat betekent het uitstralen van vertrouwen, aandacht hebben voor de persoon en het onderhouden van constructieve contacten. Het realiseren van de noodzakelijke balans tussen een motiverend detentieklimaat en de veiligheid binnen de inrichting is wellicht de belangrijkste opdracht waar het gevangeniswezen voor staat. Dat vraagt om inspirerend leiderschap, koersvastheid en slagvaardigheid op alle niveaus. In het kader van het landelijke programma «Leiding geven als professie» worden alle leidinggevenden getraind in hun leiderschapsvaardigheden. Eind 2008 is voor alle leidinggevenden een persoonlijk ontwikkelplan vastgesteld dat in de loop van 2009 wordt uitgevoerd. De training «Leiding geven als professie» vormt de start van de investeringen die worden gedaan in de kwaliteit van het management.

Ook de overige medewerkers worden in staat gesteld zich verder te bekwamen in hun vak. Hiermee wordt een begin gemaakt in 2009. In 2009 gaan de executieve medewerkers een training volgen in motiverende bejegening gericht op gedragsverandering. Executieve medewerkers die een taak hebben in het kader van de nieuwe wijze van screening en observatie krijgen hiervoor een opleiding.

6. Implementatie MGW

Zoals ik reeds eerder in deze brief belichtte, kenmerkt het Programma MGW zich door een participatieve aanpak. Alle functiegroepen zijn betrokken bij het doorontwikkelen van de visie. Ook de GOR GW is intensief betrokken. Ik verwacht dat in december 2008 de visie en de uitwerking daarvan in de (deel)projecten van MGW door de bestuurder van het gevangeniswezen voor advies kunnen worden voorgelegd aan de medezeggenschap. Tezelfdertijd zal ik de plannen ter advisering voorleggen aan de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming.

Het doorvoeren van de moderniseringsplannen is een omvangrijke operatie. Op alle niveaus in de organisatie moeten grote inspanningen worden geleverd. Dat vereist een zorgvuldige aanpak met een juiste balans tussen de noodzakelijke voortvarendheid en de spankracht van de organisatie. De implementatie vindt daarom stapsgewijs plaats. Bij de implementatie van MGW wordt rekening gehouden met andere veranderingstrajecten binnen het gevangeniswezen. De GOR GW heeft onlangs positief geadviseerd over een nieuwe vestigingsstructuur voor het gevangeniswezen, waardoor het aantal managementlagen binnen het gevangeniswezen wordt verkleind en een directere aansturing met meer focus op het primaire proces mogelijk wordt. Hiermee is een belangrijke voorwaarde gerealiseerd voor de implementatie van MGW. Onder leiding van de nieuwe vestigingsmanagers, die naar verwachting per 1 april 2009 zijn benoemd, zal per vestiging een implementatieplan worden opgesteld. In het implementatieplan staat beschreven hoe en in welk tempo de vestiging de veranderingen doorvoert. De uitgangspunten voor de vestigingsplannen en de eindtermen waaraan alle vestigingen dienen te voldoen, worden centraal geformuleerd. Binnen deze landelijke kaders is ruimte

voor een regionale invulling. Dat is met name van belang voor de afspraken met de lokale/regionale ketenpartners. De lokale medezeggenschap wordt nauw betrokken bij het opstellen van het vestigingsimplementatieplan.

Het implementatieplan wordt vastgelegd in een verandercontract met de sectordirecteur van het gevangeniswezen. In dit verandercontract wordt ook geregeld hoe de vestiging door het hoofdkantoor wordt ondersteund bij de implementatie. De veranderingen worden op deze wijze dicht op de werkvloer georganiseerd en de (mede)verantwoordelijkheid voor de resultaten wordt zo laag mogelijk in de organisatie gelegd. De vestigingsplannen dienen uiterlijk 1 december 2009 te zijn vastgesteld. Daarna breekt de belangrijkste en meest intensieve fase aan: de daadwerkelijke doorvoering van de moderniseringsplannen.

Ik wijs erop dat op onderdelen een andere planning kan worden aangehouden. In de bijgevoegde 1e Voortgangsrapportage MGW is per (deel)project aangegeven welke planning ik voor ogen heb.

7. Financiële taakstelling

De modernisering van het gevangeniswezen is beleidsinhoudelijk van aard en erop gericht noodzakelijke inhoudelijke vernieuwingen in het gevangeniswezen door te voeren en de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen en strafrechtelijke maatregelen te verbeteren. Ook het realiseren van de financiële taakstelling is een doelstelling van het Programma MGW.

In het vervolg van deze paragraaf licht ik toe welke invulling ik geef aan de in het Regeerakkoord overeengekomen financiële taakstelling en de nog resterende financiële problematiek uit voorgaande jaren zónder dat dit ten koste gaat van het primaire proces en de noodzakelijke inhoudelijke vernieuwingen.

Tabel 1 geeft inzicht in de opbouw van de totale taakstelling, waarbij ook rekening is gehouden met de meerkosten als gevolg van de in het programma MGW voorgenomen intensiveringen. Vervolgens geef ik aan op welke wijze ik de taakstelling door het treffen van tekortbeperkende maatregelen zal realiseren (tabel 2).

Tabel 1: opbouw financiële taakstelling

(bedragen x € 1mln	2009	2010	2011	2012	2013
Oude taakstelling detentie en behandeling op maat	58	58	58	58	58
Regeerakkoord MPC	50	50	50	50	50
Regeerakkoord renteherziening					
Rijksgebouwendienst	12	12	12	12	12
Regeerakkoord efficiëncytaakstelling	0	10	20	20	20
Subtotaal	120	130	140	140	140
Kosten intensiveringen MGW					
– Kosten beperkt avondprogramma		8	10	10	10
– Kosten weekendactiviteiten		4	6	6	6
– Kosten Extra zorgvoorzieningen	2	4	4	4	4
– Standaardisatie screening en selectie	2	4	4	4	4
Subtotaal intensiveringen MGW	4	20	24	24	24
Totaal taakstelling DJI	124	150	164	164	164

De totale taakstelling wordt gecompenseerd binnen het budget van DJI. Dit budget bedraagt structureel circa € 2,2 miljard en betreft naast de sector gevangeniswezen ook de sectoren jeugd, tbs/forensische zorg en

Tabel 2: overzicht tekortbeperkende maatregelen

(bedragen x € 1mln)	2009	2010	2011	2012	2013
1. Maatregelen op het gebied van huisvesting/capaciteit	47	30	19	23	35
2. Maatregelen ter bevordering van de efficiency	8	23	38	45	45
3. Maatregelen m.b.t. herijking normeringsystematiek	13	13	10	5	3
4. Maatregelen op het gebied van bedrijfsvoering en budgettaire kaders DJI	56	84	97	91	81
Totaal invulling taakstelling DJI	124	150	164	164	164

* Door afrondingen kunnen de tellingen afwijken.

Toelichting op tabel 2 tekortbeperkende maatregelen

Ad 1. Maatregelen op het gebied van huisvesting/capaciteit

Het is niet mogelijk gebleken de door intensivering van MPC beoogde structurele besparing van € 50 mln. te realiseren. Sinds de totstandkoming van het Coalitieakkoord is de capaciteitsbehoefte gedaald en daarvoor zijn de uitbreidingsmogelijkheden MPC afgenomen. Ik ga er thans vanuit dat het mogelijk is vanaf 2013 te komen tot een structurele bezuiniging van circa € 17 mln. door middel van uitbreiding van MPC (in vervangende nieuwbouw en voorzover bouwkundig mogelijk in bestaande gebouwen).

Daarnaast worden besparingen bereikt door investeringen in nieuwbouw vooralsnog uit te stellen. Hierdoor vallen reeds gereserveerde budgetten in 2009 en 2010 vrij (besparing respectievelijk € 35 en € 15 mln.).

Door contractaanpassingen wordt de taakstelling «rentehervorming RGD» met ingang van 2013 structureel gerealiseerd (besparing: € 12,3 mln.).

De overige besparingen worden bereikt door het opheffen van structurele reserveringen, bestemd voor grondaankopen en afdekking van voorbereidingskosten van nieuwbouw. Gelet op de krimp in de capaciteitsbehoefte is deze reservering niet langer nodig (structureel € 3 mln.). Overige kleinere bijstellingen leveren een besparing op van in totaal € 2,5 mln.

Ad 2. Maatregelen ter bevordering van de efficiency

Binnen DJI is het Programma Optimalisering Personeel Inzet (OPI) opgezet. Dit programma onderzoekt waar het mogelijk is om tot een efficiëntere inzet van personeel te komen. Het advies van OPI is gericht op het beter laten functioneren van de personeelsplanning. Een efficiëntere inroostering van het personeel draagt ook bij aan de invulling van de financiële taakstelling (circa € 31 mln. structureel). Daarnaast worden structurele besparingen van circa € 10 mln. bereikt door intensivering van het concept van de Shared Service Centers (SSC). Voorts zal door beperking van de overhead van de landelijk werkende diensten van DJI (waaronder het Hoofdkantoor DJI) een structurele besparing van circa € 4 mln. worden bereikt.

Ad 3. Maatregelen betreffende normeringsystematiek

Door een verbeterd capaciteitsmanagement, bijvoorbeeld door het minimaliseren of concentreren van tijdelijke leegstand, nemen de exploitatiekosten van het gevangeniswezen als geheel af. Het betreft hier een tijdelijke besparing van € 12,5 mln. in 2009 die geleidelijk naar nul daalt op het moment dat het capaciteitsmanagement bij het gevangeniswezen zijn optimale vorm heeft bereikt (naar verwachting in 2012).

Ad 4. Maatregelen op het gebied van bedrijfsvoering en budgettaire kaders

Het betreft een pakket maatregelen waarvan de belangrijkste zijn:

- de vernieuwde opzet van gedetineerdenarbeid (verwachte besparing: oplopend van €4 mln. in 2009 tot € 21 mln. structureel vanaf 2012);
- een doelmatiger inkoop door bredere inzet van mantelcontracten (verwachte besparing: oplopend van €3,5 mln. in 2009 tot € 14 mln. structureel vanaf 2012);
- de beperking van de inzet van externen (verwachte structurele besparing: € 20 mln. vanaf 2009).

Tot slot

Deze brief bevat de hoofdlijnen van het nieuwe gevangeniswezen dat ik voor ogen heb. De kern van de modernisering van het gevangeniswezen vormt de persoonsgerichte aanpak die het mogelijk moet maken om in nauwe samenwerking met de partners de interventies zo in te richten dat met succes het levenspatroon van gedetineerden wordt doorbroken. De bijgevoegde voortgangsrapportage informeert u meer in detail over de uitwerking van de verschillende deelprojecten van MGW. Gaarne bespreek ik met u de inhoud van deze brief en de voortgangsrapportage MGW.

De staatssecretaris van Justitie,
N. Albayrak