

IST

Pieter Baan Centrum

Inspectierapport

Doorlichting



Justitie



STAATSTOEZICHT OP DE VOLKSGEZONDHEID
INSPECTIE VOOR DE GEZONDHEIDSZORG



Justitie



Ministerie van Justitie

Inspectie voor de Sanctietoepassing



Pieter Baan Centrum

Inspectierapport

Doorlichting

November 2008

Inhoudsopgave

| | |
|---|-----------|
| Voorwoord | 3 |
| Samenvatting | 4 |
| 1 Inleiding | 8 |
| 1.1 Aanleiding en doel | 8 |
| 1.2 Toetsingskaders | 9 |
| 1.3 Opzet | 10 |
| 1.4 Objectbeschrijving | 11 |
| 1.5 Recent onderzoek | 14 |
| 2 Rechtspositie en bejegening | 15 |
| 2.1 Rechtmatige insluiting | 15 |
| 2.2 Screening | 16 |
| 2.3 Rapportage en registratie | 17 |
| 2.4 Huisregels en introductie | 18 |
| 2.5 Dagprogramma en activiteitsaanbod | 19 |
| 2.6 Toegang tot zorg | 20 |
| 2.7 Bejegening | 21 |
| 2.8 Discipline | 23 |
| 2.9 Contacten buitenwereld | 24 |
| 2.10 Voeding en winkel | 25 |
| 2.11 Accommodatie | 27 |
| 2.12 Hygiëne | 27 |
| 2.13 Functioneren van de beklagregeling | 28 |
| 2.14 Conclusie | 29 |
| 3 Veiligheid | 30 |
| 3.1 Criteria | 30 |
| 3.2 Bevindingen | 31 |
| 3.3 Oordeel | 34 |
| 3.4 Aanbevelingen | 34 |
| 3.5 Conclusie | 35 |
| 4 Organisatieaspecten | 36 |

| | | |
|-----------|---|-----------|
| 4.1 | Organisatieontwikkeling | 36 |
| 4.2 | Personeelsmanagement | 38 |
| 4.3 | Communicatie | 42 |
| 4.4 | Integriteit | 44 |
| 4.5 | Conclusie | 45 |
| 5 | Diagnostiek | 46 |
| 5.1 | Inleiding | 46 |
| 5.2 | Bevindingen | 47 |
| 5.2.1 | Het kwaliteitsbeleid | 47 |
| 5.2.2 | Specifieke onderdelen van de kwaliteit van het diagnostische proces | 50 |
| 5.3 | Discussie en conclusies | 56 |
| 5.3.1 | Discussie | 56 |
| 5.3.2 | Conclusie | 58 |
| 5.4 | Te nemen acties | 58 |
| 6 | Slotbeschouwing | 60 |
| Bijlage 1 | Aanbevelingen | 62 |
| Bijlage 2 | Afkortingen | 64 |
| Bijlage 3 | Bronnen | 66 |
| Bijlage 4 | Beoordelingsniveau's IGz | 68 |
| Bijlage 5 | Inspectieprogramma | 69 |
| Bijlage 6 | Geografische ligging | 73 |

Voorwoord

De Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt) en de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGz) hebben in september 2008 een doorlichting uitgevoerd bij het Pieter Baan Centrum (PBC) te Utrecht.

Het PBC maakt deel uit van het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie (NIFP) en kan worden beschouwd als het meer klinische onderdeel van deze organisatie.

De formele status van het PBC is die van een huis van bewaring.

De ISt concludeert dat het in het algemeen goed gesteld is met de rechtspositie van en omgang met de personen die in het PBC verblijven (observandi genoemd). In vergelijking met een regulier huis van bewaring hebben zij, inherent aan het observatieproces, ruime mogelijkheden zich te ontplooiën.

Hoewel het aspect veiligheid in het PBC de afgelopen tijd onmiskenbaar aandacht heeft gekregen, valt op dit terrein nog wel de nodige winst te boeken.

Ook met betrekking tot de organisatieontwikkeling signaleren de Inspecties dat er enerzijds wel degelijk voortgang is waar te nemen maar anderzijds ook sprake is van een aantal remmende factoren.

De IGz concludeert dat de Pro Justitia rapportage door middel van een zorgvuldig en professioneel gevoed diagnostisch en observatieproces tot stand komt.

Naast een grote mate van betrokkenheid van de medewerkers op hun werk constateren de Inspecties ook een hoog verloop in enkele afdelingen van het PBC.

Afrondend komen de Inspecties tot het oordeel dat het PBC een richting lijkt te zijn ingeslagen waarbij de medewerkers zich weer uitgedaagd weten om bij te dragen aan de ontwikkeling van de organisatie. Het is dan wel zaak dat er goed zicht wordt gehouden op een aantal cruciale processen die een belangrijke voorwaarde zijn voor die verdere ontwikkeling.

In het najaar van 2009 zullen de Inspecties een vervolgonderzoek instellen.

Mr. W.F.G. Meurs
Hoofdinspecteur ISt

Prof. Dr. G. van der Wal
Inspecteur-Generaal IGZ

Samenvatting

De Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt) heeft in september 2008, gezamenlijk met de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGz), het Pieter Baan Centrum (PBC) doorgelicht. De doorlichting is gebaseerd op de vigerende toetsingskaders voor het gevangeniswezen en de forensische zorg van resp. ISt en IGz.

De ISt heeft zich bij de inspectie voornamelijk gericht op de aspecten rechtspositie en de bejegening van observandi, veiligheid en de stand van zaken met betrekking tot de organisatie (hst. 2-4). De IGz heeft zich met name gericht op de ontwikkeling en kwaliteit van het diagnostisch proces zoals dat in het PBC toepassing vindt en rapporteert daarover in een op zichzelf staand hoofdstuk diagnostiek (hst. 5). Door de keuze voor afzonderlijke, vakinhoudelijk gerichte rapportages komen in de tekst van dit rapport herhalingen voor omdat bepaalde aspecten zowel vanuit het perspectief van de ISt, als vanuit dat van de IGz aan een beschouwing worden onderworpen.

De conclusies van de inspecties, zoals verwoord in de slotbeschouwing, staan echter niet op zichzelf maar zijn van de ISt en IGz gezamenlijk.

Rechtspositie en bejegening

In het algemeen is het goed gesteld met de rechtspositie voor, en omgang met de observandi in het PBC. Afgezet tegen wat gebruikelijk is in reguliere huizen van bewaring is er sprake van een zeer ruim dagprogramma in een kleinschalige omgeving met veel mogelijkheden tot onderling contact en activiteiten.

De observandi hebben veel relatieve vrijheid en de contacten vanuit de groepsleiding zijn, vanzelfsprekend vanuit het oogpunt van observatie, gericht op overleg en samenwerking.

De voorzieningen van het PBC waarmee dit alles tot stand komt zijn daarbij veelal 'aan de maat'.

Op sommige criteria van het aspect rechtspositie & bejegening zijn echter nog verbeteringen mogelijk waarbij met name borgingsactiviteiten de aandacht behoeven.

Veiligheid

Het aspect veiligheid heeft de afgelopen tijd onmiskenbaar aandacht gekregen binnen het PBC. Daarvan zijn de resultaten het meest tastbaar op

het terrein van de materiële beveiligingsvoorzieningen. Op het terrein van de organisatie van veiligheid en de ontwikkeling van een veiligheidsmoraal is dat in mindere mate het geval. Er zijn aanknopingspunten dat zaken worden aangepakt, maar er is op verschillende terreinen nog forse winst te boeken. De waarneming van de Ist dat er een constructieve en 'open', maar daardoor ook een wat informeel bepaalde, werkrelatie is tussen enerzijds de medewerkers van de beveiliging en anderzijds de groepsleiding lijkt daarbij een goede basis voor de ontwikkeling van een meer op professionele leest geschoeide werkwijze

Organisatie

Uit een brief van de algemeen directeur aan alle medewerkers uit december 2007 wordt, naast de aandachtsgebieden als gevolg van het BASAM-onderzoek, eveneens duidelijk waar de directie in 2006, bij de start van het (NIFP) ontwikkeltraject, mee geconfronteerd werd: 'een cultuur van bestuurlijke verwaarlozing met onduidelijke mandaten voor besturing, vaak wisselend management (van het PBC), gebrekkige invloed op beleidsprocessen in de keten en een weinig gebalanceerd beleid voor opleiding van medewerkers, kennis ontwikkeling en wetenschappelijk onderzoek'.

De Ist is van mening dat de directie zich met deze brief committeert aan het aanpakken van een aantal fundamentele waarden voor het functioneren van het NIFP en daarmee ook het PBC.

De inspecties namen waar dat er, enerzijds, wel degelijk voortgang is waar te nemen in het organisatieontwikkeltraject van het PBC maar dat er, anderzijds, een aantal remmende factoren zijn waar te nemen. Deze hebben met name te maken met de, op zichzelf te waarderen, mate van zorgvuldigheid waarmee de directie rekening houdt met de implementatie van verantwoorde wetenschappelijke kennis ('evidence based') binnen het diagnostisch proces van het PBC en de daaraan gerelateerde positie en bijdragen van gedragswetenschappelijke deskundigen in de totstandkoming van het beoogde 'op een andere leest geschoeide' observatierapport.

De Ist is van mening dat het noodzakelijk is dat de directie in dit proces zo langzamerhand duidelijke piketpalen slaat om aan alle betrokkenen bij het observatieproces kenbaar te maken wat de (nieuwe) koers van het observatieproces van het PBC is en welke bijdragen er van de daarbij betrokken functionarissen -en dat zijn er veel- verwacht wordt.

De Ist is van mening dat alle functionarissen betrokken bij dit proces behoefte hebben aan duidelijkheid, al is het alleen al om de voor hun

beoogde positie in het observatieproces bevestigd te zien. Met de vaststelling van een nieuwe koers staat de richting vast, komt er wind in de zeilen waardoor het niet meer nodig is om te laveren. Met een heldere koers ontstaat een gedegen vertrekpunt om het fundament onder het 'nieuwe' PBC verder te verstevigen.

Diagnostiek

De Pro Justitia rapportage van het PBC komt door middel van een zorgvuldig en professioneel gevoed diagnostisch- en observatieproces tot stand. De meerdere invalshoeken van diagnostiek en observatie zijn goed herkenbaar en op elkaar afgesteld en geïntegreerd in een beoordeling die beantwoordt aan de opdracht.

Er is onder de medewerkers een grote mate van betrokkenheid op hun werk aanwezig. Zij ondersteunen de beleidsinitiatieven van de directie die beogen om de werkprocessen die aan de totstandkoming van de rapportages bijdragen verder te versterken.

De IGz heeft ook het knelpunt geconstateerd van de in verhouding kwetsbare continuïteit van de groepsobservatie. Hieraan heeft een in verhouding hoog personeelsverloop in enkele afdelingen van het PBC bijgedragen. Overigens is niet gebleken dat de kwaliteit van de rapportages hierdoor direct in het geding is geraakt.

De sterkere accentuering van gestandaardiseerd onderzoek, systematische monitoring van het observatie- en diagnostische proces en adequate multidisciplinaire afstemming dragen bij aan de kwaliteit van de rapportages. De directie heeft een samenhangend beleidstraject in gang gezet -en inmiddels voor een groot deel geïmplementeerd- dat de totstandkoming van de rapportages verder zal versterken. Dit zal naar verwachting in de loop van 2009 leiden tot een situatie waarin het werken met een effectieve operationele kwaliteitscyclus vast onderdeel wordt van de diagnostiek, observatie en rapportage.

Slotbeschouwing

Zowel observandi als medewerkers ervaren het PBC in het algemeen als een prettige en veilige omgeving om te verblijven en werken.

De observandi waarmee de inspecties spraken voelen zich met respect bejegend en zijn tevreden over de geboden faciliteiten. Dat geldt ook voor de medewerkers die zich stuk voor stuk erg betrokken tonen bij het reilen en zeilen van het PBC en duidelijk maken 'er voor te willen gaan'.

Dat laatste is zeker ook van toepassing op de directie van zowel het NIFP als het PBC die op basis van een doordachte strategie en planning, daarbij rekening houdend met het belang van medezeggenschap (en daarmee draagvlak), voortbouwt aan de totstandkoming van het NIFP met, als klinisch onderdeel daarvan, het PBC 'nieuwe stijl'.

De keuze om, ten aanzien van de totstandkoming van de klinische rapportages, primair uit te gaan van multidisciplinaire verantwoordelijkheid voor het Pro Justitia observatierapport met de toepassing van 'evidence based' methoden en technieken volgens de laatste stand van de wetenschap achten de inspecties een juiste.

Daarbij komt nog dat de directie er bewust voor kiest om zich open te stellen voor de opinies van derden door actief (inter)nationale samenwerking aan te gaan met vakgenoten binnen en buiten het NIFP, de wetenschap maar ook: de media. Reviews van onderzoeken, organisatie van en participatie in congressen, mediauitingen en perslunches getuigen daarvan.

Het PBC, zoals de inspecties dat aantreffen, lijkt daarmee een richting te zijn ingeslagen waarbij de medewerkers zich weer uitgedaagd weten om bij te dragen aan de ontwikkeling van de organisatie. Het is dan wel zaak dat er goed zicht wordt gehouden op een aantal cruciale processen die een belangrijke voorwaarde zijn voor die verdere ontwikkeling.

Voorbeelden hiervan zijn het faciliteren van opleidingen die aansluiten bij de beoogde ontwikkelrichting van de organisatie en de totstandkoming van een richtinggevend document, specifiek voor het PBC, met daarin heldere keuzes en verantwoording ten aanzien van de verantwoordelijkheid en bijdragen van de (in)direct bij het observatieproces betrokken functionarissen.

De inspecties zijn van mening dat hieraan binnen het PBC nog de nodige aandacht moet worden besteed. Dit geldt ook voor het aspect veiligheid.

Hoewel dit aspect binnen het PBC ondergeschikt lijkt aan het observatieproces is het toch één van de belangrijkste voorwaarden om het observatieproces op de huidige, nieuwe, leest te kunnen voortzetten. Het is daarom zaak dat, met behoud van de goede en informele contacten tussen beveiligingsfunctionarissen en overige medewerkers, er toch met meer distantie en professionaliteit én met gebruikmaking van de daarvoor beschikbare apparatuur aandacht aan veiligheidsaspecten wordt besteed.

De Ist en de IGz zullen het PBC omstreeks november 2009 wederom bezoeken om de stand van zaken alsdan in ogenschouw te nemen.

De conclusies van deze rapportage vormen dan het vertrekpunt.

Zie bijlage 1 voor een overzicht van alle Ist-aanbevelingen aan het PBC.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding en doel

Aanleiding

De Staatssecretaris van Justitie (SvJ) deed de Tweede Kamer in april 2008 de toezegging dat de ISt nog dit jaar een doorlichting zou uitvoeren van het Pieter Baan Centrum (PBC).^[1] Deze toezegging werd gedaan in een (spoed)debat naar aanleiding van publicaties in de media en opvolgende kamervragen die mede het gevolg waren van publiekelijk gemaakte opvattingen van een oud-medewerker over de organisatie en werkwijzen van het PBC.

Vanwege de specifieke functie van het PBC (zie par 1.4) is deze rapportage het product van een nauwe samenwerking tussen de Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt) en de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGz).

Doel

Het doel van de doorlichting is te bezien hoe het in het PBC is gesteld met de rechtspositie & bejegening van de justitiabelen, de veiligheid en de daarmee samenhangende aspecten van de organisatie. Daarnaast is een belangrijke focus van dit onderzoek het psycho-diagnostisch proces van het PBC omdat, mede als gevolg van de aanleiding tot de inspectie, in het rapport uitvoerig wordt in gegaan op de ontwikkeling en kwaliteit van het voornaamste product van het PBC: het onderzoeksrapport pro justitia (PJ-rapport).^[2] Hierbij wordt tevens aandacht besteed aan de gang van zaken indien justitiabelen tijdens hun verblijf in het PBC geen medewerking willen verlenen aan de totstandkoming van het PJ-rapport.

De rapportage gaat niet in op de in de marge van het voormelde Kamerdebat gemaakte opmerkingen over de kostprijs van de observatieperiode in het PBC. Na hetgeen de SvJ hier over in de Kamer heeft gezegd was er geen aanleiding tot nader onderzoek.

In deze rapportage heeft de ISt zich met name gericht op de aspecten rechtspositie en bejegening, veiligheid en organisatie (hoofdstuk 2-4) en gaat de IGz vooral in op de totstandkoming, ontwikkeling en kwaliteit van de in

[1] Tweede Kamer 81-5724 d.d. 24 april 2008

[2] Het PBC hecht er aan te vermelden dat dit onderzoeksrapport multidisciplinair tot stand komt.

het PBC toegepaste diagnostiek die leidt tot het observatierapport (hoofdstuk 5).

Vanwege de het verschil in vakinhoudelijke focus, toetsingskader en onderzoeksmethodiek rapporteren ISt en IGz in dit rapport afzonderlijk van elkaar. Hierdoor is het onvermijdelijk dat het in deze rapportage voorkomt dat aan eenzelfde onderwerp, zowel vanuit de optiek van de ISt als IGz, beschouwingen worden gewijd.

De slotbeschouwing (hoofdstuk 6) is evenwel een product van de ISt en IGz gezamenlijk.

1.2 Toetsingskaders

ISt

Omdat het PBC formeel de bestemming heeft als huis van bewaring (hvb) is de ISt uitgegaan van het standaard toetsingskader dat zij voor doorlichtingen van het gevangeniswezen gebruikt; daarbij zijn aspecten en criteria die voor het verblijf in en functioneren van het PBC *niet* relevant zijn buiten beschouwing gelaten.^[3] Dit toetsingskader is, conform het protocol voor de werkwijze van de ISt, vooraf beschikbaar gesteld aan het PBC.

Dit toetsingskader is gebaseerd op (inter-) nationale wet- en regelgeving.^[4] en omvat -in het geval van het PBC- de aspecten rechtspositie en bejegening, veiligheid en organisatie. Deze aspecten geven, in samenhang, een beeld van de stand (en gang) van zaken in een justitiële inrichting.

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

Het oordeel van de ISt is geformuleerd in de volgende vier waarderingen:

[3] Het betreft de aspecten m.b.t. (regimair) verlof en maatschappelijke integratie.

[4] Het betreft internationale verdragen, gedragsregels, wetgeving, maatregelen, ministeriële regelingen, circulaire en aanwijzingen die van toepassing zijn op de tenuitvoerlegging van detentie.. Zie voor het volledige 'standaard' toetsingskader de ISt website (www.inspectiesanctietoepassing.nl),

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

IGz

Het door de IGz gehanteerde toetsingskader is gebaseerd op het Toezichtinstrument ‘Het onderzoek PJ in het PBC’.

Hierin staan de criteria op basis waarvan de IGz heeft getoetst.^[5] Het instrument is gebaseerd op de Wet beroepen individuele gezondheidszorg (Wet BIG), Wet op de Geneeskundige Behandelovereenkomst (WGBO) en op de daarvan afgeleide veldnormen die onder andere de beroepsverenigingen hebben ontwikkeld. Het gaat daarbij in het bijzonder om:

- Beroepscode voor psychologen van het NIP (2007);
- Algemene standaard testgebruik (NIP, 2004); COTAN
- Richtlijn psychiatrisch onderzoek bij volwassenen van de NVvP (2004);
- Forensisch psychologisch onderzoek en rapportage (NIFP, 2007);
- Protocol “Observatie en rapportage moeilijk observeerbaren” (PBC, 2008);
- Nota “Het weigerbeleid van het PBC” (NIFP, 2007)

De presentatie van de resultaten van de inspectie door de IGz wordt weergegeven in enkele tabellen met scores. Daarbij wordt gebruik gemaakt van een vierpuntsschaal: ‘beleid afwezig’, ‘beleid aanwezig’, ‘beleid operationeel effectief’ en ‘beleid geborgd’; zie voor een nader toelichting bijlage 4.

1.3 Opzet

Methode

Ten behoeve van een doorlichting verzamelen de inspecties feitelijke gegevens door documentonderzoek, observaties en interviews met betrokkenen bij het functioneren van de organisatie. Op grond van vooraf door de organisatie verstrekte documentatie stellen de inspecties aanvullende informatie vragen op. De gegevens die zo worden verzameld, worden afgezet

[5] De inhoud van dit toetsingsinstrument is voorafgaande aan de inspectie niet bekend gemaakt aan het PBC.

tegen de toetsingskaders en leiden tot een beoordeling van de te toetsen criteria.

De doorlichting van het PBC is uitgevoerd door twee Ist-inspecteurs en één IGz-inspecteur in een periode van 4 dagen. Door de Ist en IGz zijn gedurende een dagdeel gezamenlijk interviews afgenomen van observandi en groepsleiders en daarnaast is door de Inspecties afzonderlijk gesproken met ondersteunende en gedragskundige medewerkers zoals medewerkers beveiliging en administratie, juristen, psychologen en psychiaters.

Aan het slot van het onderzoek heeft een gezamenlijke terugkoppeling van de bevindingen naar de directie plaats gevonden.

Zie bijlage 5 voor het volledige programma van de doorlichting.

Tijdpad

Op 10 juli heeft de Ist de doorlichting formeel aangekondigd. De doorlichting is op 4, 5, 8 en 9 september uitgevoerd. De directie heeft op 30 oktober de conceptversie van het inspectierapport voor wederhoor voorgelegd gekregen. De wederhoorreactie is op 18 november ontvangen. Op 26 november is het inspectierapport vastgesteld en aangeboden aan de staatssecretaris van Justitie.

1.4 Objectbeschrijving

Het PBC behoort tot het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie (NIFP); een organisatie die in 2006 is voortgekomen uit een (langdurig) fusieproces van de veelal ressortelijk opererende Forensisch Psychiatrische Diensten (FPD's) en het PBC.^[6] De algemeen directeur van het NIFP legt verantwoording af aan de hoofddirecteur van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI). Daarmee is het NIFP een uitvoeringsorganisatie van het Ministerie van Justitie. Het NIFP wil zich ontwikkelen tot hét landelijke kennisinstituut op het terrein van de forensische rapportage en zorg. Aan de basis van deze ontwikkeling staat een ambitieus meerjarig ontwikkelplan dat medio 2006 is vastgesteld en in uitvoering is genomen.^[7] Onderdeel van dit ontwikkelplan is ook een herbezinning en herstructurering van het PBC met het oogmerk om de kwaliteit van haar producten aan te doen sluiten bij de laatste stand van de (forensische) wetenschap.^[8]

[6] De ambulante organisatie van het NIFP (de voormalige FPD) valt buiten het bereik van deze inspectie.

[7] Het ontwikkelplan draagt het motto: 'Recht doen aan *zorg en veiligheid*' in een justitieel kader.

[8] Zie voor een nadere beschouwing van de organisatieontwikkeling van het NIFP hoofdstuk 4.

Het PBC kan, naast de meer ambulante opererende onderdelen van het NIFP, beschouwd worden als de klinische tak van het NIFP.

Zoals gezegd is de voornaamste taak van het PBC om in een (wettelijk) vastgestelde en aaneengesloten periode van 7 weken, kortweg: de observatie en onderzoek, een beeld te krijgen van de persoon van de justitiabele (m/v) en de relatie van deze persoon tot het delict waarvan hij/zij, veelal, verdacht wordt.^[9]

De observatie vindt plaats in opdracht van de rechter of rechter-commissaris (RC).^[10]

Omdat het veelal gaat om de observatie van verdachten met een ernstige delictachtergrond die tijdelijk, vanuit het hvb van verblijf, voor de observatie worden geplaatst in het PBC, kan het PBC worden gekwalificeerd als een normaal beveiligde justitiële inrichting. Dit komt met name tot uitdrukking in de veiligheidsvoorzieningen waarover meer in hoofdstuk 3.

Het huidige gebouw van het PBC dateert uit eind jaren '70 van de 20^e eeuw. Het is gebouwd op een relatief kleine oppervlakte annex aan een veel ouder justitieel complex dat tot voor kort in gebruik was als TBS-kliniek.^[11] Het PBC is gesitueerd in een woonwijk aan de rand van de binnenstad van Utrecht. Het gebouw bestaat, met een verticale blik, uit twee gedeelten: het voorste deel met daar in ondergebracht ondersteunende diensten en functionarissen en een achterste deel met daarin, met een horizontale blik, op niveau 2, 3 en 4 de verblijfsafdelingen voor observandi en op niveau 0 entree, activiteiten- en bezoekeruimten. Niveau 1 omvat, naast kantoren, facilitaire voorzieningen voor medewerkers.

Het gehele complex is recent, mede als gevolg van verbetering van de brandveiligheidsvoorzieningen, grondig onder handen genomen waardoor de meeste ruimten een 'frisse' aanblik bieden.

Het complex beschikt over 32 (reguliere) cellen verspreid over de afdelingen A,B,C en D. Daarnaast is op de 3^e verdieping van het voorgebouw afdeling E gehuisvest bestaande uit vier zogenaamde separeercellen en één isolatiecel alsmede een kleine, gedeeltelijk overdekte, luchtplaats. Deze afdeling wordt uitsluitend gebruikt indien een observandus om uiteenlopende redenen (tijdelijk) niet op een reguliere afdeling kan verblijven.^[12]

^[9] Naast deze hoofdactiviteit kan het PBC ook worden ingeschakeld bij o.a. de advisering rond de verlenging van een TBS-maatregel, complexe diagnostiek en verdachten die weigeren mee te werken aan een ambulante onderzoek.

^[10] De officier van Justitie kan de RC verzoeken om een onderzoek te doen.

^[11] Het betreft de Oostvaarderskliniek die onlangs is verplaatst naar een nieuw complex in Almere.

^[12] Met het begrip observandus wordt in het PBC de aldaar verblijvende justitiabele geduid.

Voorts zijn op niveau 4 van het middengebouw nog twee isoleercellen en een bad- en luchtruimte gesitueerd.

Binnen de huidige organisatiestructuur van het PBC worden de afdelingen A&B aangemerkt als unit II en de afdelingen C&D als unit I.

Het PBC kent niet het gebruik van meerpersoonscellen.

Een justitiabele verblijft een vaste periode van 7 weken in het PBC.

Op jaarbasis ontvangt het PBC zo'n 230 observandi. Momenteel is er een tamelijk korte en afnemende, wachtlijst.

Het PBC beschikt momenteel niet over een geactualiseerde gebruikersvergunning. Op basis van afspraken met de Rijksgebouwendienst en Brandweer is de afgifte van een nieuwe vergunning voorzien in maart 2009.

In 2008 is tot nu toe één piketmelding aan het Ministerie van Justitie gedaan vanwege de inzet van een politie-arrestatieteam bij het beheersen van extreem agressief gedrag van een observandus.

Het PBC publiceert geen eigen jaarverslag maar verantwoordt zich door middel van het integrale jaarverslag van het NIFP in het onderdeel 'portefeuille klinische rapportage'.

In het jaarverslag 2006 van de commissie van toezicht (cvt) wordt een aantal specifieke aandachtspunten genoemd te weten: het gevoerde beleid rond zogenaamde weigerende observandi, een incident waarbij het door een technische onvolkomenheid van nieuw geïnstalleerde celsloten onopgemerkt bleef dat drie observandi uit hun cel traden en zo de gelegenheid hadden om de over hun uitgebrachte rapportages in te zien, het vormingsproces van het NIFP en het verloop onder (ervaren) medewerkers vanwege gebruikmaking van de zgn. 'Remkes-regeling'.^[13]

Het jaarverslag 2007 van de cvt besteedt, naast een overzicht van de gebruikelijke gang van zaken, aandacht aan de beloning van observandi (deze acht men in het Gevangeniswezen onvoldoende), de verbouwing (vanwege brandveiligheids-voorzieningen) waardoor er sprake is van tijdelijk verminderde opnamecapaciteit, een beleidsnotitie over observandi die weigeren mee te werken aan het onderzoek, de reorganisatie van het PBC en media-aandacht.

[13] De Remkes-regeling bood in 2005 ambtenaren van 58+ de gelegenheid om de overheidsdienst onder relatief gunstige voorwaarden te verlaten.

1.5 Recent onderzoek

Het PBC is *geen* onderdeel geweest van de in 2007 afgenomen gedetineerdersurvey in alle inrichtingen ressorterend onder de sector Gevangeniswezen (Gw) van de DJI.^[14]

In november 2005 bezocht de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) het PBC in het kader van zijn toenmalige toezichttaak. Ook de RSJ rept in zijn verslag over het verloop onder ervaren en deskundige medewerkers en de consequenties die dit heeft voor de continuïteit van het bedrijfsproces. Samenvattend is de RSJ evenwel van mening dat ‘onder leiding van de nieuwe directie al langer bestaande knelpunten op constructieve wijze worden aangepakt’.

[14] De gedetineerdersurvey is een gevalideerde vragenlijst die inzicht geeft in de ervaringen van gedetineerden met geselecteerde items zoals medewerkers, regime en voeding binnen een penitentiaire inrichting.

2 Rechtspositie en bejegening

2.1 Rechtmatige insluiting

Criterium

Gedetineerden dienen op basis van een rechtmatige titel te worden ingesloten.^[15] Het is daarom zaak dat een inrichting alle documenten rondom insluiting en identiteit goed controleert. Daartoe is binnen de DJI, meer specifiek voor de sector Gevangeniswezen, in oktober 2006 een fiatteringsregeling bevolkingsadministratie vastgesteld die bij het insluitingsproces moet worden toegepast.

Bevindingen

Sedert ongeveer een jaar worden observandi daadwerkelijk administratief ingeschreven in het TULP-systeem van het PBC.^[16] Daarvoor was sprake van blijvende administratieve inschrijving in de inrichting van herkomst onder de titel van tijdelijk verblijf elders (tve). Voor de verwerking van de inschrijvingen is een medewerker van de gedragskundige administratie beschikbaar. Deze is bekwaam in de hantering van TULP en onderhoudt het administratieve contact met de inrichtingen van herkomst. Niet is gebleken dat voor het administratieve proces genoemde fiatteringsregeling als uitgangspunt dient; evenmin is gebleken van fiattering van de inschrijvingen door een daartoe bevoegd directielid hoewel er wel controle plaatsvindt door een leidinggevende. Wel is gebleken dat op basis van de expertise van eerder genoemde medewerker de inschrijvingen op een correcte wijze worden afgehandeld en beheerd.

Oordeel

Omdat de inschrijvingen correct verlopen voldoet de dimensie uitvoering. Omdat, behoudens de expertise van de betrokken medewerker, niet duidelijk is op basis van welke regelgeving het inschrijvingsproces gestalte krijgt, voldoet de dimensie beleid beperkt. De dimensie borging voldoet beperkt

^[15] In deze rapportage zal, vanwege de hantering van het ISt toetsingskader voor het reguliere gevangeniswezen, onder criterium het begrip gedetineerde worden gebruikt.

^[16] TULP is de benaming van een geautomatiseerd systeem dat binnen de DJI wordt gebruikt ten behoeve van de registratie van allerlei gegevens rond de justitiabele.

omdat, hoewel er sprake is van controle door een leidinggevende, bij de flattering, volgens voorschrift, geen directielid betrokken is.

Een nuancering op dit oordeel is dat de vaststelling van de regelgeving rondom het insluitingsproces binnen de DJI met name is vastgesteld voor de sector Gevangeniswezen; het kan zijn dat deze regelgeving, vanwege het moment van vaststelling -okt. 2006- en de organisatorische inbedding van het NIFP- rechtstreeks onder het hoofd van de DJI-, niet is 'geland' binnen het PBC.

Aanbevelingen

De Ist beveelt het PBC aan om de regelgeving vanuit de DJI op het terrein van de bevolkingsadministratie toepasselijk te verklaren en het werkproces vervolgens aan een audit door terzake deskundige medewerkers van de DJI te onderwerpen.

2.2 Screening

criterium

Zo snel mogelijk na binnenkomst in een inrichting dient een gedetineerde te worden gescreend op gezondheidsrisico's, het vereiste beveiligingsniveau, het risico voor anderen, zelfdestructief gedrag en de directe persoonlijke- en zorgbehoeften. Er zijn, met uitzondering van screening vanwege een meerpersoonscelplaatsing (MPC), momenteel nog geen landelijk voorgeschreven procedures voor de screening bij binnenkomst.^[17] De Ist verwacht ten minste dat bij opname relevante informatie wordt gesignaleerd en geverifieerd en dat spoedig na opname in een persoonlijk gesprek met de gedetineerde wordt geïnformeerd naar zijn medisch/sociale omstandigheden en zorgbehoeften.

Bevindingen

Zoveel mogelijk kennis vergaren over de achtergronden van de opgenomen observandus is één van de pijlers van de observatiepraktijk van het PBC. Dit proces begint al vóór de opname van de observandus door relevante informatie op te vragen bij de inrichting van verblijf, raadpleging van het straf- en penitentiair dossier maar ook door het, zo mogelijk, vroegtijdig

[17] Meerpersoonscelgebruik (MPC) komt in het PBC niet voor.

aanvangen van het milieuonderzoek.^[18] Ook medisch is sprake van een zorgvuldige screening; gemeld wordt dat het wel eens voorkomt dat medische afwijkingen worden geconstateerd die tijdens een eerdere medische screening in het hvb van herkomst niet zijn onderkend.

Oordeel

Op dit criterium voldoet het PBC op alle dimensies.

2.3 Rapportage en registratie

Criterium

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

Bevindingen

Evenzo als bij het criterium screening is het tijdens het verblijf zoveel mogelijk observeren, vastleggen en uitwisselen van informatie rond de observandus een wezenlijk onderdeel van het observatieproces. Dat er gerapporteerd wordt is een feit; rapportages zijn immers een wezenlijk onderdeel voor de totstandkoming van het observatierapport. De groepsleiding geeft evenwel aan dat men behoefte heeft aan meer eenduidigheid in de rapportagemethodiek en er ook behoefte bestaat aan meer opleidingen vanwege de introductie van nieuwe observatiemethodieken. Uit het document 'Stand van zaken Jaarplan Klinische Rapportage 2008 per 24 juni 2008' kan worden opgemaakt dat eind 2008 de verslaglegging van de groepsleiding geautomatiseerd zal zijn en er een nieuwe observatiemethodiek zal zijn geïntroduceerd.

[18] Door een thans uitgevoerd landelijk digitaliseringsproject van de voorhanden zijnde penitentiaire dossiers duurt het momenteel erg lang voordat de penitentiaire dossiers beschikbaar zijn.

Oordeel

Het beleid voldoet overwegend omdat er sprake is van een overgangssituatie van 'oud' naar 'nieuw' waarbij belangrijke actoren binnen dit proces, in casu groepsleiders, aangeven behoefte te hebben aan meer duidelijkheid. Qua uitvoering voldoet het criterium omdat rapportage binnen het PBC tot de kernprocessen behoort. Ook de borging voldoet omdat de uiteindelijke eindconclusie van de rapportage tot stand komt op basis van 'doublecheck' door verschillende functionarissen en de organisatie er blijk van geeft zich te bezinnen op de totstandkoming van de rapportage.

2.4 Huisregels en introductie

Criterium

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

Bevindingen

Er is veel aandacht voor een goede overdracht van informatie bij plaatsing in het PBC. Alle observandi waarmee de ISt sprak zeggen bij plaatsing direct goed te zijn geïnformeerd over de interne gang van zaken. Een uittreksel van de huisregels is beschikbaar op cel en een volledige versie kan worden ingezien door tussenkomst van de groepsleiding. De ISt nam in de huisregels waar dat regelmatig actualisatie plaats vindt. Ook procedures worden tussentijds aangepast. Zo is, als gevolg van een incident, de voorlichting rond het gebruik van elektrische apparatuur op cel onlangs herzien.

Oordeel

Op dit criterium voldoet het PBC op alle dimensies.

2.5 Dagprogramma en activiteiten aanbod

Criterium

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

Daarnaast zijn er, afhankelijk van het regime, landelijke voorschriften voor de duur van het dagprogramma. Gedetineerden in een regime van beperkte gemeenschap (zoals een regulier huis van bewaring) dienen wekelijks minimaal gedurende 43 uur gemeenschappelijke activiteiten aangeboden te krijgen.

Bevindingen

De dagprogramma's voor de onderscheiden afdelingen zijn overzichtelijk vastgelegd; niet zozeer schematisch in een rooster doch meer als activiteitenlijst met daarop aangegeven: wat doen we op welk uur van de dag.

Ten aanzien van de aangeboden activiteitenuren is het uitgangspunt om de observandi zoveel mogelijk in gemeenschap te laten verkeren; dat wil zeggen: niet individueel op cel, maar zoveel mogelijk in de groep. Daar komt bij dat er, in tegenstelling tot een regulier hvb-regime, ook een avondprogramma wordt aangeboden zodat het dagprogramma aanvangt om 08.00 uur en eindigt op ma. t/m vrij. om 21.25 uur.^[19] Desalniettemin beklagen de observandi zich over het feit dat het de laatste tijd frequent voorkomt dat zij worden ingesloten op cel wegens onderbezetting van groepsleiders. In het interview met de groepsleiding wordt dit gegeven bevestigd (en betreurd). De observandi geven in het interview aan dat zij de mogelijkheden van de bibliotheek en het onderwijs beperkt vinden ten opzichte van hun ervaringen in een regulier hvb; zo weet men feitelijk niet dat ook begeleiding door een onderwijskracht in het PBC mogelijk is; dit is ook niet met zoveel woorden aangegeven in de huisregels. Daar staat tegenover dat zij zich positief uitlaten over de mogelijkheden tot sport. Hoewel de sportaccommodatie, qua ruimte, beperkt is, -zo wordt er buiten gesport op de betegelde luchtplaats en is er geen sportveld-, kan er minimaal vier keer per week gesport worden. Het aantal aangeboden activiteitenuren voldoet ruimschoots aan de norm en ook het in de huisregels omschreven activiteitenprogramma voldoet daaraan.

[19] Op zaterdag en zondag vindt het dagprogramma plaats tussen 10.00 en 17.25 uur.

Kanttekeningen zijn echter dat de mogelijkheden van de bibliotheek en het onderwijs door de observandi als resp. beperkt en 'niet mogelijk' worden ervaren. Ook is niet gebleken dat het activiteitenaanbod regelmatig wordt geëvalueerd op actualiteit.

Oordeel

Omdat het activiteitenprogramma is vastgelegd voldoet het beleid. De uitvoering voldoet overwegend omdat met name de mogelijkheid van onderwijsondersteuning beter 'aan de man' gebracht zou kunnen worden. Omdat niet gebleken is van regelmatige evaluatie van het aangeboden dagprogramma, waardoor bijv. het inzicht had kunnen ontstaan in de onbekendheid van de observandi met de mogelijkheden tot onderwijsondersteuning, voldoet de dimensie borging niet.

Aanbevelingen

Draag zorg voor een zodanige bezetting van de groepsleiding dat uitval van gemeenschappelijke activiteiten zoveel mogelijk wordt voorkomen. Overweeg de afname van een gedetineerdensurvey (zie par. 1.5), waardoor inzicht kan worden verkregen in de mening van observandi ten aanzien van het aangeboden activiteitenprogramma.

2.6 Toegang tot zorg

Criterium

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

Bevindingen

De toegang tot zorgfunctionarissen is vastgelegd in de huisregels. Uit haar aard heeft het PBC voldoende gekwalificeerde medische en psychosociale hulpverleners beschikbaar en is het multidisciplinaire bespreken van

de observandi een belangrijk, zo niet het belangrijkste, onderdeel van het bedrijfsproces.

Aan de inrichting is een huisarts verbonden die, samen met verpleegkundigen, zorg draagt voor de eerstelijns gezondheidszorg.

Men kan er, door tussenkomst van de groepsleiding, snel terecht.

Aan het PBC zijn ook vaste geestelijk verzorgers verbonden die autonoom, dus zonder participatie in het observatieproces, opereren. Zij leiden kerkdiensten en voeren individuele- en groepsgesprekken. Indien noodzakelijk kunnen observandi ook terecht bij een tandarts maar zij moeten dan wel worden vervoerd naar de penitentiaire inrichting in Nieuwegein.

De observandi ervaren dit als omslachtig.

De belangrijkste processen binnen de medische dienst zijn omschreven in het systeem Mavim. De medische zorg is (nog) niet onderworpen aan een audit medische zorg onder auspiciën van de afdeling gezondheidszorg van de DJI.

Oordeel

Omdat het beleid is vastgelegd voldoet de dimensie beleid. Ook de dimensie uitvoering voldoet. De dimensie borging voldoet overwegend omdat het werkproces van de medische dienst weliswaar is vastgelegd maar (nog) niet is onderworpen aan een audit.

Aanbevelingen

Overweeg om het werkproces van de medische dienst door middel van een audit door de afdeling gezondheidszorg van de DJI te toetsen aan de uitgangspunten van het beleid Verantwoorde Medische Zorg.

2.7 Bejegening

Criterium

Respectvolle bejegening staat centraal bij dit criterium. De bejegening komt in belangrijke mate tot uitdrukking in de wijze waarop de (executieve) inrichtingsmedewerkers omgaan met gedetineerden. Impliciet betekent dit dat zij niet mogen worden gediscrimineerd. Voor gedetineerden is het van belang dat de medewerkers voor hen toegankelijk zijn en dat medewerkers alert reageren op (niet altijd expliciete) verzoeken daartoe.

Bevindingen

Door de groepsleiding is, als onderdeel van het proces vernieuwing klinische rapportage binnen het PBC, een visie en missie geformuleerd en vastgelegd. Dit document fungeert als uitgangspunt/leidraad voor het werk van de groepsleiding en wordt door nagenoeg de voltallige groepsleiding onderschreven.

Ter illustratie een citaat uit de visie: 'We (de groepsleiding) zijn met onze discipline het onderscheidend vermogen van het PBC ten opzichte van onze ketenpartners. Zonder groepsobservatie verliest het PBC haar meerwaarde'. Het PBC werkt niet met aan observandi gekoppelde mentoren maar met rapporteurs. De rapporteur is niet, zoals een mentor, het eerste aanspreekpunt voor de observandus, maar de functionaris die verantwoordelijk is voor de eindrapportage van de groepsleiding over de betrokken observandus. Volgens de door de Ist gesproken observandi kunnen zij met vragen wel bij alle groepsleiders terecht maar de één is gemakkelijker in de omgang dan de ander en er zijn op dit punt ook verschillen tussen de teams van de verschillende afdelingen. De Ist sprak ook met een aantal observandi die niet te wilden meewerken aan de totstandkoming van het observatierapport. Zij gaven aan het vervelend te vinden dat zij telkens weer worden uitgenodigd om wél actief in het onderzoek te participeren. Desgevraagd geven groepsleiding en leidinggevendenden aan dat het een vast gegeven is dat weigerende observandi gedurende de observatieperiode in het PBC consequent om medewerking wordt gevraagd.

Uit de aard van het observatieproces is er veel contact tussen groepsleiding en observandi en in het algemeen reageert de groepsleiding alert en zijn de contacten respectvol. Unaniem wordt aangegeven dat discriminatie geen issue is. De groepsleiders waarmee de inspecteurs spraken geven aan elkaar aan te spreken op gedrag naar observandi en ook de leidinggevendenden bevestigen alert te zijn op het handhaven van een dynamisch leefklimaat op de afdelingen. Mede om deze reden hebben in het voorjaar van 2008 in de personele bezetting van de teams groepsleiding 'gestuurde' mutaties plaats gevonden. Tevens heeft de groepsleiding eens per veertien dagen intervisie en ook supervisie behoort tot de mogelijkheden.

Tijdens gesprekken met observandi op de afdelingen nam de Ist bij de groepsleiding een evenwichtige houding naar observandi waar met als kenmerk dat men elkaar beschouwt als gelijkwaardige gesprekspartners.

Oordeel

De uitgangspunten van de werkwijze van de functiegroep met de meest frequente contacten met observandi zijn helder geformuleerd en vastgelegd in de visie; aldus voldoet de dimensie beleid. De uitvoering voldoet evenzo omdat de door de Ist gesproken observandi in het algemeen van mening zijn dat zij in het PBC correct worden bejegend. Omdat er sprake is van intervisie, supervisie en teamroulatie, voldoet ook de borging op dit criterium.

2.8 Discipline

Criterium

(Inter)nationale regelgeving omschrijft hoe de inrichting dient om te gaan met de toepassing van disciplinaire- en dwangmiddelen om de orde in de inrichting te handhaven. Zo zijn er in de Pbw en in het model huisregels penitentiaire inrichtingen voorschriften opgenomen met betrekking tot de procedure en vormgeving van sancties, de wijze waarop afzondering ten uitvoer wordt gelegd en geweldsmiddelen mogen worden toegepast.^[20] De toepassing van geweld en het aanbrengen van mechanische middelen om veiligheidsrisico's rond gedetineerden te beheersen is expliciet geregeld in de ministeriële regelingen Geweldsinstructie penitentiaire inrichtingen en de Regeling mechanische middelen in penitentiaire inrichtingen. Deze regelgeving is samengebracht in het zogenaamde handboek intern bijstandsteam (IBT) van de Dienst Justitiële Inrichtingen.

Bevindingen

In de huisregels is vermeld welke ordemaatregelen en disciplinaire straffen toegepast kunnen worden. Er is geen overzicht beschikbaar van de 'standaard' op te leggen sancties omdat bij de sanctieoplegging heel nadrukkelijk betrokkenes pathologie en het belang van het observatieproces wordt betrokken. Daarmee is het sanctioneren 'maatwerk' en veel meer een groepsproces, waarbij ook de groepsleiding is betrokken, dan een individueel besluit van de 'directeur'. Disciplinaire straffen komen dan ook nauwelijks voor, de reactie vindt veelal plaats in de sfeer van een maatregel.

[20] De minister van Justitie heeft het 'Model huisregels penitentiaire inrichtingen' vastgesteld bij de invoering van de Pbw in 1998. Het model vormt de standaard voor de per inrichting door de directeur vast te stellen huisregels.

Het PBC beschikt over een intern bijstandsteam (IBT) dat grotendeels is samengesteld uit beveiligingsmedewerkers en wordt ingeschakeld bij de beheersing van geweld en het aanbrengen van mechanische middelen. Een betrokkene bij het IBT geeft desgevraagd aan dat er sinds eind 2007 niet meer geoefend is kunnen worden in IBT-verband wegens personele onderbezetting.

Oordeel

Het beleid voldoet omdat in de huisregels helder is omschreven welke sancties kunnen worden opgelegd. De uitvoering voldoet eveneens omdat sanctietoepassing in het PBC een afgewogen proces is. De borging voldoet beperkt omdat de geoefendheid van het IBT al geruime tijd niet is onderhouden.^[21]

Aanbevelingen

Faciliteer het IBT zodanig dat minimaal maandelijks in teamverband kan worden geoefend.

2.9 Contacten buitenwereld

criterium

(Inter)nationale regelgeving bepaalt dat gedetineerden bezoek mogen ontvangen van en mogen telefoneren en corresponderen met verwanten, andere personen en vertegenwoordigers van externe instanties. In de Pbw is vastgelegd dat gedetineerden ten minste 1 uur per week bezoek mogen ontvangen en, in beginsel op eigen kosten, ten minste eenmaal per week minimaal 10 minuten een telefoongesprek mogen voeren. In het Model huisregels penitentiaire inrichtingen is vastgelegd dat gedetineerden recht hebben op consulaire bijstand. Ook dienen gedetineerden door middel van tijdschriften, kranten, radio en TV op de hoogte te kunnen blijven van de actualiteit in de vrije samenleving. Op basis van art. 24 lid 4 van de European prison rules (EPR) verwacht de ISt dat de bezoektijden van een inrichting zodanig zijn dat schoolgaande kinderen op bezoek kunnen komen.

Bevindingen

De gang van zaken rond bezoek is in de huisregels helder omschreven.

[21] In de wederhoorreactie heeft het PBC laten weten dat in oktober 2008 de IBT-trainingen weer zijn opgestart.

Relatiebezoek vindt in het PBC, uit oogpunt van observatie, altijd individueel en onder toezicht van de groepsleiding plaats. Daarvoor wordt een ruime bezoekerimte gebruikt die is voorzien van een speeltafel voor kinderen. Geprivilegeerd bezoek van bijvoorbeeld advocaat is, mits er tijdig een afspraak wordt gemaakt, in ruime mate mogelijk.

Relatiebezoek kan plaats vinden van maandag t/m vrijdag op de middag, maar niet op de dagen dat er vast overleg is voor de afdeling van verblijf. Dit impliceert dat een observandus die verblijft op afdeling A/B op de woensdagmiddag geen relatiebezoek kan ontvangen.

De observandi hebben de mogelijkheid tot het gebruik van een televisie op cel maar kunnen ook, collectief, tv kijken in de huiskamer.

Iedere afdeling heeft volgens de huisregels een abonnement op een krant en tv-gids.

De observandi geven aan tevreden te zijn met de mogelijkheden tot extern contact.

Oordeel

Er is in de huisregels sprake van heldere regelgeving rond bezoek; aldus voldoet de dimensie beleid. De uitvoering voldoet overwegend omdat bezoek op de woensdagmiddag niet mogelijk is voor de afdeling A/B, hetgeen een beperking inhoudt van de mogelijkheid tot bezoek van schoolgaande kinderen. Omdat niet is gebleken dat het PBC op een actieve wijze de (organisatorische) gang van zaken rond het bezoek evalueert voldoet de dimensie borging niet.

Aanbevelingen

Tracht te voorzien in een mogelijkheid tot relatiebezoek op de woensdagmiddag voor alle afdelingen en evalueer, bijvoorbeeld met behulp van eerdergenoemde gedetineerdensurvey, de gang van zaken rond het bezoek.

2.10 Voeding en winkel

Criterium

In de artikelen 42 lid 2, en 44 lid 1 en 3 van de Pbw is bepaald dat bij de verstrekking van voeding aan gedetineerden rekening moet worden gehouden met (medische) diëten en met de godsdienstige en/of levensovertuiging van gedetineerden. De DJI heeft daarnaast een programma van eisen (pve) opgesteld dat op landelijke schaal bepaalt aan welke eisen de

voeding dient te voldoen qua variëteit en voedingswaarde. Aangezien binnen het gevangeniswezen de voeding in meerderheid door cateringbedrijven wordt geleverd dienen zij te voldoen aan dit pve.^[22]

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

Bevindingen

Volgens de huisregels hangt op iedere afdeling het menu.

De voeding wordt dagelijks verstrekt vanuit de zogenaamde ontkoppelde keuken. Dit betekent dat een in een externe keuken voorbereide maaltijd in het PBC wordt opgewarmd. De keuken werkt op basis van de specificaties van de DJI en laat dit regelmatig door een onafhankelijke derde partij controleren. De ISt-inspecteurs aten een warme maaltijd mee en waren te spreken over de kwaliteit. Ook de observandi waarmee de ISt sprak waren wel te spreken over de verstrekte maaltijden maar gaven aan daarnaast gelukkig te zijn met de (ruime) mogelijkheden om hun voedingspatroon aan te vullen met aankopen uit de (kleinschalige) winkel en/of via de bestellijst buitenkantine. In het weekeinde wordt er op de afdeling een gezamenlijke maaltijd bereid en bestaat er voor de observandi tevens de mogelijkheid om van buitenaf snacks te betrekken. Gezien het relatief korte verblijf is er geen georganiseerd overleg met een vertegenwoordiging van de observandi waar de kwaliteit van de voeding wordt besproken.^[23]

Oordeel

Beleid en uitvoering voldoen; aan de observandi wordt duidelijk gemaakt wat de (aanvullende) mogelijkheden tot voeding zijn en zij zijn over het geheel tevreden. De borging voldoet overwegend omdat regelmatige evaluatie van de voeding niet wordt (cq. kan worden) uitgevoerd.

Aanbevelingen

Bevraag de observandi met een zekere regelmaat over de kwantiteit en kwaliteit van de verstrekte voeding en koppel de bevindingen terug naar de voedingsverstrekker; overweeg daarbij om gebruik te maken van eerder genoemde gedetineerdensurvey.

^[22] In een enkele inrichting van het gevangeniswezen wordt de voeding nog vers bereid in eigen keuken.

^[23] Binnen penitentiaire inrichtingen is geregeld overleg over de voeding onderwerp van gesprek tussen directie en gedetineerdencommissie.

2.11 Accommodatie

Criterium

In ministeriële regelgeving staat gedetailleerd omschreven waaraan een cel, qua uitvoering, moet voldoen. Daarnaast dient de inrichting te beschikken over accommodatie waar voor de gedetineerden activiteiten kunnen worden uitgevoerd.

Bevindingen

De verblijfszellen van het PBC wijken, qua afmeting en voorzieningen, niet af van de gemiddelde cel binnen het reguliere gevangeniswezen. Afwijking is wel dat de observandi beschikken over een eigen celsleutel waardoor zij gedurende het dagprogramma zelf verantwoordelijk zijn voor het afsluiten van hun cel. De afdelingen waar observandi verblijven zijn redelijk ruim van opzet. Ook de huiskamers zijn ruim en op een 'warme' wijze ingericht. Zij beschikken over apparatuur om voeding te bewaren en te bereiden. De ruimtes voor arbeid, sport en creatieve vorming zijn voldoende geoutilleerd. Zoals eerder vermeld is de sportaccommodatie wat beperkter omdat o.a. een sportveld ontbreekt. Als materialen niet meer goed bruikbaar zijn vindt volgens de respondenten in het algemeen spoedig herstel of vervanging plaats.

Oordeel

De accommodatie voldoet op alle dimensies.

2.12 Hygiëne

Criterium

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

Bevindingen

De huisregels geven helder inzicht in de hygiëne-eisen en de voorzieningen die beschikbaar worden gesteld om aan deze eisen te voldoen. Zo kan

dagelijks op meerdere tijdstippen worden gedoucht, kan wekelijks het beddengoed worden vervangen en kan privé-kleding in de op de afdeling beschikbare wasmachine worden gewassen. Tijdens de inspectie zagen de geschouwde ruimten er verzorgd uit. Observandi worden aangesproken indien hun hygiëne te wensen over laat.

Oordeel

Op alle dimensies voldoet het criterium hygiëne.

2.13 Functioneren van de beklagregeling

Criterium

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

Bevindingen

De mogelijkheid tot beklag staat beschreven in de huisregels.

Het aantal gegronde klachten is relatief gering. In 2007 werden 7 van de in totaal 105 ingediende klachten (gedeeltelijk) gegrond verklaard. De helft van deze klachten werd, wegens niet ontvankelijkheid of vanwege het kennelijke belang van de klager geen belang meer te hechten aan afhandeling na vertrek uit het PBC, door de cvt niet behandeld.

De belangrijkste redenen om te klagen zijn de voeding, het insluiten tijdens geplande activiteiten en het beleid dat de inrichting hanteert bij observandi die weigeren mee te werken aan het onderzoek. De afhandeling van een beklag duurt vaak lang. Daarvoor zijn twee hoofdoorzaken. De een is dat de directie traag reageert wanneer de beklagcommissie vraagt om een toelichting op het beklag; de andere is dat wanneer de beklagcommissie zich buigt over een beklag, de betrokken klager, vanwege de observatietermijn van zeven weken, vaak al weer uit het PBC vertrokken is. Men is dan aangewezen op tijdrovend rogatoir verhoor in de inrichting waar de klager vervolgens verblijft.

Maandelijks bezoeken twee maandcommissarissen uit de cvt het PBC. Zij maken een verslag van bevindingen dat op het maandelijks overleg van de cvt met de directie wordt toegelicht en besproken.

Oordeel

Omdat in de huisregels de gang van zaken rond beklag helder wordt omschreven voldoet het beleid. De uitvoering voldoet beperkt omdat de afhandeling van het beklag te langzaam verloopt. De borging voldoet eveneens beperkt omdat de trage afhandeling wel wordt gesignaleerd maar er niet is gebleken van initiatieven of alternatieven die kunnen leiden tot versnelling bij de afhandeling van klaagschriften.

Aanbevelingen

De directie zou meer systematisch en alert kunnen reageren op verzoeken tot inlichtingen op een beklag door de beklagcommissie.

2.14 Conclusie

In het algemeen is het goed gesteld met de rechtspositie voor, en omgang met de observandi in het PBC. Afgezet tegen wat gebruikelijk is in reguliere huizen van bewaring is er sprake van een zeer ruim dagprogramma in een kleinschalige omgeving met veel mogelijkheden tot onderling contact en activiteiten.

De observandi hebben veel relatieve vrijheid en de contacten vanuit de groepsleiding zijn, vanzelfsprekend vanuit het oogpunt van observatie, gericht op overleg en samenwerking.

De voorzieningen van het PBC waarmee dit alles tot stand komt zijn daarbij veelal 'aan de maat'.

Op sommige criteria van het aspect rechtspositie & bejegening zijn echter nog verbeteringen mogelijk waarbij met name borgingsactiviteiten de aandacht behoeven.

3 Veiligheid

3.1 Criteria

Het Nederlandse gevangeniswezen kent een aantal varianten met betrekking tot de daadwerkelijke vrijheidsbeneming, waarvan de toepassing voor een groot deel afhankelijk is van het risico op ontvluchting. De twee uiterste varianten zijn de zeer gesloten extra beveiligde inrichting (EBI) en de open zeer beperkt beveiligde inrichting (ZBBI). De EBI biedt landelijk huisvesting aan gedetineerden met een extreem vlucht- en/of beheersrisico. De ZBBI huisvest veelal gedetineerden in de laatste fase van hun detentie. Zij kunnen vanuit de ZBBI onder bepaalde voorwaarden deelnemen aan het regulier maatschappelijk verkeer.

Vanwege een aantal ontvluchtingen, met name veroorzaakt door onachtzaamheid in inrichtingen, is voor het gevangeniswezen in 2006 beleid vastgesteld. Dit beleid is gericht op het in een inrichting vastleggen en consequent uitvoeren van handelingen en gedragingen die zijn gericht op het voorkomen van ontvluchting.^[24] De ISt ontleent aan dit beleid haar toetsingscriteria, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen statische en dynamische beveiligingsaspecten.

De ISt betreft bij haar beoordeling de resultaten van de in opdracht van de SDGW gemaakte externe security audit (ESA).^[25]

Voorts dient iedere inrichting te beschikken over systemen en procedures om de veiligheid van gedetineerden, medewerkers en bezoekers te waarborgen. Een belangrijk element daarvan is dat gedetineerden, op grond van art. 52 lid 4 van de European prison rules, de mogelijkheid moeten hebben om dag en nacht op ieder moment in contact te komen met medewerkers van de inrichting.

Het beleid van de DJI met betrekking tot brandveiligheid en brandveiligheidsvoorzieningen is de afgelopen jaren aangescherpt. Expliciet is bepaald dat inrichtingen ten minste dienen te beschikken over een geldende gebruikersvergunning, een gekwalificeerde en geoefende bedrijfshulpverleningsorganisatie (BHV), een calamiteitenplan inclusief

^[24] Rapportage 'taskforce penitentiaire scherpte', directie gevangeniswezen DJI, mei 2006.

^[25] De ESA is een instrument waarbij zowel de personele als materiële beveiligingssituatie van een inrichting op systematische wijze door een onafhankelijk audit-team in kaart wordt gebracht.

heldere en geoefende procedures met betrekking tot de inzet van externe hulpverleningsdiensten en een actuele risico-inventarisatie en -evaluatie. Aanvullend op deze eisen verwacht de ISt dat een inrichting beschikt over een goed geoutilleerd intern bijstandsteam, dat binnen 30 minuten inzetbaar is. Verder verwacht de ISt dat de medewerkers vaardig zijn in het praktisch penitentiair optreden (PPO).^[26]

3.2 Bevindingen

Een rondgang door de inrichting maakt duidelijk dat er binnen het PBC recent is gekeken naar, en is geïnvesteerd in, verbeteringen van met name de materiële beveiligingssituatie. Dit is enerzijds het gevolg van landelijk beleid om de (brand)veiligheidsrisico's van gesloten inrichtingen te verkleinen en anderzijds vanwege het feit dat het belang van veilig en beveiligd werken binnen het PBC meer accent heeft gekregen. Dat laatste heeft ondermeer geresulteerd in een zogenaamde externe security audit in oktober 2007 die een fors aantal onvolkomenheden in de beveiligingssituatie aan het licht bracht. De ISt constateerde dat een groot deel van de geconstateerde onvolkomenheden inmiddels is aangepakt. Deze hebben echter voornamelijk betrekking op de statisch-materiële kant van het beveiligingsproces.

Statische veiligheid

De entree kent geen gescheiden toegang voor enerzijds personeel en functioneel bezoek en anderzijds relatiebezoek. Alle bezoek moet door dezelfde detectiepoort die staat afgesteld op het detecteren van metalen voorwerpen bij relatiebezoek. Het gevolg is dat de detectiepoort noch de bagagedoorlichtingsapparatuur worden gebruikt bij de toegang van medewerkers tot het PBC. Feitelijk gaan zij ongecontroleerd naar binnen. Het argument dat daarbij wordt gehanteerd is dat er geen fysieke ruimte is voor een tweede, minder scherp afgestelde, detectiepoort. Nabij de entree is de portiersloge gesitueerd die tevens fungeert als centraalpost voor het visuele toezicht (via camerabeelden) op de gang van zaken in de inrichting en de bediening van cruciale doorgangs-deuren. Nabij de portiersloge is de uitgifte van sleutels en persoonlijke piepers. De piepers worden door de gebruikers zelf op werking gecontroleerd; van deze controle vindt geen

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

registratie plaats en ook tijdens de nachtdienst vindt geen afzonderlijke controle op werking plaats.

De entree van de visitatieafdeling is niet voorzien van een 'sluisfunctie'. In de zone waar ook observandi zich (kunnen) bevinden neemt de Ist tijdens de schouw camera's en/of bemensde toezichtposten waar. Desgevraagd geven de medewerkers die het meeste contact met de observandi hebben aan dat zij zich bij het verrichten van hun werkzaamheden in voldoende mate gezien weten en vertrouwen hebben in het door hun gebruikte piepersysteem.

De communicatieapparatuur (intercoms) in de nabijheid van deuren vindt men storingsgevoelig waardoor de beveiligingsmedewerkers vaak moeten terug vallen op het gebruik van portofoons die, volgens zeggen, wel goed functioneren. Medewerkers geven tevens aan dat storingen van cruciale systemen snel worden verholpen door bemiddeling van de technische dienst. De laatste risicoinventarisatie en -evaluatie (R,I&E) voor het PBC is vastgesteld in 2005 en het doel is om in 2008 een volledige R,I&E voor het NIFP uit te voeren. Knelpunten waren in 2005 ondermeer de communicatie over BHV-oefeningen en obstakels voor nooddeuren. De Ist heeft vastgesteld dat deze knelpunten zijn opgelost en dat op de doorgang van nooddeuren thans dagelijks controle plaats vindt.

Dynamische veiligheid

Het aantal dienstinstructies dat de Ist aantrof was beperkt in omvang en beperkt van inhoud. Zij hadden alle nog de concept-status en moesten nog worden vastgesteld. Aangegeven wordt dat er momenteel een inhaalslag wordt gemaakt. In de interviews bleken vooral de beveiligingsmedewerkers op de hoogte van de *formulering* van nieuwe instructies; ten aanzien van de *inhoud* bleek nagenoeg geen kennis beschikbaar. De beveiligers bleken, evenals de groepsleiders waarmee de Ist sprak, niet op de hoogte van het begrip penitentiaire scherpste, dat sinds medio 2006 uitgangspunt is voor het beveiligingsbeleid binnen de sector Gw van de DJI. Daarmee is binnen het PBC kennis van penitentiaire scherpste nog hoofdzakelijk belegd bij de leiding van de afdeling beveiliging, omdat deze wel duidelijk blijk gaf op de hoogte te zijn van dit beleid.

Uitvoeringsbeleid op het terrein van urinecontroles en celinspecties lijkt binnen het PBC niet eenduidig voorhanden. Ten aanzien van urinecontroles merken geïnterviewden op dat controle plaats vindt bij een vermoeden van gebruik. Celinspecties blijken de laatste tijd niet meer systematisch te hebben plaats gevonden, terwijl daarvoor in het verleden kennelijk wel een systeem

werd gehanteerd op basis van een wekelijkse steekproef. Ook is er geen uitgesproken beleid ten aanzien van de beheersing van agressie en geweld omdat dit slechts zelden voorkomt in het PBC. Tijdens de inspectie heeft de ISt herhaalde malen geïnformeerd naar inzage in registratie van uitgevoerde celinspecties en urinecontroles. Van celinspecties was geen registratie beschikbaar; van urinecontroles, op basis van de geregistreerde uitkomsten, enigszins.^[27]

Het is geen beleid om een observandus na relatiebezoek (dat individueel en onder toezicht plaatsvindt) standaard te visiteren. Visitatie na bezoek vindt wel plaats als gevolg van een steekproef of op indicatie.

Bij binnenkomst in het PBC wordt altijd gevisiteerd.

Na functioneel bezoek van bijv. een advocaat is er sprake van fouilleren.

Na activiteiten op de afdeling moet men piepvrij door een metaaldetectiepoort. Na een bezoek aan de creatieve vorming wordt men gedetecteerd met een handdetector omdat er geen (eigen) detectiepoort voor de crearuimte beschikbaar is.

Incidenten met een veiligheidsrisico worden geregistreerd in het digitale systeem ReAct.

De beveiligingsmedewerkers worden ingezet op verschillende posten; als zodanig rouleren zij en geven er blijk van bij hun werkzaamheden nauw samen te werken met, vooral, de groepsleiding.

Met het sterke accent dat binnen de DJI de afgelopen jaren is gelegd om binnen inrichtingen de opbouw en het onderhoud van een BHV-organisatie te organiseren is ook het PBC meegegaan. Alle medewerkers van groepsleiding en beveiliging zijn opgeleid en er wordt regelmatig met externe hulpverleners oefeningen gehouden, gebaseerd op een oefenjaarplan.

In nauwe samenwerking met externe hulpverleners is een calamiteitenplan ontwikkeld dat is bekrachtigd middels een convenant tussen PBC, politie en brandweer. De inhoud van dit plan heeft vooral betrekking op de openbare orde van de fysieke ruimte rondom het PBC en biedt in mindere mate scenario's voor de beheersing van interne calamiteiten.

In par. 2.8 is al gerefereerd aan het gegeven dat het PBC beschikt over een IBT dat de laatste maanden niet meer heeft kunnen trainen door te lage bezetting van beveiligingsfuncties. Ook is niet gebleken dat aan de groepsleiding en beveiligingsmedewerkers stelselmatig en in georganiseerd

[27] In de wederhoorreactie heeft het PBC laten weten dat inmiddels beleid met betrekking tot urinecontroles is vastgesteld en per 1 november 2008 wordt toegepast. Celinspecties worden sinds oktober 2008 weer systematisch uitgevoerd; van de uitvoering vindt registratie plaats door de afdeling beveiliging.

verband instructie wordt aangeboden in het praktisch penitentiair optreden.^[28]

3.3 Oordeel

Algemeen geldende instructies met betrekking tot hoe te handelen uit oogpunt van veiligheid zijn in het PBC beperkt voorhanden.^[29] Er wordt weliswaar gewerkt aan actualisatie van instructies maar de reikwijdte daarvan is nog zeer beperkt. Instructies en procedures zijn bij een meerderheid van de medewerkers onvoldoende bekend. De dimensie beleid voldoet daarom beperkt. De ISt is van mening dat de dimensie uitvoering overwegend voldoet. Er is sprake van actief handelen door medewerkers uit oogpunt van veiligheid; het actief controleren van observandi na bezoek, arbeid en creatieve vorming zijn daar voorbeelden van. Aan de andere kant zijn er echter ook beperkingen omdat medewerkers bij de toegang tot het PBC niet actief worden gecontroleerd door middel van een detectiepoort en bagagescan.

De dimensie borging voldoet niet omdat binnen het beveiligingsproces onvoldoende systematisch wordt gecontroleerd of veiligheidssystemen danwel veiligheidshandelingen in acht worden genomen.

3.4 Aanbevelingen

Voorzie in een toegankelijk en samenhangend pakket aan dienstinstructies voor de meest cruciale processen in de organisatie. Draag de inhoud daarvan actief over op de medewerkers en controleer stelselmatig de actualiteit en toepassing daarvan.

Pas detectie toe op de eigen medewerkers en de door hen meegebrachte goederen.

Scheidt binnen de portiersloge, zowel organisatorisch als fysiek, de activiteiten toegangscontrole en toezicht op de interne gang van zaken.

[28] In de wederhoorreactie laat het PBC weten dat er wel een aantal aandachtsfunctionarissen trainer agressiehantering en sociale veiligheid (ATAS) beschikbaar is die (on)gevraagd de directie adviseren en trainingen verzorgen gericht op fysieke veiligheid en een de-escalerende houding en communicatie.

[29] In de wederhoorreactie laat het PBC weten dat vóór 31 december 2008 alle dienstinstructies door de directie bekrachtigd zijn en systematisch benaderbaar zijn via het intranet. Alle beveiligingsmedewerkers ontvangen eveneens een 'hard copy' van de instructies en de (toepassing van) de instructies staa(t)n wekelijks op de agenda van het werkoverleg.

Controleer de werking van het piepersysteem (tevens) onafhankelijk van de controle door de gebruiker zelf en houdt van deze controle registratie bij. Overweeg om de toegang tot de visitatieafdeling te voorzien van sluiswerking. Besteed aandacht aan de verdere ontwikkeling van de morele veiligheid door het elkaar aanspreken op hiaten in veiligheidshandelen te stimuleren.^[30] Formuleer uitvoeringsbeleid ten aanzien van celinspecties en urinecontroles, pas dit beleid toe en evalueer de werking ervan. Ontwikkel scenario's voor de beheersing van interne calamiteiten. Faciliteer het IBT zodanig dat het aanhoudend goed is voorbereid op het optreden bij calamiteiten. Faciliteer de deelname aan fysieke vorming van medewerkers en onderhoud daarbij de vaardigheid in het PPO.

3.5 Conclusie

Het aspect veiligheid heeft de afgelopen tijd onmiskenbaar aandacht gekregen binnen het PBC. Daarvan zijn de resultaten het meest tastbaar op het terrein van de materiële beveiligingsvoorzieningen. Op het terrein van de organisatie van veiligheid en de ontwikkeling van een veiligheidsmoraal is dat in mindere mate het geval. Er zijn aanknopingspunten dat zaken worden aangepakt, maar er is op verschillende terreinen nog forse winst te boeken. De waarneming van de ISt dat er een constructieve en 'open', maar daardoor ook een wat informeel bepaalde, werkrelatie is tussen enerzijds de medewerkers van de beveiliging en anderzijds de groepsleiding lijkt daarbij een goede basis voor de ontwikkeling van een meer op professionele leest geschoeide werkwijze.

^[30] De ISt begreep dat dit tussen verschillende functionarissen in toenemende mate plaatsvindt.

4 Organisatieaspecten

Naast de vaste criteria die bij reguliere doorlichtingen van justitiële inrichtingen worden belicht start dit hoofdstuk met een beschouwing over de organisatorische ontwikkelingen binnen het PBC.

4.1 Organisatieontwikkeling

Bevindingen

De actuele ontwikkelingen in het PBC zijn onderdeel van een omvangrijk reorganisatieproces dat binnen het domein van Justitie de indicatie tot forensische zorg op een andere leest moet schoeien. De feitelijke reorganisatie van het PBC is in 2006 aangevangen. Op dat moment trad een nieuwe algemene directie voor het NIFP aan en werd de aansturing en ontwikkeling van het PBC onderdeel van de vormgeving van een koepelorganisatie met als beoogde kernkwaliteit de facilitering van forensische indicaties tijdens het door een justitiabele te volgen traject volgens de laatste stand van de wetenschap ('state of the art'). Met de vorming van het NIFP wordt ondermeer beoogd om klinische observaties binnen het PBC op een bredere, multidisciplinaire en wetenschappelijk onderbouwde leest te schoeien en minder op basis van het grotendeels individueel bepaalde oordeel van een enkele gedragskundige, zoals de werkwijze van het PBC tot dan toe voornamelijk werd gekenmerkt. Op deze laatste werkwijze kwam, zowel vanuit de hoek van gedragswetenschappers als advocatuur, de laatste jaren steeds meer kritiek die uiteindelijk van invloed zou kunnen zijn op het belang dat de rechterlijke macht hecht aan observatierapporten bij het beoordelingsproces van de relatie delict, (mogelijke) dader en (mogelijk) op te leggen sanctie. Gesteld kan worden dat het PBC als het ware 'meelift' in het organisatieontwikkelingsproces van het NIFP en daardoor nieuwe impulsen krijgt om het fundament onder haar bestaan te vernieuwen. De directie beoogt daarbij toe te werken naar een transparante en inzichtelijke werkwijze waarbij een transformatie plaatsvindt van 'autoriteitsinstituut' naar 'kennisinstituut'. In het eerste geval werd de fundatie onder een gedragsrapportage vooral gevormd door het onder verantwoordelijkheid van de 'geneesheer-directeur' tot stand gekomen oordeel van gedragskundigen en in het tweede geval veel meer op basis van de door verschillende bij de

observatie betrokken functionarissen, die met de hantering van gevalideerde en wetenschappelijk verantwoorde methoden en technieken, inzicht krijgen in de (mogelijke) relatie tussen gedrag en delict en daarover tot een collectief geformuleerde -multidisciplinaire-, conclusie komen.

De Ist heeft geconstateerd dat er in het PBC ten behoeve van de geschetste transformatie een flink aantal zaken in gang is gezet. Daarbij traden in aanvang ook complicaties op. Zo was er een aantal medewerkers dat zich verzette tegen de beoogde nieuwe werkwijze omdat zij voorzagen dat hun functionele autonomie werd aangetast. Ook in rechtspositionele zin moesten er maatregelen worden genomen omdat, volgens de directie, een aantal medewerkers al langere tijd niet voldoende functioneerde. Daar kwam nog bij dat als gevolg van de eerder genoemde 'Remkes-regeling' in korte tijd een substantieel aantal ervaren personeelsleden vervroegd uittrad, waardoor kennis en ervaring verdween. Intussen moest 'tijdens de verbouwing de winkel wel gewoon doordraaien' want het aantal verzoeken tot onderzoek van een justitiabele in het PBC bleef, zeker bij aanvang van de reorganisatie, onverminderd groot.^[31]

De beoogde reorganisatieontwikkeling van het NIFP is, zoals in par. 1.4 geduid, op hoofdlijnen vastgelegd in een driejarig ontwikkelplan waarvan onderdelen ook van toepassing zijn op het PBC. Over de vorderingen wordt door het NIFP aan de hoofddirecteur van de DJI gerapporteerd door middel van de planning & control cyclus.^[32] Op basis van de tussentijdse rapportages alsmede de inspectie is de constatering dat het reorganisatieproces nagenoeg op schema ligt.

Oordeel

De Ist heeft binnen het PBC kunnen vast stellen dat er serieus werk wordt gemaakt van de beoogde reorganisatie en dat daarvoor ook voldoende draagvlak is. Op hoofdlijnen worden de in het ontwikkelplan benoemde doelstellingen tijdig gehaald en ligt het reorganisatieproces op schema. Daarbij is er nauwe en constructieve samenwerking met de medezeggenschapsvertegenwoordigers binnen het NIFP.

Het reorganisatieproces wordt binnen het PBC niet ervaren als een 'van bovenaf opgelegd plaatje' met (louter) wijzigingen in de verantwoordelijkheids- en bevoegdheden toedeling van functionarissen,

[31] Volgens de directie stabiliseert het aantal verzoeken tot onderzoek zich momenteel.

[32] De P&C-cyclus van de DJI omvat verantwoording door middel van jaarplan en jaarverslag en tussenliggende viermaandsrapportages tussen de onderscheiden managementniveaus.

maar als een fundamentele en noodzakelijke wijziging in de gehanteerde werkwijzen om te komen tot een verantwoord, gedragen en gedegen eindproduct in de vorm van het observatierapport. De functionarissen waarmee de Ist sprak lijken doordrongen van de urgentie om de totstandkoming van het observatierapport op andere, meer multidisciplinaire wijze, vorm te geven en weten zich daarbij door de directie ook actief betrokken. De totstandkoming van de eerder genoemde visie van de groepsleiding, waarin de groepsleiding zich manifesteert als 'spil' van het observatieproces en zich als zodanig ook aan de Ist presenteert, is daarvoor mede illustratief maar kan (nog) niet worden geplaatst in een visiedocument dat specifiek gericht is op de organisatieontwikkeling van het PBC. In par. 4.3 zal hier nader op worden ingegaan.

4.2 Personeelsmanagement

Criterion

(Internationale) regelgeving stelt eisen aan het management en personeel van inrichtingen. Zo moet het personeel doordrongen zijn van de doelstelling van de organisatie en dient het management leiding te geven aan de processen die leiden tot het behalen van die doelstellingen. Ook moet inrichtingspersoneel zorgvuldig worden geselecteerd met nadruk op integriteit, menselijkheid, professionaliteit en geschiktheid voor het complexe werk. Daarnaast moeten vaardigheden die relevant zijn voor het werk kunnen worden onderhouden en verbeterd door aanvullende opleidingen.^[33] Prestatie-indicatoren zijn ondermeer de veiligheid en het welbevinden van het personeel, het arbeidsverzuim en de mate waarin functioneringsgesprekken worden gevoerd.

De Ist vindt het van belang dat in een inrichting op een actieve wijze wordt gewerkt met competentie management. Of de inrichting dit doet moet blijken uit de beschikbaarheid van competentieprofielen, vaardigheid bij leidinggevend in de hantering van competentie management en het bestaan van jaarafspraken tussen leidinggevend op het terrein van de toepassing van competentie management. Ook kijkt de Ist hier naar de verzuimcijfers en de mate van (externe) mobiliteit waarvoor een streefpercentage van 5 % wordt gehanteerd.

^[33] Bron: European prison rules hoofdstuk V, standard minimum rules art. 47 ev.

Bevindingen

De Ist trof, naast het ontwikkelplan van het NIFP, geen document aan dat, specifiek gericht op het PBC, op een geïntegreerde wijze, zoals bijvoorbeeld in een beleidsplan, de koers voor de ontwikkeling van de organisatie uitzet. Wel is uit het document ‘Stand van zaken Jaarplan Klinische Rapportage 2008 per 24 juni 2008’ op te maken welke ontwikkelingen van belang zijn voor de voortgang van het reorganisatieproces in het PBC. Mogelijk houdt dit verband met het bestuurlijke uitgangspunt dat het PBC geen zelfstandige entiteit is maar de klinische tak van het NIFP, aangestuurd door de portefeuillehouder klinische rapportage/medisch directeur PBC.^[34]

Uit het ‘stand van zaken document’ blijkt dat er vele belangen zijn waar de directie rekening mee dient te houden en, zo bleek de Ist, ook rekening wil houden. Indicatief daarvoor is het relatief grote aantal beleidsdocumenten dat door verschillende werkgroepen binnen het PBC is, wordt of zal worden opgeleverd en die met name de richting aangeven die het observatieproces, inclusief de daarbij te hanteren methode’s, in moet gaan (volgens de participanten van die betreffende werkgroep).

Nader beschouwd is er in het samenstel van beleidsdocumenten een rode draad te onderkennen die aanknopingspunten biedt om binnen het PBC te komen tot een gemeenschappelijke visie op de totstandkoming van observatierapporten.

Een eenduidige visie op de werkwijze binnen het PBC is een belangrijke voorwaarde voor het personeelsmanagement zoals de werving van nieuwe medewerkers en/of de verdere ontwikkeling of functiescholing van de medewerkers.

De Ist heeft geconstateerd dat de directie het belang van dit alles onderkent. Zo is een groot deel van het (midden)management van het PBC ‘vernieuwd’. De leidinggevende functionarissen waarmee de Ist sprak maakten een gedreven indruk om het ‘zich vernieuwende PBC’ vorm en inhoud te geven. Zij waren allen, tamelijk recent, op basis van een assessment aangetrokken waarbij gericht was gekeken of hun competenties aansloten bij de beoogde ontwikkelrichting van het PBC.

Ook de groepsleiding, juristen en andere ondersteunende functionarissen waarmee gesproken werd, bleken goed op de hoogte van de beoogde koers van de organisatie en gaven er blijk van zich daar aan te willen committeren.

^[34] Voor de bestuurlijke (matrix) organisatie van het NIFP wordt verwezen naar de NIFP-website: [www.NIFP.nl/over het NIFP/organisatie](http://www.NIFP.nl/over_het_NIFP/organisatie).

Verschillende functionarissen gaven de ISt daarbij aan dat er behoefte is aan meer op het rapportageproces gerichte functiescholing. In het bijzonder de groepsleiders en milieuonderzoekers blijken de kennis van hun functionele bijdrage aan het observatieproces vooral te vergaren op basis van collegiale overdracht en in mindere mate op basis van functiegerichte opleiding. De directie gaf er blijk van de geuite behoefte te onderkennen en te onderschrijven, maar door de grote moeite die het kost om de personeelssterkte van met name de groepsleiders en beveiligingsmedewerkers op een voldoende niveau te houden zijn zelfs de mogelijkheden om aan de gebruikelijke functiescholing deel te nemen momenteel al beperkt. Met de aanstelling van nieuwe medewerkers, die ten tijde van de inspectie op korte termijn in het verschiet lag, lijken de opleidingsmogelijkheden wat ruimer te worden.

In dit verband dient ook nog te worden opgemerkt dat het de commissie van toezicht opviel dat op sommige momenten wel erg veel jonge en daardoor betrekkelijk onervaren groepsleiders werden ingezet. Hoewel dit niet expliciet werd gemaakt sluit dit, volgens de cvt, niet altijd aan bij het risicoprofiel van (sommige) observandi.

Eind 2007 heeft de directie in een brief aan alle medewerkers kenbaar gemaakt dat het bureau opleidingen een opleidingsplan zal formuleren. Voorzover de ISt heeft kunnen nagaan strekt dit plan zich nog niet uit tot het niveau van de individuele medewerker.

In deze brief wordt ook ingegaan op andere voor personeelsmanagement relevante thema's zoals de cultuur van de organisatie, integriteit, functioneringsgesprekken, de relatie functie en beloning, wetenschap en kennisontwikkeling, leiderschap, arbeidsomstandigheden en veiligheid en diversiteit. De brief is mede een reactie op de in mei 2007 afgenomen Basisvragenlijst Amsterdam (BASAM) onder de NIFP-medewerkers.^[35] 55% van de medewerkers vulde de vragenlijst in waardoor niet ten aanzien van alle functiegroepen valide conclusies konden worden getrokken maar opvallend is in ieder geval wel dat alle medewerkers in het algemeen positief tot zeer positief zijn over de inhoud van het werk en daarbij een grote betrokkenheid aan de dag leggen.

Andere opvallende uitkomsten van de BASAM zijn dat binnen de functiegroep groepsleiding negatief wordt gescoord op de ervaren onderlinge agressie en geweld en dat de respons bij de beveiligingsmedewerkers te laag

[35] De BASAM is een gevalideerd instrument om inzicht te krijgen in een groot aantal factoren die het welbevinden van medewerkers in een organisatie bepalen en/of beïnvloeden.

was om voor deze functiegroep, in het PBC rond de 50 formatieplaatsen, conclusies te kunnen trekken.

Oordeel

Hoewel er sprake is van een duidelijke visie op de vormgeving van het NIFP is deze niet uitgewerkt in een meer geëxpliciteerd visiedocument op de organisatieontwikkeling van het PBC. De Ist acht, gezien de specifieke rol van het PBC binnen het NIFP als ook het Justitiële kader waarbinnen het PBC opereert, de beschikbaarheid van een visiedocument van belang voor onder andere de vormgeving van het personeelsmanagement.

Desalniettemin is er waarneembaar sprake van personeelsbeleid omdat een opleidingsplan in ontwikkeling is, er eisen worden gesteld aan de competenties van medewerkers en functioneringsgesprekken de basis vormen voor de uitvoering van het personeelsbeleid. Aldus voldoet de dimensie beleid overwegend.

Er zijn aanmerkingen te maken op de uitvoering van het beleid omdat binnen bepaalde functiegroepen onderbezetting werd geconstateerd en er mede daardoor opleidingen niet konden worden aangeboden. Hoewel de directie aangeeft dat schaarste op de arbeidsmarkt en het verschil in beloning tussen de GGZ-sector en de DJI beperkende omstandigheden zijn om gekwalificeerde medewerkers aan te trekken, is de Ist van mening dat eerder geanticipeerd (had) moet(en) worden op het op peil houden van de personeelssterkte van met name executieve functionarissen. Temeer omdat deze ook van beperkende invloed blijkt te zijn op de mogelijkheden het dagprogramma volledig uit te voeren en de facilitering van opleiding/training voor medewerkers. Om die reden voldoet de uitvoering beperkt.

De brief van de directie als reactie op de BASAM aan alle medewerkers is helder van toon en inhoud en gaat in op te ondernemen actie en op een aantal fundamentele waarden binnen het functioneren van de organisatie. De uitvoering van de BASAM, in samenhang met de reactie daar op, getuigen van voldoende borgingsactiviteiten.

Aanbevelingen

Leg de beoogde organisatieontwikkeling van het PBC vast in een helder visiedocument dat mede het fundament vormt voor de ontwikkeling van het personeelsbeleid.

Draag zorg voor een voldoende bezetting van met name de functies bij de groepsleiding en beveiliging en biedt meer functiegerichte scholing aan die bijdraagt aan de beoogde ontwikkeling van de organisatie.

4.3 Communicatie

criterium

De European prison rules refereren in art. 87 lid 1 aan de beschikbaarheid van een optimale communicatiestructuur binnen de inrichting en art. 74 van de Penitentiaire beginselenwet vereist dat de directeur van een inrichting zorg draagt voor regelmatig overleg met gedetineerden over zaken die rechtstreeks de detentie raken. Naast een beoordeling van deze thema's is de Ist van mening dat een inrichting ten aanzien van relevante maatschappelijke partners een actief PR-beleid dient te voeren.

Bevindingen

Uit de aard van het observatieproces wordt er veel met en over de observandi gesproken. Niet vrijblijvend, maar gestructureerd. De observatieperiode van zeven weken is opgedeeld in een zestal teambesprekingen waaronder vier observatieplan besprekingen (OPB's) en wordt afgesloten met een vaststellingsoverleg waarin alle aspecten rond het observatieproces van de observandus, door alle bij de observatie betrokken functionarissen, gestructureerd worden besproken en uiteindelijk worden vastgesteld. De teambesprekingen monden derhalve uit in het uiteindelijke observatierapport.

Het observatieproces wordt inhoudelijk begeleid door een senior psychiater. De juristen hebben in dit proces een rol doordat zij, voorafgaand aan de plaatsing van de betrokken observandus, veel informatie vergaren over betrokkene. Hierbij moet gedacht worden aan raadpleging van het straf- en/of penitentiaire dossier, het informeren over achtergrond en gedrag bij de inrichting van herkomst, etc. Deze informatie is het uitgangspunt voor de eerste OPB die enkele dagen voor de daadwerkelijke opname plaatsvindt. Alleen bij de eerste OPB is de jurist aanwezig. De juristen geven de Ist aan dat, naast het voorzitten van besprekingen met 'staf' en over intake, hun rol ook van aanmerkelijk belang is bij de formulering van het eindadvies omdat daarbij ook rekening gehouden moet worden met juridische noties die van belang zijn bij de beoordeling van het observatierapport door rechters en officieren van justitie. Het eindadvies wordt door een psychiater geformuleerd.

De Ist begreep dat de directie beoogt de verantwoordelijkheid voor het observatieproces meer bij de rechtstreeks bij de observatie betrokken functionarissen neer te leggen en hierover met betrokkenen in gesprek gaat.

Binnen het NIFP is ook een 'eigen' intranet operationeel dat functionarissen informeert over (ontwikkelingen binnen) de organisatie. Daarnaast heeft het NIFP een eigen website. Bij dit alles wijst de directie nadrukkelijk op de verantwoordelijkheid voor functionarissen om ook zelf informatie te halen en niet af te wachten totdat het wordt aangereikt.

Ten aanzien van het contact met maatschappelijke en wetenschappelijke partners is binnen het NIFP en, als afgeleide daarvan, in het PBC, onmiskenbaar een beleid waarneembaar dat transparantie beoogt. Transparantie en inzicht in de voorgestane werkwijze en nieuwsgierigheid naar ontwikkelingen die deze werkwijze kunnen verbeteren. Dit uit zich ondermeer in goed verzorgde brochures, nauwe samenwerking met justitiële ketenpartners en relevante (wetenschappelijke) organisaties op het gebied van gedrags- en behandel Diagnostiek, maar ook het actief zoeken van contact met media door bijvoorbeeld de organisatie van een perslunch.

Oordeel

De Ist is van mening dat de directie op de goede weg is ten aanzien van de ontwikkelingen op het terrein van interne communicatie. Daarbij is het wel van belang dat pijlpalen worden geslagen en duidelijk wordt welke functionarissen, met name binnen het op de observatie gerichte communicatieproces, waarvoor verantwoordelijk zijn. De inspecties hebben geconstateerd dat functionarissen van het PBC willen weten welke bijdragen daarbij van hun worden verwacht. Het in par. 4.3 genoemde, specifiek op het PBC gerichte, visiedocument zou daar aan kunnen bijdragen.

Het oordeel is dat het communicatiebeleid overwegend voldoet omdat een definitief vastgestelde interne communicatiestructuur nog ontbreekt.

De uitvoering voldoet omdat alle communicatie, binnen de vastgelegde periode, leidt tot een observatierapport en omdat informatie over het NIFP, van buitenaf, goed benaderbaar is en ook actief naar buiten wordt gebracht. De borging voldoet eveneens omdat de communicatiestructuur niet wordt gezien als een vast gegeven maar de Ist heeft waargenomen dat er intern ontwikkelingen zijn om de effectiviteit daarvan te verbeteren.

Aanbevelingen

De belangrijkste aanbeveling op het criterium communicatie is dat binnen het PBC op korte termijn helder wordt wie, binnen het observatieproces, waarvoor verantwoordelijk is. Eerdergenoemd visiedocument kan daarover duidelijkheid creëren.

4.4 Integriteit

Criterium

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

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

Bevindingen

Integriteit is zeker een onderwerp dat binnen het PBC de afgelopen jaren veel aandacht heeft gekregen. Door actief optreden heeft de directie afscheid kunnen nemen van een aantal medewerkers die aantoonbaar niet integer hun functie vervulden. Over dit vertrek is binnen de organisatie, voorzover dit mogelijk was, open gecommuniceerd. Hierbij gaat het niet alleen om incidenten want ook in structurele zin is er aandacht voor integriteit getuige de instelling van de (NIFP) commissie integriteit en seksuele intimidatie die een rol speelt bij het adviseren van medewerkers bij integriteitsproblematiek en het adviseren van de algemeen directeur over onderzoeken en het afhandelen van klachten. Ook speelt deze commissie een rol bij signalering en preventie. In eerdergenoemde brief van de algemeen directeur aan alle (NIFP) medewerkers wordt aangegeven dat alle medewerkers vanaf januari (2008) een formulier melding nevenwerkzaamheden ontvangen dat jaarlijks opnieuw wordt toegezonden. Nevenwerkzaamheden dienen gemeld te worden en de uitvoering van deze werkzaamheden moet niet strijdig zijn met het belang van het NIFP en binnen de regels van werktijden blijven.

Oordeel

Uit de bevindingen kan worden opgemaakt dat er sprake is van voldoende beleid, uitvoering en borgingsactiviteiten op het criterium integriteit.

4.5 Conclusie

Uit voormelde brief van de algemeen directeur aan alle medewerkers uit december 2007 wordt, naast genoemde aandachtsgebieden als gevolg van de BASAM, eveneens duidelijk waar de directie in 2006, bij de start van het (NIFP) ontwikkeltraject, mee geconfronteerd werd: 'een cultuur van bestuurlijke verwaarlozing met onduidelijke mandaten voor besturing, vaak wisselend management (PBC), gebrekkige invloed op beleidsprocessen in de keten en een weinig gebalanceerd beleid voor opleiding van medewerkers, kennis ontwikkeling en wetenschappelijk onderzoek'.

De Ist is van mening dat de directie zich met deze brief committeert aan het aanpakken van een aantal fundamentele waarden voor het functioneren van het NIFP en daarmee ook het PBC.

De inspecties namen waar dat er, enerzijds, wel degelijk voortgang is waar te nemen in het organisatieontwikkeltraject van het PBC maar dat er, anderzijds, een aantal remmende factoren zijn waar te nemen. Deze hebben met name te maken met de, op zichzelf te waarderen, mate van zorgvuldigheid waarmee de directie rekening houdt met de implementatie van verantwoorde wetenschappelijke kennis ('evidence based') binnen het diagnostisch proces van het PBC en de daaraan gerelateerde positie en bijdragen van gedragswetenschappelijke deskundigen in de totstandkoming van het beoogde 'op een andere leest geschoeide' observatierapport.

De Ist is van mening dat het noodzakelijk is dat de directie in dit proces zo langzamerhand duidelijke piketpalen slaat om aan alle betrokkenen bij het observatieproces kenbaar te maken wat de (nieuwe) koers van het observatieproces van het PBC is en welke bijdragen er van de daarbij betrokken functionarissen -en dat zijn er veel- verwacht wordt.

De Ist is van mening dat alle functionarissen betrokken bij dit proces behoefte hebben aan duidelijkheid, al is het alleen al om de voor hun beoogde positie in het observatieproces bevestigd te zien. Met de vaststelling van een nieuwe koers staat de richting vast, komt er wind in de zeilen waardoor het niet meer nodig is om te laveren. Met een heldere koers ontstaat een gedegen vertrekpunt om het fundament onder het 'nieuwe' PBC verder te verstevigen.

5 Diagnostiek

5.1 Inleiding

De inhoud van dit hoofdstuk is grotendeels tot stand gekomen door eigenstandig onderzoek van de IGz naar de kwaliteit van observatie en diagnostiek, c.q. het diagnostisch onderzoek dat in het PBC wordt uitgevoerd. Uiteraard zijn in de beschouwingen wél de waarnemingen meegenomen die tijdens de gezamenlijke interviews van IGz en ISt met observandi en functionarissen van het PBC hebben plaats gevonden.

Uitgangspunt voor dit hoofdstuk vormt het in par. 1.2 geschetste toetsingskader van de IGz.

De vorm en indeling van dit hoofdstuk wijken af van eerdere hoofdstukken omdat de methodiek en het rapportageformat van de IGz afwijken van die van de ISt. Het komt om die reden voor dat de IGz, vanuit haar optiek, een onderwerp beschouwt dat, op basis van het toetsingskader van de ISt, al eerder in ogenschouw is genomen.

Dit hoofdstuk biedt een antwoord op de volgende vragen:

- Wat zijn de bevindingen van de inspectie?
- Welke zijn, alle bevindingen overziende, de conclusies van de inspectie?
- Welke acties moet het PBC binnen welke termijn nemen?

Daarbij zijn de volgende onderzoeksvragen leidend:

- 1 In hoeverre gebruikt het PBC een op de uitvoering van het onderzoek Pro Justitia (PJ) gericht kwaliteitsbeleid?
 - 1.1 Welke kwaliteitseisen stelt het PBC aan de verschillende onderzoekers?
 - 1.1.1 Wat is de praktijk?
 - 1.1.2 Wat doet het PBC om de praktijk te verbeteren?
 - 1.2 Welke kwaliteitseisen stelt het PBC aan de procedure van het onderzoek?
 - 1.2.1 Wat is de praktijk?
 - 1.2.2 Wat doet het PBC om de praktijk te verbeteren?
 - 1.3 Welke kwaliteitseisen stelt het PBC aan de gebruikte methoden van onderzoek?

- 1.3.1 Wat is de praktijk?
- 1.3.2 Wat doet het PBC om de praktijk te verbeteren?
- 1.4 Welke kwaliteitseisen stelt het PBC aan de rapportages PJ?
 - 1.4.1 Wat is de praktijk?
 - 1.4.2 Wat doet het PBC om de praktijk te verbeteren?
- 2 Hoe worden deskundigheid en bekwaamheid van de verschillende onderzoekers ontwikkeld en op peil gehouden?
- 3 Hoe is de kwaliteit van interne en externe samenwerking?
 - 3.1 Hoe is de kwaliteit van de interdisciplinaire samenwerking?
 - 3.1.1 Hoe stabiel is de multidisciplinaire staf (incl. ziekteverzuim; personeel verloop)?
 - 3.1.2 Hoe is de beleving en waardering voor het werk?
 - 3.2 Hoe zijn de afstemming en samenwerking tussen multidisciplinaire staf en directie?
 - 3.3 Hoe zijn afstemming en samenwerking met opdrachtgevers en Justitie?

5.2 Bevindingen

5.2.1 Het kwaliteitsbeleid

Tijdens het onderzoek in het PBC wordt de verdachte gedurende zijn dagelijkse bezigheden in een groep van maximaal 8 personen geobserveerd door een team van groepsleiders. Het onderzoek wordt tijdens de zeven weken durende observatie geleid en uitgevoerd door een team dat bestaat uit een forensisch milieuonderzoeker, een afgevaardigde van de groepsleiding (de rapporteur), een psycholoog en een psychiater. De voorzitter van dit team is een jurist. Deze toetst de rapportage aan de juridische vereisten. Er is tenslotte ook een senior-psychiater of -psycholoog aan het multidisciplinaire team verbonden die de inhoudelijke voortgang en de integratie van de bevindingen van meerdere invalshoeken bewaakt. De bevindingen van dit team worden neergelegd in de zogenaamde Pro Justitia rapportage voor de rechterlijke macht en wordt gebruikt in de verdere rechtspleging ten behoeve van het eindoordeel van de rechter.

Hieronder volgt allereerst de score van het PBC op de verschillende kernonderdelen van de kwaliteit van (de organisatie van) het onderzoek PJ; deze score wordt vervolgens toegelicht.^[36]

[36] Zie voor een toelichting op de scoretabel bijlage 4

| | Afwezig | Aanwezig | Operationeel | Geborgd |
|---|---------|----------|--------------|---------|
| Algemene kwaliteitsbeleid | | | X | |
| Uitwisseling van kennis / leren door fouten / cultuur | | | X | |
| Kwaliteitsondersteunende instrumenten, zoals visitatie, audit, intervisie, supervisie, monitoring | | X | | |
| Uitkomstenmeting | | X | | |

Toelichting

Veel aandacht gaat uit naar het updaten van het kwaliteitsbeleid

In recente beleidsstukken van het Pieter Baan Centrum wordt helder de noodzaak verwoord om een kwaliteitssprong te maken naar een topreferent onderzoeksinstituut. Daarin worden missie en visie, maatschappelijke verantwoording en aandacht voor de contextuele domeinen van de geestelijke gezondheidszorg, de strafrechtpleging, jeugdzorg en het publieke bestuur, opdracht en werkwijze alsmede flankerend kwaliteitsbeleid en opleiding en training nader uitgewerkt.

De organisatie wordt stapsgewijze aangepast naar een situatie waarin op alle niveaus sprake is van een operationele kwaliteitscyclus. Werkprocessen worden steeds meer gestandaardiseerd en geüniformeerd om een grotere betrouwbaarheid en daardoor vergelijkbaarheid van onderzoeksgegevens mogelijk te maken. Ook komt er een consistent en op de opdracht van PBC aansluitend beleid over deskundigheidsbevordering, waaronder een nieuwe

observatiemethodiek voor de groepsleiding. Tenslotte zal continue monitoring van proces- en uitkomstgegevens worden geïntroduceerd, onder andere door de invoering van het registratiesysteem FOTRES.^[37]

Fotres is momenteel nog niet operationeel binnen de gestandaardiseerde werkwijze van het PBC. In 2008 is geïnvesteerd in de opleiding van trainers (5) en in het certificeren van gebruikers (15-20). In het opleidingstraject zijn PBC-rapportages beoordeeld met behulp van Fotres; eind 2008 worden de resultaten daarvan geëvalueerd. Het doel is om Fotres in te zetten als kwaliteitsinstrument bij rapportages.

Deze veranderingsprocessen beogen alle verdere versterking te bieden aan de randvoorwaarden om de kwaliteit van PJ rapportages minimaal op het huidige niveau te behouden of deze verder te verbeteren, naar gelang daarvoor geschikt instrumentarium beschikbaar komt.

Groter accent op het ontwikkelen en gebruiken van professionele richtlijnen en gestandaardiseerde diagnostische instrumenten

Er treedt een verschuiving op van het traditioneel grotere accent op professionele autonomie van de individuele beroepsbeoefenaar als normatief vertrekpunt voor de uitvoering van diagnostiek, observatie en rapportage, naar een situatie waarin hedendaagse kwaliteitseisen als standaardisering, richtlijnontwikkeling, wetenschappelijke onderbouwing, certificering en maatschappelijke verantwoording leidend zijn.

Deze omslag in het denken en werken van het PBC is in volle omvang in 2006 gestart en zal in 2009 voor een belangrijk deel worden voltooid.

Inmiddels is het proces van implementatie van voorgestelde veranderingen in type kwaliteitsbeleid, en daarmee ook de opzet en uitvoering van de PBC-onderzoeken, in volle gang. Er is inmiddels in het PBC een onderscheid aangebracht tussen twee werkeenheden met korte communicatielijnen. De aansturing van de observatieteams wordt directer en overzichtelijker. Daarnaast gaat veel aandacht uit naar versterking van het professionele werken door middel van gebruikmaking van visitatie, intervisie en andere activiteiten die een kritische en multidisciplinaire reflectie op het werk ondersteunen. In deze opzichten gaat ook het PBC steeds meer kenmerken vertonen van een professionele kennisorganisatie. De verschillende geschetste beleidslijnen zullen naar verwachting in de loop van 2009 verder worden ingevoerd.

[37] FOTRES staat voor: forensisch operationeel therapie risico evaluatie systeem

Ten gevolge van deze ontwikkelingen bevindt het PBC zich op dit moment in een concreet en genuanceerd onderbouwde, sterke uitgangspositie om een gemoderniseerd kwaliteitsbeleid verder toe te passen op de daadwerkelijke uitvoering van diagnostiek, beveiliging en observatie, psychiatrische, medische en verpleegkundige zorg en PJ rapportages. Uit de gesprekken met de groepsleiding, milieuonderzoekers, sportinstructrice, psychiaters, psychologen, management, juristen en directie treedt eenduidig het beeld naar voren van betrokkenheid op deze noodzakelijk geachte verbeteringen van de werkprocessen die aan de totstandkoming van PJ rapportages bijdragen.

5.2.2 Specifieke onderdelen van de kwaliteit van het diagnostische proces

Hieronder worden de scores aangegeven op de enkele specifieke onderdelen van het beleid.

| | Afwezig | Aanwezig | Operationeel | Geborgd |
|---------------------------------------|---------|----------|--------------|---------|
| Beleid kwaliteit van de onderzoekers | | X | | |
| Kwaliteit van de onderzoeksprocedures | | | | X |
| Kwaliteit van de onderzoeksmethoden | | | X | |
| Kwaliteit van de rapportage PJ | | | X | |
| Deskundigheidsbevordering | | X | | |
| Multidisciplinaire samenwerking | | X | | |

| | | | | |
|------------------------------|--|--|---|--|
| Samenwerking staf - directie | | | X | |
| Samenwerking directie - veld | | | X | |

Toelichting

Toename in observandi die onderzoek weigeren creëert beperkingen en stelt hoge eisen aan observatie en diagnostiek

De rapportages van het PBC bestaan uit de bijdragen van verschillende disciplines. De totstandkoming van elke rapportage wordt telkens getoetst door een van de juristen die tevens als voorzitter optreedt van het multidisciplinaire overleg. Een toenemend aantal van de rapportages leunt in sterkere mate op bevindingen die gebaseerd zijn op de groepsobservatie en het milieuonderzoek, in combinatie met, voor zover mogelijk, andere beschikbare gegevens. Dit betreft de groep 'weigeraars': observandi die om uiteenlopende redenen en in meerdere of mindere mate niet mee willen werken aan de opdracht van het PBC.

Het aantal weigeraars neemt toe ten gevolge van het steeds vaker gegeven advies van advocaten aan observandi om niet mee te werken aan de observatie. Op het moment van dit toezicht bestaat zelfs ongeveer 50% van de observandi uit weigeraars. Desondanks voert het PBC haar opdracht wel zo goed mogelijk uit, waarbij zij er overigens alert op is om in voorkomende gevallen duidelijk de beperkingen en reikwijdte van de rapportage aan te geven. Hierover zijn ook heldere spelregels opgesteld en beleidsafspraken gemaakt.

Diagnostiek en observatie worden toenemend effectief onderdeel van kwaliteitsbeleid

Het relatief sterke accent op observatie stelt hoge professionele eisen aan de vermogens, kennis en vaardigheden van de groepsleiding. De observatietaak moet gebaseerd zijn op een gemeenschappelijk te gebruiken referentiekader en moet helderheid verschaffen over de vraag hoe en wat men observeert en waarom dat van belang is. Ook zijn relevante kennis over psychopathologie,

psychiatrische stoornissen, observatiemethodieken en observatievaardigheden nodig, evenals rapportagevaardigheden. De groepsobservatie bouwt noodzakelijke kennis en ervaring op over het professioneel omgaan met de vereisten voor veiligheid en observatie: maximale beveiliging betekent in extremo dat alle verdachten 24 uur per dag in hun cel zitten; observatie wordt echter pas effectief mogelijk als voldaan wordt aan de eis dat er zoveel mogelijk verschillende interactieve situaties met observandi gecreëerd worden. Een stevig toegeruste groepsobservatie is daarvoor noodzakelijk. Bovendien moet de observatie niet vervuild worden door bias omtrent het delict waarvan de observandus wordt verdacht. Het is daarom de professionele verantwoordelijkheid van het PBC om een rapportage tot stand te brengen die, ook als er vrijspraak voor een verdachte volgt, toch de validiteit van de diagnostiek, observatie en rapportage intact laat. Juist op dit terrein heeft het PBC veel kennis en ervaring opgebouwd.

De directie voert sinds 2006 een beleid dat zich richt op de 'state of the art' van uitvoeringsprocessen die de observatie en de rapportage ondersteunen. Een van de voorbeelden hiervan is dat gedragsdeskundigen, waaronder psychiaters en psychologen, niet langer voor een of enkele dagdelen worden aangesteld maar slechts in ruimere dienstverbanden. Hierdoor verbetert de continuïteit en samenhang van diagnostische processen en daardoor ook de kwaliteit van de rapportages.

Groepsleiders

De meeste groepsleiders hebben een relevante vooropleiding gevolgd, meestal op een HBO-niveau. Daarnaast wordt veel ervaringskennis in intervisie en ander werkoverleg onderling uitgewisseld. Sinds 2007 is verdere beleidsmatige aandacht gekomen voor opleidingsprogramma's in psychopathologie, behandeling, observatiemethodiek en observatierapportage. Over verschillende onderwerpen heeft reeds scholing plaatsgevonden. Er wordt echter een meer uitgebreid en geïntegreerd opleidingsplan ontwikkeld dat de groepsobservatie verdere professionele versterking zal bieden.

De directie spant zich samen met de observatiemedewerkers intensief in om een dergelijk scholingstraject te ontwikkelen en in praktijk te brengen.

Een probleem dat de afgelopen jaren speelt betreft een relatief hoog verloop (30%) onder de groepsleiding. Dit werd onder meer veroorzaakt door een

grote uittocht van oudere groepsleiders in het kader van de zogenaamde Remkesregeling.

Ten gevolge hiervan werken er nu in verhouding wat teveel jonge medewerkers.

Observatie vereist immers ook in leeftijd zoveel mogelijk diversiteit. Het verloop onder de groepsbegeleiders vertoont in een enkele afdeling nog steeds een tamelijk onrustig beeld. Men onderkent dat daardoor de diversiteit aan situaties, die zich lenen voor observatie, versmalt hetgeen van negatieve invloed is op het beleid om zoveel mogelijk observatiesituaties te creëren. Men spant zich echter in om op korte termijn tot een volwaardige en volledige bezetting te komen.

Psychologen en psychiaters

In het PBC voltrekt zich een geleidelijke cultuuromslag waarin het moderne kwaliteitsdenken, dat zich onder andere kenmerkt door meer standaardisatie in te gebruiken methoden van onderzoek, steviger grond onder de voeten krijgt. De gebruikmaking van gestandaardiseerde vormen van diagnostiek en taxatie met behulp van evidence based tests en methoden voor psychiatrische en psychologische diagnostiek (naast klinische interviews) behoort tot de vaste diagnostische werkprocessen. Interdisciplinaire samenwerking berust niet op automatisch aangenomen deskundigheid maar stoelt op het elkaar bevragen en elkaar aanspreken.

Hierin past het eerder benoemde beleid van de directie om stafleden voor tenminste 24 uur aanstellingen te bieden.

Milieuonderzoekers

De milieuonderzoekers bieden substantiële informatie over de achtergrond van de observandi in de zin van de maatschappelijke, sociale, culturele, religieuze en economische context. Zij stellen daarom hoge eisen aan de betrouwbaarheid van hun inspanningen. Deze kan onder druk staan; niet alleen ten gevolge van de vaak complexe en telkens variërende bandbreedte van hun taak, maar ook omdat het uitvoeren van het milieuonderzoek voor alle betrokken partijen (familieleden, sociale netwerk, de observandus) bedreigende aspecten bevat, niet in de laatste plaats voor de milieuonderzoeker zelf.

Veel van de opgedane kennis en ervaring van het milieuonderzoek is ondergebracht in een nieuw professioneel toetsingskader dat bedoeld is om de kwaliteitsborging van het milieuonderzoek te versterken. Een belangrijke impuls voor innovatie en verbetering van het milieuonderzoek is het

momenteel lopende proces om het “Handboek forensisch milieuonderzoek” te valideren en ook voor onderzoek buiten het PBC toepasbaar te maken. Een eerdere versie van dit handboek is binnen het PBC al langer in gebruik en richt zich op het vergroten van de betrouwbaarheid van de milieuobservatie. Er wordt in beschreven wat de betekenis van het milieuonderzoek is, hoe dit dient te worden uitgevoerd en waaraan het moet voldoen. Ook bevat dit handboek het profiel van de milieuonderzoeker en wordt zelfs het stagebeleid voor het milieuonderzoek uitgewerkt.

Gebruik kwaliteitsinstrumenten verder versterkt

Tot op heden zijn er al wel kwaliteitsborgende instrumenten in gebruik die kunnen worden toegepast als er in de rapportage onvoldoende overeenstemming over de conclusies wordt bereikt. Dit gebeurt door middel van regelmatige externe of interne reviews. Ook vinden er casuïstiek-besprekingen plaats. Hierin zullen verdere verbeteringen worden ingevoerd.

Interdisciplinaire afstemming en communicatie krijgt voortdurende aandacht

Er is duidelijk een werkcultuur aanwezig waarin men aanvullend op de gegevens uit gestandaardiseerd onderzoek op systematische en transparante wijze ervaringen, observaties, beelden, gedachten en indrukken onderling uitwisselt als eveneens noodzakelijke informatiebron voor een geïntegreerde observatie, aanvullend op het materiaal dat met gestandaardiseerde methoden wordt verzameld.

De juristen van het PBC vervullen in de interdisciplinaire totstandkoming van de rapportages een belangrijke toetsende en integratieve rol. Zij treden op als voorzitter van de diverse teambesprekingen aan het begin, tussentijds en op het einde van de observatieperiode. Zij letten erop dat de observaties voldoende evenwichtig zijn, c.q. geen responssets bevatten of eenzijdige informatie opleveren zoals een teveel over de psychiatrische stoornis en een te weinig over gezonde kwaliteiten of kenmerken van de observandi. Zij voorkomen ook dat de observaties geen herhalingen bevatten en zij bewaken de consistentie, multidisciplinaire kwaliteit en coherentie van de observaties. Deze complexe taakstelling leidt ertoe dat de juristen naast de juridische toetsing van de rapportages ook taken op zich kunnen nemen die primair bij het observatieteam zelf zouden moeten liggen.^[38] Men tracht dan ook dit

[38] In de wederhoorreactie laat het PBC weten dat in 2009, in het kader van de nieuwe werkwijze en het aangepaste onderzoeksformat, ook de rollen van de jurist en de senior gedragskundige geëvalueerd en fijner op elkaar afgestemd worden.

risico te reduceren door aan de observatieteams telkens een 'senior'-psycholoog of psychiater toe te voegen, die als taak heeft erop te letten dat de rapportage inhoudelijk adequaat onderbouwd wordt.

De betrokkenheid, de motivatie en onderlinge verstandhoudingen zijn positief.

De kwaliteit van de multidisciplinaire samenwerking en van de bijdragen van de verschillende groepen professionals is van een hoog deskundigheidsniveau. Bovendien onderkennen en benoemen de medewerkers en directie van het PBC de verschillende risicovolle aspecten van de observatieopdracht en houdt men hiermee voortdurend tijdens het proces van de totstandkoming van de rapportages rekening.

Middenmanagement

Het eerder genoemde relatief hoge verloop onder de groepsleiding heeft zich eerder ook voorgedaan in de laag van het middenmanagement. Inmiddels zijn er verschillende initiatieven genomen om de lijn- en functionele aansturing van alle werkprocessen te stroomlijnen en te intensiveren. In de huidige praktijk zijn deze verbeteringen echter nog niet volledig ingevoerd.

Directie

Het PBC heeft sinds enkele jaren een nieuwe tweehoofdige directie die zich in sterke mate heeft gecommitteerd aan de taak om een op moderne leest geschoeid en effectief kwaliteitsbeleid te voeren. De directie heeft op alle relevante domeinen van het PBC beleid ontwikkeld, plannen van aanpak opgesteld en verbeteringen in de organisatie en aansturing ingevoerd die in procesmatig opzicht de observatie- en rapportagetaken van het PBC beogen te versterken. Men spant zich in om de specifieke opdracht van het PBC scherper te markeren en af te grenzen van aanpalende instituties. Dit nieuwe beleid wordt bovendien gekend, gedeeld en actief ondersteund door de aan het PBC verbonden medewerkers.

De directie beschikt, naast een relevante organisatorische expertise, ook over alle inhoudelijke deskundigheid. Hun competenties faciliteren de stroomlijning van de communicatie tussen en binnen de verschillende groepen professionals. De invoering van de beoogde veranderingen in organisatie en uitvoering van observatie en diagnostiek zal naar verwachting in de loop van 2009 op gefaseerde wijze haar beslag krijgen.

Kwaliteit van de PJ - rapportages

De IGz heeft een groot aantal gesprekken gevoerd met de diverse professionele geledingen van het PBC. Daarnaast heeft zij een aantal dossiers gedetailleerd geanalyseerd. De Inspectie heeft ook een multidisciplinair stafoverleg bijgewoond om zich aan de hand van de discussies en bijdragen van alle deelnemers een beeld te vormen van de totstandkoming en kwaliteit van de rapportages.

De rapportages worden met veel zorgvuldigheid doorgesproken. De bijdragen van de verschillende deelnemers aan het multidisciplinaire overleg worden kritisch gewogen in relatie tot alle andere specifieke bijdragen. Men volgt nauwgezet de empirische cyclus en men verifieert en falsifieert bevindingen tot een coherente rapportage is ontstaan.

De verschillende bestudeerde rapporten zijn van hoog professioneel niveau. Opvallend was dat de bijdrage van de groepsobservatie zeer minutieuze en zorgvuldig beschreven observatie-informatie oplevert. Deze biedt veel materiaal dat vervolgens psychologen en psychiaters kunnen meewegen in hun diagnostische formuleringen.

5.3 Discussie en conclusies

5.3.1 Discussie

De huidige directie heeft sedert 2006 op meerdere beleidsterreinen initiatieven ontwikkeld of in gang gezet die beogen om het kwaliteitsbeleid van het PBC te moderniseren en daarmee een goede basis te verschaffen voor kwalitatief goede PJ rapportages. De directie wordt hierin actief ondersteund door de verschillende professionele geledingen. Men wil in gezamenlijkheid naar een topreferent instituut toewerken waarin transparantie, aanspreekbaarheid en kwaliteit centraal staan.

Deze beleidsmatige versterkingen worden door middel van een gefaseerde aanpak ingevoerd en zullen tegen het einde van 2009 worden afgerond. Een groot aantal maatregelen is al tot stand gekomen, zoals het werken met senior-psychologen en psychiaters ter ondersteuning van de observatieteams, een toenemend accent op standaardisatie van het diagnostische onderzoek van psychologen, psychiaters, milieuonderzoekers en groepsobservatie, alsmede periodieke interne en externe reviews van PJ- rapportages. Ook wordt, zoals eerder gemeld, begonnen met het expert-volgsysteem FOTRES.

De ingezette verbeteringen richten zich op een beter beschreven, meer geprotocolleerde en effectievere gebruikmaking van het professionele handelen:

- De *psychiaters en psychologen* brengen veel deskundigheid en ervaring bijeen. Er heeft zich een relatieve verschuiving afgetekend van een vroeger accent op de norm van professionele autonomie naar een cultuur waarin men elkaar aanspreekt op de kwaliteit van werken. Veel van deze verbeteringen richten zich op het versterken van wenselijk geachte standaardisatie, van vergelijkbaarheid maar ook van persoonlijke professionaliteit. Deze factoren zijn in gezamenlijkheid erop gericht om de kwaliteit van de multidisciplinaire rapportage doorlopend te toetsen aan kwaliteitscriteria.
- De *groepsleiders* zijn de groep medewerkers die het meest intensief met de observandi omgaat en die daardoor veel ervaring heeft opgedaan in het professioneel omgaan met verschillende intrinsiek aanwezige spanningsvelden tussen beveiliging en observatie en het zo objectief mogelijk observeren van gedrag in relatie tot het veronderstelde delict. Deze taak heeft onder druk gestaan van een in verhouding hoog personeel verloop. De directie heeft deze kwetsbare situatie echter serieus genomen en voert daarom de afgelopen tijd en in het aankomende jaar maatregelen uit die de omvang en stabiliteit van de groepsobservatie zullen verbeteren. Hierin is ook veel aandacht voor deskundigheidsbevordering.
- De *juristenstaf* droeg lange tijd een grote operationele en functionele verantwoordelijkheid voor de totstandkoming van de PJ rapportages, vanuit de hun toegemeten rol erop toe te zien dat deze voldoen aan een scala van juridische én professionele kwaliteitscriteria. Thans voert men een kwaliteitsbeleid door waarin de verantwoordelijkheid voor de totstandkoming van een integrale PJ- rapportage in sterkere mate gerealiseerd wordt door het zelfsturende multidisciplinaire team, daarin ondersteund door een inhoudelijk deskundige senior. De jurist toetst hierbij aan de juridische vereisten.
- De *directie* voert de complexe taak uit om een contingent aan op verbetering gericht beleid verder te realiseren. Visie, beleid en implementatie zijn op een aantal hoofdzaken geregeld en uitgewerkt. Het

voornemen is om in 2009 het grootste deel van de implementatie tot een afronding te brengen.

- De *directie* heeft niet de beschikking over een deskundige begeleidingscommissie die haar ondersteunt en van advies kan voorzien.

5.3.2 Conclusie

De PJ - rapportage komt door middel van een zorgvuldig en professioneel gevoed diagnostisch en observatieproces tot stand. De meerdere invalshoeken van diagnostiek en observatie zijn goed herkenbaar en op elkaar afgesteld en geïntegreerd in een beoordeling die beantwoordt aan de opdracht.

Er is onder de medewerkers een grote mate van betrokkenheid op hun werk aanwezig. Zij ondersteunen de beleidsinitiatieven van de directie die beogen om de werkprocessen die aan de totstandkoming van de rapportages bijdragen verder te versterken.

De inspectie heeft ook het knelpunt geconstateerd van de in verhouding kwetsbare continuïteit van de groepsobservatie. Hieraan heeft een in verhouding hoog verloop in enkele afdelingen van het PBC bijgedragen. Overigens is niet gebleken dat de kwaliteit van de rapportages hierdoor direct in het geding is geraakt.

De sterkere accentuering van gestandaardiseerd onderzoek, systematische monitoring van het observatie en diagnostische proces en adequate multidisciplinaire afstemming dragen bij aan de kwaliteit van de rapportages. De directie heeft een samenhangend beleidstraject in gang gezet en inmiddels voor een groot deel geïmplementeerd dat de totstandkoming van de rapportages verder zal versterken. Dit zal naar verwachting in de loop van 2009 leiden tot een situatie waarin het werken met een effectieve operationele kwaliteitscyclus vast onderdeel wordt van de diagnostiek, observatie en rapportage.

5.4 Te nemen acties

De IGz verzoekt het PBC om voor eind januari 2009 een plan van aanpak op te stellen waarin wordt aangegeven hoe de kwaliteit van het PJ onderzoek in de loop van 2009 verder verbeterd wordt. De Inspectie gaat er vanuit dat zowel par. 5.2 als par. 5.3 voldoende handvatten bieden om te komen tot een dergelijk plan van aanpak, verbeteringen en concrete acties.

In dit plan van aanpak staat in elk geval helder omschreven:

- Wat het PBC wil bereiken (beoogde effecten)
- Wat hiervoor nodig is (uit te voeren activiteiten)
- Wanneer wordt begonnen en wanneer wordt afgerond (planning)

Nadat de IGz het plan van aanpak heeft ontvangen, ontvangt het PBC binnen zes weken een reactie. Vervolgens zal in principe in november 2009 een follow-up plaatsvinden, waarin de stand van zaken opnieuw zal worden doorgelicht.

6 Slotbeschouwing

Zowel observandi als medewerkers ervaren het PBC in het algemeen als een prettige en veilige omgeving om te verblijven en werken.

De observandi waarmee de inspecties spraken voelen zich met respect bejegend en zijn tevreden over de geboden faciliteiten. Dat geldt ook voor de medewerkers die zich stuk voor stuk erg betrokken tonen bij het reilen en zeilen van het PBC en duidelijk maken 'er voor te willen gaan'.

Dat laatste is zeker ook van toepassing op de directie van zowel het NIFP als het PBC die op basis van een doordachte strategie en planning, daarbij rekening houdend met het belang van medezeggenschap (en daarmee draagvlak), voortbouwt aan de totstandkoming van het NIFP met, als klinisch onderdeel daarvan, het PBC 'nieuwe stijl'.

De keuze om, ten aanzien van de totstandkoming van de klinische rapportages, primair uit te gaan van multidisciplinaire verantwoordelijkheid voor het Pro Justitia observatierapport met de toepassing van 'evidence based' methoden en technieken volgens de laatste stand van de wetenschap achten de inspecties een juiste.

Daarbij komt nog dat de directie er bewust voor kiest om zich open te stellen voor de opinies van derden door actief (inter)nationale samenwerking aan te gaan met vakgenoten binnen en buiten het NIFP, de wetenschap maar ook: de media. Reviews van onderzoeken, organisatie van en participatie in congressen, mediauitingen en perslunches getuigen daarvan.

Het PBC, zoals de inspecties dat aantreffen, lijkt daarmee een richting te zijn ingeslagen waarbij de medewerkers zich weer uitgedaagd weten om bij te dragen aan de ontwikkeling van de organisatie. Het is dan wel zaak dat er goed zicht wordt gehouden op een aantal cruciale processen die een belangrijke voorwaarde zijn voor die verdere ontwikkeling.

Voorbeelden hiervan zijn het faciliteren van opleidingen die aansluiten bij de beoogde ontwikkelrichting van de organisatie en de totstandkoming van een richtinggevend document, specifiek voor het PBC, met daarin heldere keuzes en verantwoording ten aanzien van de verantwoordelijkheid en bijdragen van de (in)direct bij het observatieproces betrokken functionarissen.

De inspecties zijn van mening dat hieraan binnen het PBC nog de nodige aandacht moet worden besteed. Dit geldt ook voor het aspect veiligheid.

Hoewel dit aspect binnen het PBC ondergeschikt lijkt aan het observatieproces is het toch één van de belangrijkste voorwaarden om het

observatieproces op de huidige, nieuwe, leest te kunnen voortzetten. Het is daarom zaak dat, met behoud van de goede en informele contacten tussen beveiligingsfunctionarissen en overige medewerkers, er toch met meer distantie en professionaliteit én met gebruikmaking van de daarvoor beschikbare apparatuur aandacht aan veiligheidsaspecten wordt besteed. De ISt sluit zich graag aan bij de slotfrase van par. 5.4 en zal, gezamenlijk met de IGz, het PBC omstreeks november 2009 wederom bezoeken om de stand van zaken alsdan in ogeschouw te nemen. De conclusies van deze rapportage vormen dan het vertrekpunt.

Bijlage 1 Aanbevelingen

1. Bezie de regelgeving vanuit de DJI op het terrein van de bevolkingsadministratie op toepasselijkheid en overweeg om het werkproces aan een audit door terzake deskundige medewerkers van de DJI te onderwerpen.
2. Draag zorg voor een zodanige bezetting van de groepsleiding dat uitval van gemeenschappelijke activiteiten zoveel mogelijk wordt voorkomen.
3. Overweeg de afname van een gedetineerdensurvey, waardoor inzicht kan worden verkregen in de mening van observandi ten aanzien van het aangeboden activiteitenprogramma.
4. Overweeg om het werkproces van de medische dienst door middel van een audit door de afdeling gezondheidszorg van de DJI te toetsen aan de uitgangspunten van het beleid Verantwoorde Medische Zorg.
5. Faciliteer het IBT zodanig dat minimaal maandelijks in teamverband kan worden geoefend.
6. Tracht te voorzien in een mogelijkheid tot relatiebezoek op de woensdagmiddag voor alle afdelingen en evalueer de gang van zaken rond het bezoek.
7. Bevraag de observandi met een zekere regelmaat over de kwantiteit en kwaliteit van de verstrekte voeding en koppel de bevindingen terug naar de voedingsverstrekker.
8. Reageer meer systematisch en alert op verzoeken tot inlichtingen op een beklag door de beklagcommissie.
9. Voorzie in een toegankelijk en samenhangend pakket aan dienstinstructies voor de meest cruciale processen in de organisatie; draag de inhoud daarvan actief over op de medewerkers en controleer stelselmatig de actualiteit en toepassing daarvan.
10. Pas detectie toe bij binnenkomst van eigen medewerkers en de door hen meegebrachte goederen.
11. Scheidt binnen de portiersloge, zowel organisatorisch als fysiek, de activiteiten toegangscontrole en toezicht op de interne gang van zaken.
12. Controleer de werking van het piepersysteem (tevens) onafhankelijk van de controle door de gebruiker zelf en houdt van deze controle registratie bij.
13. Overweeg om de toegang tot de visitatieafdeling te voorzien van sluiswerking.

14. Besteed aandacht aan de verdere ontwikkeling van de morele veiligheid door het elkaar aanspreken op hiaten in veiligheidshandelen te stimuleren.
15. Formuleer uitvoeringsbeleid ten aanzien van celinspecties en urinecontroles, pas dit beleid toe en evalueer de werking ervan.
16. Ontwikkel scenario's voor de beheersing van interne calamiteiten.
17. Faciliteer het IBT zodanig dat het aanhoudend goed is voorbereid op het optreden bij calamiteiten.
18. Faciliteer de deelname aan fysieke vorming van medewerkers en onderhoud daarbij de vaardigheid in het PPO.
19. Leg de beoogde organisatieontwikkeling van het PBC vast in een helder visiedocument dat mede het fundament vormt voor de ontwikkeling van het personeelsbeleid.
20. Draag zorg voor een voldoende bezetting van met name de functies bij de groepsleiding en beveiliging en biedt meer functiegerichte scholing aan die bijdraagt aan de beoogde ontwikkeling van de organisatie.
21. Maak binnen het PBC op korte termijn helder wie binnen het observatieproces waarvoor verantwoordelijk is aan de hand van het eerdergenoemd visiedocument.

Bijlage 2 Afkortingen

| | |
|--------|---|
| bad | binnenkomst afdeling delinquenten |
| BASAM | basisvragenlijst Amsterdam |
| bewa | complexbeveiliging |
| BHV | bedrijfshulpverlening |
| bsd | bureau selectie- en detentiebegeleiding |
| bva | bevolkingsadministratie |
| BZA | bijzondere zorg afdeling |
| DJI | Dienst Justitiële Inrichtingen |
| EBI | extra beveiligde inrichting |
| EPR | European prison rules |
| ESA | externe security audit |
| ESF | Europees sociaal fonds |
| FOTRES | forensisch operationeel therapie risico evaluatie systeem |
| hvb | huis van bewaring |
| IBT | Intern bijstands team |
| ISt | Inspectie voor de Sanctietoepassing |
| md | medische dienst |
| mmd'er | medewerker maatschappelijke dienstverlening |
| MPC | Meerpersoonsgebruik |
| OR | ondernemingsraad |
| Pbw | penitentiaire beginselenwet |
| PI | Penitentiaire Inrichting |
| piw'er | penitentiair inrichtingswerker |
| PMO | psycho medisch overleg |
| PPO | praktisch penitentiair optreden |
| Pva | plan van aanpak |
| pve | programma van eisen |
| React | systeem voor incidentregistratie |
| RI&E | risico inventarisatie en -evaluatie |
| ROC | regionaal opleidingscentrum |
| RSJ | Raad voor strafrechtstoepassing en jeugdbescherming |
| SDGW | sectordirecteur gevangeniswezen |
| TR | terugdringen recidive |
| UD | unit directeur |
| VCA | veiligheidscertificaat aannemers |

| | |
|------|------------------------------------|
| VMZ | verantwoorde medische zorg |
| ZBBI | zeer beperkt beveiligde inrichting |

Bijlage 3 Bronnen

3-jaars Ontwikkelplan NIFP 2006 — 2009
Advies ter kwaliteitsverbetering OPB's
Adviesaanvraag organisatieaanpassing NIFP/Pieter Baan Centrum
Analyse BASAM (intern)
BASAM resultaten 2007
Basisvisie rapportage NIFP
Beleidsplan bedrijfshulpverlening (BHV)
Calamiteitenplan PBC en de Oostvaarderskliniek
Concept opleidingsjaarplan 2008
Convenant Brandweer, Politie, GHOR Utrecht — PBC
Cultuuragenda NIFP 2007 en doelstellingen 2008
Dagindeling afdelingen
Dienstinstructies
Dienstinstructies afdeling beveiliging (concepten)
Dossiers obervandi
Eindrapportage 2007 project dienst ondersteuning psychodiagnostiek (DOP)
Eindverslag moeilijk observeerbaren (concept 2)
Evaluatie implementatie 3-jaars ontwikkelplan
Externe Security Audit (ESA) 2007
Factsheet NIFP-PBC
Formatie- bezettingsoverzicht
Fotres informatieblad
Handboek processen medische dienst (MAVIM)
Huisregels PBC
Huisregels PI x
Jaarbericht 2007 NIFP
Jaarplan NIFP 2008
Jaarverslag 2007 commissie van toezicht
Jaarverslag NIFP 2007
Meldingen bijzondere voorvallen
NIFP brochure
Observatiechecklist
Overzicht afgenomen urinecontroles juli/aug. 2008
Pilot format PJ-rapportage
PJ-rapportages

Plan van aanpak ESA 2007
Plattegronden PBC
Stand van zaken jaarplan klinische rapportage 2008 per 24 juni 2008
Terugkoppeling BASAM directie-medezeggenschap
Uitdraai React veiligheidsincidenten
Uitkomsten ketenpartnerraadpleging NIFP 2007
Verslag externe security audit 2007
Verslag toezichtbezoek RSJ *datum*
Viermaandsrapportages 2007-III & 2008-I
Visie en Missie groepsleiding PBC
Voorlichtingsbrochure PBC (in meerdere talen)

Bijlage 4 Beoordelingsniveau's IGz

De eerste categorie “beleid afwezig” duidt aan dat de instelling of zorgaanbieder niet beschikt over een vastgesteld document waarin de visie en het beleid over een onderdeel of aspect worden beschreven.

De categorie “beleid aanwezig” geeft aan dat een dergelijk document beschikbaar en bij de medewerkers van de instelling bekend is. Het schriftelijk vastgelegde beleid is echter (nog) niet of ten dele geïmplementeerd.

De categorie “beleid operationeel effectief” geeft aan dat een beleid inmiddels instellingsbreed, binnen alle afdelingen of onderdelen waarop het beleid betrekking heeft op systematische wijze wordt uitgevoerd.

De laatste categorie “beleid geborgd” geeft aan dat een beleid niet alleen volledig wordt uitgevoerd, maar dat ook de uitvoering van dit beleid geborgd is door middel van een concrete, bij voorkeur cijfermatige meting van belangrijke aspecten van het zorgproces en van de uitkomsten van de geboden zorg. Deze informatie is de sturingsinformatie op grond waarvan vooral de professionals (de uitvoering van) beleid verder kunnen verbeteren. De vier niveaus van het kwaliteitsbeleid verwijzen naar de PDCA-Demingcyclus.

Bijlage 5 Inspectieprogramma

| Donderdag 4 september | Tijd | Geïnterviewde | Onderwerp & toetsingskader |
|---|----------------------|--|---|
| ISt - inspecteurs: Monique Vroemen Hans Merkus IGz - inspecteur: Paul Lamers (alleen middag) | 09.30 - 11.00 | Introductiegesprek + interview directie NIFP/PBC | Relevante ontwikkelingen PBC <u>Toetsingskader ISt</u> |
| | 11.15 - 12.30 | Rondleiding door PBC complex o.l.v. hoofd beveiliging (tevens interview hfd. bev.) | Schouw complex <u>Toetsingskader ISt</u> |
| | 12.45 - 13.00 | Lunch (ISt & IGz gezamenlijk) | |
| | 13.30 - 15.00 | Observandi 4 observandi afkomstig uit verschillende groepen met minimaal 2 weken ervaring met het PBC inclusief, zo mogelijk, 2 'moeilijk observeerbare' observandi | Relevante aspecten & criteria uit toetsings- kader ISt & inzicht in ontwikkelingen PBC vormen het uitgangspunt voor het interview |
| | 15.15 - 16.45 | Groepsleiding Maximaal 6 medewerkers groepsleiding (n.b. geen leidinggevendenden !) met daarbij zo mogelijk leden van de medezeggenschap NIFP | Relevante aspecten & criteria uit toetsings- kader ISt & inzicht in ontwikkelingen PBC vormen het uitgangspunt voor het interview |

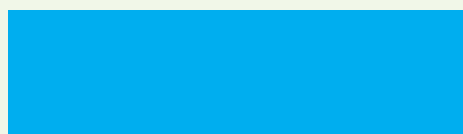
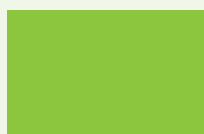
| | | | |
|---|----------------------|--|--|
| | 17.00 - 17.30 | Interne evaluatie Ist/IGz | |
| Vrijdag 5 september IGz - inspecteur: Paul Lamers toezichtmedewerker: B. Slotegraaf NB. De Ist inspecteurs zijn deze dag niet aanwezig | 10.00 - 10.50 | 2 psychiaters | Psychiatrisch onderzoek <u>Toetsingskader:</u> Justitiële kaders NIFP; Richtlijn NVvP |
| | 11.00 - 11.50 | 2 psychologen | Psychodiagnostisch onderzoek <u>Toetsingskader:</u> Justitiële kaders NIFP; Richtlijn psychologisch onderzoek NIP |
| | 12.00 - 12.50 | 2 forensisch milieuonderzoekers | Milieuonderzoek <u>Toetsingskader:</u> Justitiële kaders NIFP |
| | 12.50 - 13.30 | Lunch | |
| | 13.30 - 14.20 | 2 groepsleiders 1 sportinstructeur 1 creatief therapeut | Observatie <u>Toetsingskader:</u> Justitiële kaders NIFP; Protocol observatie & rapportage moeilijk observeerbaren |
| | 14.30 - 15.20 | 2 juristen | Rapportage <u>Toetsingskader:</u> Justitiële kaders NIFP |
| | 15.30 - 16.30 | Analyse dossiers | |

| | | | |
|---|-----------------------------|--|---|
| <p>Maandag 8 september</p> <p>IGz — inspecteur: Paul Lamers</p> <p>NB. De Ist inspecteurs zijn deze dag niet aanwezig</p> | <p>11.00 - 12.00</p> | <p>Directie</p> | <p>Borging PJ onderzoeken</p> <p><u>Toetsingskader:</u> Justitiële kaders NIFP</p> |
| <p>Dinsdag 9 september</p> <p>ISt - inspecteurs: Monique Vroemen Hans Merkus</p> <p>NB. De IGz inspecteur is deze dag niet aanwezig</p> | <p>09.30 - 10.00</p> | <p>Gedragkundige administratie Bezoek aan afdeling en gesprekken met medewerkers</p> | <p>Relevante aspecten & criteria uit toetsingskader ISt & inzicht in ontwikkelingen PBC vormen het uitgangspunt voor de interviews</p> |
| | <p>10.00- 10.45</p> | <p>Juristen Inzicht in werkzaamheden; gesprek obv toetsingskader</p> | |
| | <p>11.00 - 12.00</p> | <p>Interview Leidinggevenden Gesprek met max. 4 leidinggevende functionarissen obv toetsingskader</p> | |
| | <p>12.15 - 13.00</p> | <p>(Observandi)maaltijd op afdeling De inspecteurs eten een maaltijd mee op een verblijfsafdeling</p> | |
| | <p>13.00 - 14.00</p> | <p>Interview medewerkers beveiliging Max. 4 medewerkers beveiliging (n.b. geen leidinggevenden)</p> | |

| | | | |
|--|----------------------|---|--|
| | 14.15 - 15.00 | Interview GV, Creatieve therapie Gesprek obv toetsingskader | |
| | 15.00 - 15.45 | Interview ILO, Arbeidsmedewerkers Gesprek obv toetsingskader | |
| | 16.00 - 16.45 | Interview commissie van toezicht Gesprek obv toetsingskader | |
| | 16.45 - 17.00 | Intern beraad ISt | |
| | 17.00 - 17.30 | Eerste terugkoppeling bevindingen aan directie | |

Bijlage 6 Geografische ligging





Justitie werkt aan een veiliger samenleving

Justitie voorkomt en bestrijdt criminaliteit.
Adequate opsporing, snelle berechting en
consequente uitvoering van straffen en
maatregelen zorgen dat Nederland veiliger wordt.