



Dienst Justitiële Inrichtingen  
*Ministerie van Justitie*

# Masterplan Gevangeniswezen 2009-2014

Een nieuwe visie op capaciteitsmanagement  
en personeelsbeleid





Dienst Justitiële Inrichtingen  
*Ministerie van Justitie*

## **Masterplan Gevangeniswezen 2009 - 2014**

Een nieuwe visie op capaciteitsmanagement  
en personeelsbeleid

Datum      19 mei 2009



## Colofon

Afzendgegevens	<b>Sectordirectie Gevangeniswezen</b> Hoofdkantoor (Terminal Zuid) Schedeldoekshaven 101 2511 EM Den Haag Postbus 30132 2500 GC Den Haag <a href="http://www.dji.nl">www.dji.nl</a>
Projectnaam	Masterplan GW
Ons kenmerk	-
Bijlagen	3
Auteurs	DJI, sector gevangeniswezen



## Inhoud

Colofon — 3  
Managementsamenvatting — 10

<b>1</b>	<b>Inleiding — 20</b>
1.1	Modernisering Gevangeniswezen — 20
1.2	Vestigingen — 21
1.3	Detentiecapaciteit — 21
1.4	Financiële taakstelling — 22
1.5	Personeel — 22
1.6	Tot slot — 23
<b>2</b>	<b>Capaciteitsmanagement — 25</b>
<b>3</b>	<b>Prognoses capaciteitsbehoefte — 27</b>
3.1	Model — 27
3.2	Prognoses en werkelijk behoefte — 27
3.3	PMJ 2009-2014 — 28
3.4	Financiële consequenties — 29
<b>4</b>	<b>Flexibel capaciteitsmanagement — 31</b>
4.1	Uitgangspunten — 31
4.2	Maatregelen — 31
4.2.1	Beperken van het aantal differentiaties — 32
4.2.2	Benutten capaciteit andere sectoren — 33
4.2.3	Flexibel inzetten MPC capaciteit — 34
4.2.4	Verhogen capaciteitsmarge — 34
4.2.5	Ketensamenwerking — 35
4.3	Nieuw capaciteitsmanagement in beeld — 36
4.3.1	Regionaal capaciteitsmanagement — 37
<b>5</b>	<b>Nieuwe penitentiaire landkaart — 39</b>
5.1	Maatregelen — 39
5.2	Uitgangspunt en keuzes — 40
5.2.1	Regionaal plaatsen — 40
5.2.2	Bedrijfseconomische rendabelheid — 40
5.2.3	Huisvestingseisen — 40
5.2.4	Personele aspecten — 40
5.2.5	Politiek bestuurlijke omgeving — 40
5.2.6	Verdeling strategische reserve — 40
5.3	Capaciteitsontwikkeling — 41
5.3.1	Landelijk beeld — 41
5.3.2	Arrondissementale verdeling — 41
5.4	Te sluiten locaties/ reservecapaciteit — 43
<b>6</b>	<b>Personeel — 47</b>
6.1	Inleiding — 47
6.2	Uitgangspunten — 47
6.2.1	Mobiliteit, Employability, Stringent vacature beleid, Maatwerk — 48
6.3	Aanpak — 50
6.3.1	Het Sociaal Flankerend Beleid — 50
6.3.2	Regionale aanpak — 51

- 6.3.3 Faciliteren regionale werkwijze — 52
- 6.4 Personele gevolgen — 53
- 6.4.1 Toelichting landelijke en regionale gevolgen — 53
- 6.5 Rol medezeggenschap en vakbonden — 56

**7 Tot slot — 59**

- Bijlage 1 Onderverdeling capaciteit — 60
- Bijlage 2 SFB voorzieningen per reorganisatie fase — 62
- Bijlage 3 Afkortingen — 63









## Managementsamenvatting

### **Hoofdstuk 1: Inleiding**

Het gevangeniswezen staat de komende jaren voor een ambitieuze en complexe verandering. De persoonsgerichte aanpak gericht op terugdringen van de recidive vormt de kern van de modernisering van het gevangeniswezen (MGW). MGW staat voor een veilige en menswaardige detentie waarbij samen met ketenpartners en gedetineerden wordt gewerkt aan reïntegratie. Om ketensamenwerking te realiseren is het van belang onze ketenpartners te faciliteren in de activiteiten die zij ten behoeve van het strafproces (tijdens preventieve hechtenis) of voor de gedetineerden tijdens de laatste fase van detentie verrichten (reïntegratie). Regionaal plaatsen van gedetineerden is daarbij essentieel om beter te kunnen inspelen op de vraag van onze ketenpartners. Daarnaast dwingt het capaciteitsvraagstuk tot een effectiever en efficiënter capaciteitsmanagement om op een flexibele wijze te kunnen reageren op kwantitatieve en kwalitatieve veranderingen in de behoefte aan detentiecapaciteit. Er is sprake van een forse financiële taakstelling en het is noodzakelijk om verder te investeren in het personeel om het werk- en leefklimaat in de inrichtingen te verbeteren.

Naast de kwalitatieve verbeteringen uit MGW wordt een nieuw besturingsmodel ingevoerd, het vestigingenmodel. Kern is minder managementlagen waardoor directere aansturing, met focus op het primaire proces beter mogelijk wordt.

De moderniseringsagenda, de dalende vraag naar detentiecapaciteit en de financiële taakstelling hebben personele gevolgen. Bij het in beeld brengen van de af te stoten capaciteit en de personele gevolgen hiervan is tevens meegenomen dat de economische omstandigheden zijn verslechtert. Het personeelplan geeft ten slotte inzicht in de wijze waarop het gevangeniswezen om wil gaan met de boventaligheid van personeel. Mobiliteit is daarbij het leidende beginsel.

### **Hoofdstuk 2: Capaciteitsmanagement**

Een van de speerpunten voor het gevangeniswezen is het capaciteitsmanagement. Zonder kwantitatief en kwalitatief voldoende capaciteit kan het gevangeniswezen niet goed functioneren. De feitelijke behoefte aan detentiecapaciteit heeft de afgelopen jaren een ontwikkeling van stijgen en dalen laten zien die dwingt tot een herijking van de uitgangspunten die tot nu toe ten grondslag hebben gelegen aan het capaciteitsmanagement.

Doelstelling van het nieuwe capaciteitsmanagement is het regionaal kunnen opvangen van pieken en dalen in de behoefte aan capaciteit. Bijkomend doel is dat deze flexibiliteit in korte tijd moet kunnen worden georganiseerd, zonder ingrijpende maatregelen.

### **Hoofdstuk 3: Prognoses capaciteitsbehoefte**

De behoefte aan detentiecapaciteit wordt jaarlijks geprognoseerd door het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC) van het Ministerie van Justitie middels het Prognosemodel Justitiële Ketens (PMJ). Dit prognosemodel maakt ramingen van de capaciteitsbehoefte op diverse justitieterreinen en heeft tot doel de begroting van het Ministerie van Justitie zo goed mogelijk te onderbouwen en transparant te maken.

De afgelopen jaren is de behoefte aan detentiecapaciteit aan forse verandering onderhevig geweest. Sinds 2006 is sprake van een afname van de vraag naar

detentiecapaciteit. De overschotten kennen volgens de prognose de komende jaren een wisselend verloop, echter het totale overschot is significant waardoor maatregelen moeten worden getroffen om dit te reduceren. De grilligheid van de prognoses en de ervaringen uit het verleden nopen het gevangeniswezen tot terughoudendheid bij het nemen van onomkeerbare maatregelen.

De te treffen capacitaire maatregelen hebben financiële consequenties. Dat komt vooral doordat de productietaakstelling van het gevangeniswezen neerwaarts wordt bijgesteld. Neerwaartse bijstelling betekent enerzijds dat de betreffende exploitatiemiddelen vrijvallen. Anderzijds worden kosten gemaakt omdat in 2009 tijdelijk aan te houden capaciteit en structureel extra reservecapaciteit worden gecreëerd. Ten laste van de vrijval van middelen wordt voorts extra budget beschikbaar gesteld ter financiering van onder andere het bijbehorende personeelsplan en de afkoop van de boekwaarde van gebouwen.

#### **Hoofdstuk 4: Flexibel capaciteitsmanagement**

##### *Uitgangspunten*

Het programma MGW, meer specifiek het regionaal plaatsen, is leidend bij het vaststellen van de uitgangspunten die de basis vormen voor het flexibele capaciteitsmanagement.

Efficiency is eveneens een leidend uitgangspunt bij het capaciteitsmanagement.

##### *Maatregelen*

Er zijn verschillende maatregelen waardoor de benodigde flexibiliteit van het capaciteitsmanagement van het gevangeniswezen wordt verhoogd:

##### *Het beperken van het aantal differentiaties*

Het gevangeniswezen kende de afgelopen jaren tientallen verschillende differentiaties: voor diverse doelgroepen bestond een ander regime waaraan specifieke eisen werden gesteld. Deze aanpak beperkt echter de flexibiliteit en vergroot de frictieleegstand. In het kader van het programma Modernisering Gevangeniswezen wordt het aantal differentiaties teruggebracht naar zes hoofddifferentiaties.

##### *Benutten capaciteit andere sectoren*

Naast het gevangeniswezen kent DJI drie andere sectoren: bijzondere voorzieningen (DBV), justitiële jeugdinrichtingen (Jeugd) en forensische zorg (DForZo). De mogelijkheid om elkaars detentiecapaciteit te benutten is per sector nader verkend.

##### *Flexibel inzetten MPC*

MPC is een volwaardige vorm van detentiecapaciteit gebleken mits aan alle huisvestingeisen is voldaan en een goede screening- en selectie plaatsvindt. Voordeel van MPC is dat het financieel voordelig is en dat als het huisvestingsdeel eenmaal is gerealiseerd, het in korte tijd naar een eenpersoonscel (EPC) is te veranderen. De personele consequenties zijn daarbij gering. Andersom is MPC dat als EPC is ingezet, in korte tijd gereed te maken voor MPC gebruik.

##### *Verhogen capaciteitsmarge*

Om pieken in de vraag naar detentiecapaciteit op te kunnen vangen, wordt gewerkt met een capaciteitsmarge (8,7%). Naast het opvangen van een tijdelijk verhoogd gedetineerdenaanbod, is deze marge tevens noodzakelijk om bijvoorbeeld onderhoud te kunnen plegen aan gebouwen, om niet in gebruik genomen inrichtingen gefaseerd te kunnen laten instromen en om reparaties te kunnen uitvoeren aan

cellen die in ongereede zijn geraakt. In dit plan is een verhoging van de capaciteitsmarge tot 13,8% als een essentiële voorwaarde opgenomen om in de toekomst afdoende detentiecapaciteit te kunnen garanderen. Deze marge vormt de basis voor de verdere uitwerking in dit masterplan.

#### *Ketensamenwerking*

Van het gevangeniswezen mag worden gevraagd dat het de capaciteit zo inricht, dat het optimaal meebeweegt met fluctuaties en ontwikkelingen binnen de (strafrecht)keten. Het reeds bestaande landelijk executieoverleg is een overleg waar mogelijke fluctuaties in de capaciteitsbehoefte aan de orde kunnen komen. Daarnaast bestaat het zogenaamde early warning overleg waarin een viermaandelijks monitoring van de ontwikkelingen in de strafrechtsketen plaatsvindt.

#### Componenten detentiecapaciteit

- *Direct inzetbare capaciteit*<sup>1</sup> (inclusief 3,8%)  
Dit betreft detentiecapaciteit vergelijkbaar aan de huidige detentiecapaciteit.
- *Direct inzetbare reserve* (4,9%)  
Dit betreft detentiecapaciteit die permanent ter beschikking staat tegen een gereduceerd tarief. Waar mogelijk betreft dit meerpersoonscelgebruik. Deze capaciteit wordt op basis van regionale behoefte toebedeeld.
- *Strategische reserve* (5,1%)<sup>2</sup>  
Dit betreft detentiecapaciteit die buiten gebruik staat en waarvoor minimaal personeel beschikbaar is. Om deze capaciteit weer in gebruik te kunnen nemen is een voorbereidingstijd van vier maanden nodig. Dit heeft onder andere te maken met het anders in te zetten zittende personeel en het werven van (executief) personeel. Deze capaciteit is toebedeeld in die regio's waar dit mogelijk is gezien de aanwezige capaciteit en de feitelijke capaciteitsbehoefte.

#### **Hoofdstuk 5: Nieuwe penitentiaire landkaart**

Het gevangeniswezen werkt toe naar een penitentiaire landkaart die is gebaseerd op vraaggestuurd capaciteitsmanagement dat flexibel is van aard. Het realiseren van deze nieuwe landkaart gaat niet van de een op de andere dag: het gevangeniswezen moet als het ware toegroeien naar de nieuwe situatie. In dit masterplan wordt de situatie geschetst zoals gepland in 2014. Per arrondissement wordt aangegeven hoeveel plaatsen er de komende jaren beschikbaar zijn en welke bestemming (regulier, reserve, lopende vonnissen of MPC) deze plaatsen hebben. Uitgangspunt is dat in 2014 de voorziene structurele, regionale overcapaciteit definitief moet zijn afgestoten.

#### *Uitgangspunten bij het afstoten van capaciteit*

- Er is bewust voor gekozen niet af te doen aan het uitgangspunt van regionale plaatsing.

<sup>1</sup> In de jaren 2010 tot en met 2012 inclusief 500 plaatsen voor lopende vonnissen

<sup>2</sup> Zie tevens de op pagina 24 gegeven toelichting ten aanzien van de financiële middelen

- Bezien is of exploitatie van een gebouw mogelijk is binnen de budgettaire kaders zoals deze voor de verschillende producten binnen het GW gelden.
- Voldoet een gebouw nog aan de bouwtechnische eisen.
- De personele gevolgen in de regio zijn meegenomen in de afwegingen ten aanzien van het afstoten van capaciteit. Daarnaast is de termijn waarop maatregelen worden getroffen van belang. Daar waar mogelijk is het nemen van maatregelen in de tijd vooruit geschoven.
- De politiek bestuurlijke omgeving; bijvoorbeeld als er afspraken zijn met ketenpartners.

#### Arrondissementale toedeling

De toedeling per arrondissement is een rekenkundig model. Binnen de arrondissementen kunnen nog verschuivingen plaatsvinden. Bijvoorbeeld binnen de toedeling van de reguliere capaciteit in de onderverdeling van de plaatsen voor preventief gehechten, kortverblijvenden en langverblijvenden. In overleg met de directeurs van de inrichtingen zal rekening houdend met de bouwkundige mogelijkheden, de meest praktische verdeling van de verschillende doelgroepen per arrondissement worden vastgesteld. De keuzes voor sluitingen, MPC en strategische reserve zijn met dit masterplan gemaakt.

Voor een penitentiaire landkaart op arrondissementaal niveau wordt verwezen naar pagina 42.

Sluiten/ reserve

De te nemen maatregelen om het overschot aan detentiecapaciteit te verminderen hebben voor de volgende locaties directe gevolgen. De locaties kennen een verschillend tijdpad wat betreft het effectueren van de sluiting.

**PI Oude Gracht (46 plaatsen)**

Deze capaciteit is op dit moment al bestemd als reserve capaciteit. Dit blijft gehandhaafd.

**(Z)BBI Doetinchem (50 plaatsen)**

De totale capaciteit van deze locatie wordt in het laatste kwartaal van 2009 aangewezen als 5,1% reserve capaciteit. Per 1 januari 2012 wordt deze locatie definitief gesloten.

**PI Noordsingel (295 plaatsen)**

In het laatste kwartaal van 2009 zal deze PI worden gesloten.

**Unit 1&2 PI Scheveningen (282 plaatsen)**

In het laatste kwartaal van 2009 worden deze units gesloten.

**PI Bankenbosch (272 plaatsen)**

Deze locatie zal vanaf ultimo 2009 in drie fases worden gesloten.

**PI Schutterswei (122 plaatsen)**

Deze locatie wordt per 1 januari 2012 definitief gesloten.

**PI 't Keern (27 plaatsen)**

Vanaf 1 januari 2012 wordt deze capaciteit definitief gesloten.

**PI Maashegge (216 plaatsen)**

Vanaf 1 januari 2012 wordt deze locatie volledig gesloten.

**Unit 1 PI Vught (82 plaatsen)**

Vanaf 1 januari 2012 wordt deze unit gesloten.

**Hoofdstuk 6: Personeel**

Dit personeelsplan beschrijft de personele gevolgen van de nieuwe penitentiaire landkaart, de tekortbeperkende maatregelen en de intensiveringen uit MGW. Er is gekozen voor het in één plan opnemen van de personele gevolgen om te voorkomen dat er meerdere keren een reorganisatie moet worden ingezet met het hetzelfde bereik.

Zoals het zich nu laat aanzien zal de daling van de behoefte aan capaciteit nog voortzetten tot ongeveer 2010 waarna de behoefte aan capaciteit geleidelijk weer zal toenemen. De daling in de behoefte aan capaciteit leidt op macro niveau tot boventaligheid van personeel. De geleidelijke stijging echter laat zien dat er op termijn, vanaf 2012, in een aantal regio's weer behoefte zal zijn aan meer personeel. De prognoses gaan uit van een meerjaren ontwikkelingen. Dit vergt vervolgens ook een meerjaren aanpak van de personele problematiek.

*Integraal Strategisch Personeelsplan (ISPP)*

Voor oplossingen van de gevolgen voor de medewerkers wordt niet alleen binnen het gevangeniswezen gezocht, maar wordt op DJI niveau een integraal strategisch personeelsplan voorbereid. Dit plan is gericht op het ontwikkelen en professionaliseren van medewerkers en op het creëren van kansen voor medewerkers.



Het is gericht op de toekomst en hoe DJI zijn medewerkers kan boeien en binden. Dit vraagt meer dan hetgeen beschreven wordt in dit personeelsplan. Naast een visie op personeelsbeleid zal DJI meer vraaggestuurd moeten opereren. Een meer flexibele inzet van de DJI-medewerkers is hierbij een voorwaarde. In het integraal strategisch personeelsplan wordt dit verder uitgewerkt.

#### *Mobiliteit*

Hoewel op macro niveau sprake zal zijn van boventaligheid van personeel, zijn er op regionaal niveau forse verschillen te zien. Om te voorkomen dat in de ene regio personeel boventalig is en in de andere regio vacatures worden opengesteld, zullen de in te zetten voorzieningen uit het sociaal flankerend beleid gericht zijn op het inzetten van het personeel daar waar dit conform de regionale capaciteitsbehoefte nodig is. Indien noodzakelijk beperkt mobiliteit zich niet tot het gevangeniswezen. Mobiliteit naar andere sectoren van DJI (DBV, Jeugd en DForZo) behoort ook tot de mogelijkheden. Uitstroom naar andere werkgevers is zeker niet uit te sluiten en kan met behulp van voorzieningen uit het sociaal flankerend beleid uitstekend begeleid worden.

#### *Employability*

Op basis van het ISPP zal naast mobiliteit in de meest letterlijke zin van het woord ook worden ingezet op de professionele ontwikkeling van de medewerker.

#### *Stringent vacaturebeleid*

Al enige tijd wordt een stringent vacaturebeleid gevoerd. Dit beleid blijft gehandhaafd.

#### *Maatwerk*

Als derde uitgangspunt is gekozen voor maatwerk. Als werkgever vindt het gevangeniswezen het van belang dat voor personeelsleden die worden geconfronteerd met de gevolgen van dit plan, een pakket voorzieningen en maatregelen ter beschikking staat. Uit dit pakket kan vervolgens een selectie worden gemaakt die zo goed mogelijk aansluit bij de individuele behoefte en omstandigheden van ieder personeelslid. Dit leidt tot een regionale aanpak van de reorganisatie.

#### *Regionale aanpak*

De ervaring leert dat mobiliteit zich vaak beperkt tot de omgeving. Daarnaast is het uitgangspunt dat zoveel mogelijk maatwerk wordt gerealiseerd voor de individuele werknemer. De meeste initiatieven worden daarom regionaal georganiseerd. Zo zal bijvoorbeeld de arbeidsmarktverkenning ten behoeve van het inventariseren van de alternatieve arbeidsmogelijkheden regionaal worden uitgevoerd. Enerzijds vanwege het feit dat de interne DJI/GW ontwikkelingen per regio verschillen, maar anderzijds ook omdat de arbeidsmarkt in iedere regio haar eigen dynamiek kent. Het afstemmen van vraag en aanbod is op deze wijze eenvoudiger en geeft een grotere kans van slagen ten aanzien van het beoogde maatwerk per werknemer. Om op regionaal niveau goed zicht te krijgen en te houden wordt op dit moment per regio een vacature- mobiliteitscommissie ingericht. Om de aanwezige kwaliteit van medewerkers niet verloren te laten gaan, wordt daarnaast een actief beleid gevoerd om personeel zinvol binnen en of buiten DJI in te zetten. Om zicht te krijgen op mogelijkheden in de regio wordt gebruik gemaakt van een zogenaamde kansenkaart.

Aangesloten wordt bij het per 1 maart 2009 geldende landelijk netwerk van mobiliteitscentra. Dit is een samenwerkingsverband van UWV /Werkbedrijf met het

ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) met als voornaamste doel het begeleiden van mensen van werk naar werk.

Met een gerichte inzet van de voorzieningen uit fase 2 van het SFB is het mogelijk om de gevolgen van dit masterplan zonder gedwongen ontslagen te realiseren. Dit echter wel onder de voorwaarde dat onze medewerkers bereid zijn om daar aan het werk te gaan waar er behoefte is aan personeel.

#### *Personele gevolgen*

Tabel 9: landelijke gevolgen (medio-standen)

(aantallen x 1 fte)	2009	2010	2011	2012	2013	2014
A) Gecorrigeerde benodigde personele capaciteit	9.321	9.214	9.592	9.743	9.698	9.897
B) Beschikbare personele bezetting (inclusief verloop)	10.610	10.173	9.737	9.295	8.841	8.393
<b>A-B: Boventallig (-)/vacatures</b>	<b>-1.289</b>	<b>-959</b>	<b>-145</b>	<b>448</b>	<b>857</b>	<b>1.504</b>

Een uitsplitsing per regio (pagina 54) maakt duidelijk dat de personele gevolgen per regio aanzienlijk verschillen. Het voeren van gericht personeelsbeleid is daarom noodzakelijk opdat anders ook in 2014 nog een boventaligheid blijft bestaan. Door alle te nemen maatregelen doen de personele gevolgen zich vooral voor bij de executieve functies. Dit heeft te maken met het feit dat de executieve functies het grootste deel vormt van het personeelsbestand.

#### *Medezeggenschap*

De medezeggenschap en de vakbonden hebben een belangrijke rol in het welslagen van dit masterplan. Met de GOR-GW en de vakbonden zal daarom het gesprek worden aangegaan over de personele gevolgen en hoe daarmee om te gaan. Dit gesprek zal worden gevoerd op basis van een zogenaamde houtskoolschets. In deze houtskoolschets wordt op hoofdlijnen aangegeven op welke wijze de reorganisatie zal worden vormgegeven. GW heeft de inzet om door middel van een fase 2 organisatieverandering de landelijke personeelsproblematiek op te lossen.

#### **Hoofdstuk 7: Tot slot**

Het gevangeniswezen heeft een ambitieus plan gepresenteerd. Dit plan is slechts het begin van een omvangrijk traject. Een traject waarin veel wordt gevraagd van het totale gevangeniswezen.

Op 19 mei 2009 worden alle medewerkers van het gevangeniswezen door hun leidinggevenden op de hoogte gebracht van de plannen en de gevolgen voor hun locatie of organisatie onderdeel. Aanvullend ontvangt elke medewerker een brief met daarin een korte uitleg van de plannen en een toelichting op de wijze waarop zij zullen worden begeleid tijdens de reorganisatie.

Met de medezeggenschap (GOR GW) wordt vanaf 19 mei 2009 door de sectordirectie gevangeniswezen het gesprek aangegaan over het in te zetten medezeggenschapstraject.

Na 19 mei 2009 wordt begonnen met het inrichten van een intensief implementatietraject. Het moment waarop hiermee wordt gestart is het moment waarop alle medewerkers zijn ingelicht. Het is vanaf dan mogelijk om medewerkers

uit alle lagen en onderdelen van de organisatie te betrekken bij deze verandering. Implementatieteams zullen worden samengesteld voor zowel het invoeren van het nieuwe capaciteitsmanagement als voor het uitvoeren van het personeelsplan.

Dit alles resulteert in 2014 uiteindelijk in een penitentiaire landkaart waarin alle gedetineerden zijn ingesloten in de nabijheid van ketenpartners. Vanuit de levensloopbenadering kan dan worden gewerkt aan persoonsgerichte detentie gericht op de resocialisatie van de gedetineerde en vermindering van de recidive.





# 1 Inleiding

Het gevangeniswezen staat de komende jaren voor een ambitieuze en complexe veranderopgave. De noodzaak en de wens tot verandering komt voort uit verschillende vraagstukken.

Ten eerste dient de samenwerking met de (keten)partners te worden verbeterd en geïntensiveerd. Zowel aan de voorkant (garanderen ongestoorde rechtsgang) als aan de achterkant van de keten (betere aansluiting op nazorgtrajecten). Ten tweede is het noodzakelijk om efficiënter en effectiever te kunnen reageren op kwantitatieve en kwalitatieve veranderingen in de behoefte aan detentiecapaciteit. Ten derde heeft het gevangeniswezen, naast de nodige investeringen, te maken met een financiële taakstelling. Tot slot dient het werk- en leefklimaat in de penitentiaire inrichtingen te verbeteren onder andere door verder te investeren in het personeel. De aanpak van deze vraagstukken komt in deze inleiding achtereenvolgens aan bod aan de hand van het programma Modernisering Gevangeniswezen (MGW), het vestigingenmodel, het capaciteitsmanagement, het personeelsbeleid en de financiële taakstelling.

Gekozen is om MGW en het vestigingenmodel een eigen traject van planontwikkeling, medezeggenschap en implementatie te laten doormaken. Parallel hieraan hebben de capacitaire maatregelen en de nieuwe aanpak ten aanzien van het capaciteitsmanagement geleid tot onderhavig Masterplan Gevangeniswezen 2009-2014. In dit Masterplan zijn echter niet alleen de personele gevolgen van het capaciteitsvraagstuk meegenomen maar ook die van de tekortbeperkende maatregelen als gevolg van de taakstelling en de intensivering vanuit MGW. Dit om te voorkomen dat samenhang verloren gaat en zowel de veldorganisatie als de medezeggenschap diverse keren worden geconfronteerd met ingrijpende personeelsplannen die eenzelfde reorganisatiebereik kennen.

In dit plan wordt, na een algemene inleiding, achtereenvolgens inzicht gegeven in het nieuwe flexibele capaciteitsmanagement en de maatregelen die worden genomen om het overschot aan capaciteit af te bouwen en de personele gevolgen van het nieuwe capaciteitsmanagement, de tekort beperkende maatregelen en de intensivering van MGW.

## 1.1 Modernisering Gevangeniswezen

De belangrijkste beleidsinhoudelijke ontwikkelingen voor het gevangeniswezen zijn vormgegeven in het programma Modernisering Gevangeniswezen (MGW). De kern van dit programma is een persoonsgerichte aanpak gericht op terugdringen recidive. Naast de executie van de straf voor het gepleegde delict (verging), moet de tijd tijdens detentie optimaal worden benut om detentieschade zoveel mogelijk te voorkomen en een succesvolle terugkeer in de maatschappij voor te bereiden. Waar nodig worden verslavingszorg, psychische zorg en gedragstrainingen in de tenuitvoerlegging van de straf geïntegreerd. Het gaat om continuïteit van zorg die tijdens detentie doorloopt of gestart wordt en die ook na de vrijlating niet ophoudt.

Op basis van een zorgvuldige screening en observatie worden de problemen die gedetineerden hebben, aangepakt bij de kern. Het gaat erom het levenspatroon van de gedetineerden te doorbreken en zo te voorkomen dat zij na detentie opnieuw vervallen in hun oude criminele gedrag. Interventies in detentie moeten zoveel mogelijk aansluiten bij individuele criminogene factoren en tekorten op het gebied van scholing, onderwijs, werk en inkomen, huisvesting en zorg. Ook het

dagprogramma wordt zoveel mogelijk gericht op het stimuleren van de eigen verantwoordelijkheid van de gedetineerden om te werken aan een succesvolle terugkeer in de samenleving.

Alleen door optimaal samen te werken met de (keten)partners en de krachten te bundelen kan het gevangeniswezen op deze gebieden de gewenste resultaten boeken. Mede met het oog op de samenwerking in de keten worden gedetineerden zoveel mogelijk regionaal geplaatst. Daardoor kunnen de activiteiten in het kader van reïntegratie beter op elkaar worden afgestemd. Bovendien zijn gedetineerden door regionale plaatsing beter in staat hun sociale netwerk te behouden en kan er rond de gedetineerden een professioneel netwerk worden opgebouwd dat (ook) na detentie gezamenlijk werkt aan het voorkomen/beperken van recidive.<sup>3</sup>

In het kader van de modernisering komen er tevens meer detentieplaatsen voor gedetineerden met een ernstige tot zeer ernstige psychiatrische problematiek. Naast de concentratie van de huidige voorzieningen in vijf penitentiaire psychiatrische centra, wordt tevens het aantal zorgplaatsen uitgebreid.

In 2008 zijn al belangrijke stappen gezet voor het realiseren van de modernisering van het gevangeniswezen. In nauwe samenwerking met een groot aantal medewerkers van de penitentiaire inrichtingen en in goede samenwerking met de medezeggenschap, is een nieuwe visie opgesteld en is de gewenste verandering bepaald. Het programma Modernisering Gevangeniswezen kent een breed draagvlak en de koers is duidelijk: het terugdringen van de recidive is hét speerpunt voor de komende jaren.

## **1.2 Vestigingen**

Vooruitlopend op de implementatie van de kwalitatieve verbeteringen uit het programma Modernisering Gevangeniswezen, wordt een nieuw besturingsmodel ingevoerd, het zogenaamde 'vestigingsmodel'. In de nieuwe vestigingsstructuur wordt het aantal managementlagen binnen het gevangeniswezen verkleind en wordt een directere aansturing met meer focus op het primaire proces mogelijk. Het primaire proces komt weer centraal te staan voor de directie. Hiermee is een belangrijke voorwaarde gerealiseerd voor de implementatie van de moderniseringsopgave. De nieuwe vestigingsmanagers zullen de moderniseringsplannen op hun locaties concreet vorm gaan geven.

## **1.3 Detentiecapaciteit**

Om de ambities van het programma Modernisering Gevangeniswezen waar te kunnen maken zijn aanpassingen nodig in de toewijzing en inzet van de detentiecapaciteit. Voorts dient het gebouwenbestand beter aan te sluiten bij het noodzakelijke beveiligingsniveau van gedetineerden. Zo dient het gevangeniswezen te beschikken over regionaal goed gespreide penitentiaire inrichtingen om beter te kunnen inspelen op de vraag van (keten)partners. Vraaggericht capaciteitsmanagement staat voorop: daar waar vraag is, dient detentiecapaciteit beschikbaar te zijn. Er dienen speciale zorglocaties te worden ingericht voor de opvang van gedetineerden met ernstige tot zeer ernstige psychiatrische problematiek. En voorts dient het gebouwenbestand beter aan te sluiten bij het noodzakelijke beveiligingsniveau van gedetineerden.

<sup>3</sup> Dit sluit aan bij de motie Weekers (Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 30 800 VI, nr. 7)

Tegelijkertijd is sinds een aantal jaren sprake van onderbezetting van de detentiecapaciteit. Dit heeft op basis van bijgestelde prognoses in 2007 al geleid tot een neerwaartse bijstelling van de begroting en tot reorganisaties en sluitingen van (delen van) inrichtingen. De capaciteitsprognoses over 2009-2014 laten een onvoorziene en vergaand naar beneden bijgestelde lijn zien. De bijstelling is significant, heeft forse financiële gevolgen en stelt het gevangeniswezen voor de complexe afwegingen over behoud, afstoten dan wel tijdelijk buiten gebruik stellen van capaciteit.

De onvermijdelijke onzekerheid van prognoses – en de ervaringen uit het recente verleden met strafonderbrekingen en vervroegde invrijheidstellingen – vraagt echter om strategische maatregelen. Al jaren wordt de noodzaak gevoeld om de beschikbaarheid van de detentiecapaciteit beter te koppelen aan de conjuncturele schommelingen. Het gevangeniswezen wil een betrouwbare partner in de keten zijn en werkt daarom toe naar een in de tijd beter houdbaar en consistent capaciteitsbeleid, rekening houdend met de grote onzekerheidsmarges die de prognoses meebrengen. Hiervoor is een nieuwe visie ontwikkeld met als uitgangspunt flexibiliteit.

Deze visie moet leiden naar een inhoudelijke verbetering van het capaciteitsmanagement – flexibel en toekomstbestendig – en tegelijkertijd een krimp van de direct beschikbare capaciteit door middel van herbestemmen tot reservecapaciteit of afstoten van celcapaciteit.

#### **1.4 Financiële taakstelling**

Ook het realiseren van de financiële taakstelling<sup>4</sup> is een opgave waar het gevangeniswezen de komende jaren voor staat. De financiële taakstelling is namelijk enorm. Uitgangspunt is dat de realisatie van deze taakstelling het primaire proces en de noodzakelijke inhoudelijke vernieuwingen zoveel mogelijk ontziet. Een verantwoorde en veilige uitvoering van sancties in het gevangeniswezen moet voor personeel en gedetineerden zijn gegarandeerd.

#### **1.5 Personeel**

De moderniseringsagenda, de dalende vraag naar detentiecapaciteit en de financiële taakstelling hebben grote gevolgen voor het personeel. Het gevangeniswezen staat voor de opgave om de benodigde beschikbare capaciteit en de personeelsomvang met elkaar in evenwicht te brengen. Tegelijkertijd is het van belang dat het personeel kwalitatief wordt voorbereid op de nieuwe werkwijze in het kader van de vermindering van de recidive. Om de consequenties voor het personeel in zijn geheel te kunnen aanpakken is een personeelsplan opgesteld.

Het personeelsplan rust op drie pijlers: kwaliteit van personeel, flexibilisering van personeelsinzet en het terugbrengen van de boventaligheid van personeel. Het personeelsplan richt zich op de 'employability' van de medewerkers binnen GW/DJI en daarbuiten. Het is van belang om de mobiliteit van het personeel in een breed perspectief te zien. Het personeelsplan geeft inzicht in de gevolgen voor het personeel van de moderniseringsmaatregelen, de tekortbeperkende maatregelen en de ontwikkelingen op het gebied van de detentiecapaciteit. De omvang van de personele problematiek en de mogelijke oplossingen zullen sterk regionaal en per functie verschillen. Zo zal er tegelijkertijd sprake kunnen zijn van het werven van

<sup>4</sup> Kamerstukken II, 2008/09, 24587, nr. 310



personeel en het uitplaatsen van personeel; niet alleen op regionaal niveau maar ook op lokaal niveau.

Er is sprake van een nieuwe realiteit die van het personeel een vergaande bereidheid tot mobiliteit, ontwikkeling en omscholing vraagt. Maximale inzet van werkgever en werknemer is daarom noodzakelijk. Ten aanzien van de medewerkers is het streven om met het personeelsplan inzicht te geven in de wijze waarop het sociaal flankerend beleid zal worden uitgevoerd. Belangrijk onderdeel daarvan is dat systematisch, binnen GW/DJI en daarbuiten, naar mogelijke alternatieven in de eigen regio wordt gekeken.

## **1.6 Tot slot**

Het doorvoeren van de gewenste moderniseringsplannen is een omvangrijke operatie. Tevens is een belangrijk besef dat het gevangeniswezen staat voor een moeilijke periode. De overcapaciteit en de taakstelling hebben aanzienlijke gevolgen voor het personeel en vergen de komende periode veel tijd en energie. Op alle niveaus in de organisatie moeten grote inspanningen worden geleverd. Dat vereist een zorgvuldige aanpak met een juiste balans tussen de noodzakelijke voortvarendheid en de spankracht van de organisatie. Het streven is om de energie die is ontstaan ten behoeve van MGW vast te kunnen houden.



## 2 Capaciteitsmanagement

Capaciteitsmanagement is een speerpunt van het gevangeniswezen. Zonder voldoende capaciteit dat aan moderne kwaliteitseisen voldoet, kan het gevangeniswezen niet goed functioneren. De feitelijke behoefte aan detentiecapaciteit heeft de afgelopen decennia een ontwikkeling van stijgen en dalen laten zien die dwingt tot een herijking van de uitgangspunten die tot nu toe ten grondslag hebben gelegen aan het capaciteitsmanagement.

In de jaren 90 was sprake van een nijpend tekort aan capaciteit. Hierop is een nieuwbouw programma ontwikkeld dat begin 2000 heeft geleid tot een structurele uitbreiding van de capaciteit. Echter, de feitelijke instroom van gedetineerden bleef inmiddels achter bij de beschikbare capaciteit waardoor een overschot van 1000 cellen ontstond. Om dit overschot te reduceren is in verloop van tijd verouderde capaciteit afgestoten en gevangenis capaciteit herbestemd voor andere doelgroepen. Tegen de tijd dat deze maatregelen waren uitgevoerd bleek de vraag naar capaciteit in korte tijd zodanig gestegen dat dit al snel leidde tot een toenemend aantal strafonderbrekingen en heenzendingen. Medio 2005 laat de behoefte aan capaciteit opnieuw een neerwaartse trend zien met als gevolg leegstand van cellen in een onevenredige verdeling over het land. Een aantal arrondissementen heeft nog steeds te maken met capaciteit dat in kwantiteit niet aan de vraag voldoet. In een aantal arrondissementen is sprake van structurele overcapaciteit.

De doelstelling voor het nieuwe capaciteitsmanagement is het regionaal kunnen opvangen van deze pieken en dalen in de behoefte aan capaciteit. Bijkomend doel is dat het in korte tijd moet kunnen worden gerealiseerd zonder dat dit leidt tot ingrijpende maatregelen als bijbouwen of sluiten van capaciteit.

Hierna volgt een uitwerking van de vernieuwde uitgangspunten die ten grondslag liggen aan het capaciteitsmanagement. Dit is bedoeld als basis voor het capaciteitsmanagement tot 2014, conform de looptijd van de actuele prognoses op basis van het huidige Prognosemodel Justitiële Ketens (PMJ). Met de in dit plan voorgestelde maatregelen is in 2014 de geprognoseerde omvang van de detentiecapaciteit teruggebracht in een gezonde verhouding tot de behoefte aan capaciteit. Hierbij dient in acht te worden genomen dat jaarlijks een nieuwe prognose wordt gemaakt. Dit kan tot gevolg hebben dat op dit plan bijstelling plaatsvindt.



## 3 Prognoses capaciteitsbehoefte

### 3.1 Model

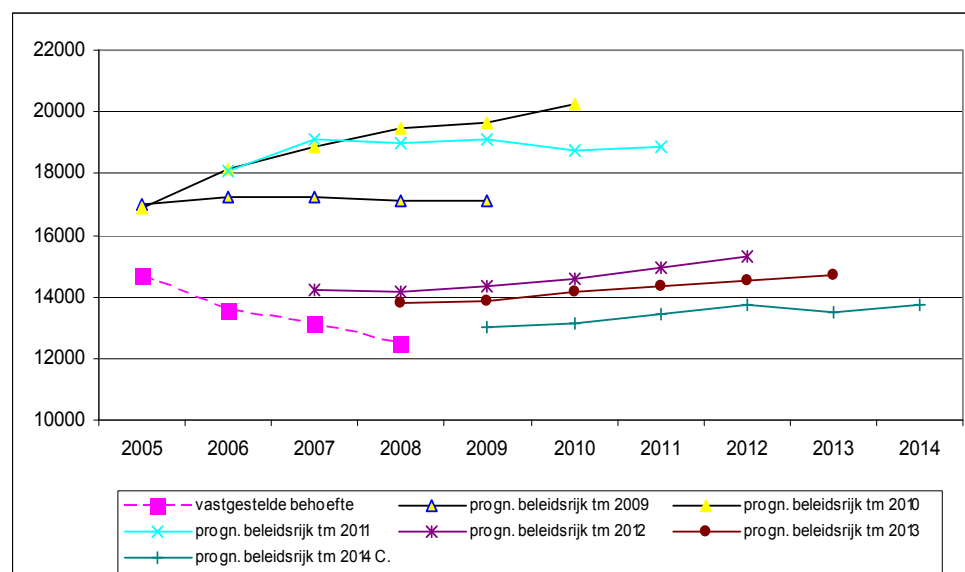
De behoefte aan detentiecapaciteit wordt jaarlijks geprognosticeerd door het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC) van het Ministerie van Justitie middels het Prognosemodel Justitiële Ketens (PMJ). Dit prognosemodel maakt ramingen van de capaciteitsbehoefte op diverse justitieterreinen en heeft tot doel de begroting van het Ministerie van Justitie zo goed mogelijk te onderbouwen en transparant te maken.

De PMJ-raming is opgebouwd uit twee onderdelen. Enerzijds zijn er beleidsneutrale ramingen die worden gebaseerd op historische gegevens. Anderzijds zijn er beleidsrijke ramingen. Op basis van de beleidsneutrale ramingen worden de verwachte effecten van nieuw beleid en/of wetgeving doorgerekend. De prognoses worden jaarlijks opgemaakt voor een periode van vijf jaar.

In het PMJ-model wordt geen onderscheid gemaakt naar geslacht, doelgroep (bijvoorbeeld preventief gehecht, afgestraft of strafrechtelijke vreemdeling) of arrondissement.

Die onderverdeling maakt de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) zelf op basis van ervaringsgegevens ontleend aan het systeem TULP-verblijfsregistratie. Dit systeem wordt dagelijks door de bevolkingsadministraties van de penitentiaire inrichtingen gevoed. In bijlage 1 wordt aangegeven welke stappen zijn bewandeld om tot de onderverdeling te komen.

### 3.2 Prognoses en werkelijk behoefte



De afgelopen jaren is de behoefte aan detentiecapaciteit aan forse verandering onderhevig geweest. De prognoses van het WODC hebben deze verandering in de behoefte niet altijd kunnen voorzien: de afgelopen jaren laten (grote) verschillen zien tussen de prognoses en de werkelijke ontwikkeling van de vraag naar detentiecapaciteit. Dit is goed te zien in bovenstaande figuur.

Ter illustratie: de prognose t/m 2010 (zwarte lijn met geel driehoekje) laat zien dat er in 2009 een behoefte was van 19.656 plaatsen en in 2010 maar liefst 20.248 plaatsen. In de daarop volgende prognose (blauwe lijn) werd de behoefte over 2009 ruim 550 plaatsen neerwaarts bijgesteld en over 2010 zakte de behoefte naar 18.738 plaatsen. Ten opzichte van de vorige prognose betekent dat een afname van ruim 1.500 plaatsen. De prognose t/m 2012 (paarse lijn) kende een bijzonder grote neerwaartse bijstelling. De behoefte over 2009 daalde tot 14.332 plaatsen; een afname van 4.767 t.o.v. de vorige prognose. In de twee daarop volgende prognoses (bruine lijn en blauwe lijn) daalde de behoefte nog enigszins. De behoefte tot en met 2014 komt uit op 13.721 in 2014. Uitgaande van het jaar 2009 bedraagt het verschil tussen de hoogste prognose over dat jaar en de laagste prognose 6.648 plaatsen. De roze lijn (met streepjes) geeft de vastgestelde behoefte weer.

De prognosecijfers zijn van grote invloed op het capaciteitsmanagement. Sinds 2006 is er sprake van een afname van de vraag naar detentiecapaciteit. De overschotten kennen volgende de prognose de komende jaren een wisselend verloop, echter het totale overschot is significant waardoor maatregelen moeten worden genomen. De grilligheid van de prognoses en de ervaringen uit het verleden nopen het gevangeniswezen echter tot terughoudendheid bij het nemen van onomkeerbare maatregelen. De aan het begin geschetste ontwikkeling dat er aanvankelijk een groot tekort is aan capaciteit dat in korte tijd ombuigt naar een overschot aan capaciteit is een volstrekt onwenselijke situatie, die in de toekomst moet worden voorkomen. Dit doen we met de ontwikkeling van een flexibel capaciteitsmanagement waardoor fluctuaties in capaciteitsbehoefte eenvoudiger en dus sneller kunnen worden opgevangen.

### 3.3 PMJ 2009-2014

De ramingen van de PMJ worden afgezet tegen de gefinancierde detentiecapaciteit zoals opgenomen in de Justitiebegroting 2009. Daarbij wordt rekening gehouden met de werkelijk aanwezige detentiecapaciteit. Op basis daarvan kan een overschot of tekort aan detentiecapaciteit worden voorzien. Dit masterplan is opgesteld aan de hand van de PMJ die op 7 januari 2009 is vastgesteld.

In de hiernavolgende tabellen wordt achtereenvolgens weergegeven:

- De ontwikkeling van de PMJ 2009-2014;
- Een overzicht van de bijstellingen op de in de Justitiebegroting 2009 opgenomen –gefinancierde– detentiecapaciteit teneinde een vergelijking met de PMJ 2009-2014 te kunnen maken;
- Een vergelijking tussen de gefinancierde detentiecapaciteit en de (bijgestelde) PMJ 2009-2014.

Tabel 1: ontwikkeling PMJ 2009-2014.

(detentiecapaciteit in gemiddeld aantal plaatsen)	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Capaciteitsbehoefte ingevolge PMJ 2009	11.912	12.070	12.365	12.645	12.902	13.106
Extra capaciteitsbehoefte i.v.m.:						
- intensivering OM	500	500	500	500		
- TBS passanten in GW	35	0	0	0	0	0
<b>Bijgestelde PMJ 2009</b>	<b>12.447</b>	<b>12.570</b>	<b>12.865</b>	<b>13.145</b>	<b>12.902</b>	<b>13.106</b>

Tabel 2: bijstellingen op de in de Justitiebegroting 2009 opgenomen gefinancierde detentiecapaciteit.

(detentiecapaciteit in gemiddeld aantal plaatsen)	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Capaciteit cf begroting 2009 onderverdeeld naar</b>						
- capaciteit GW regulier	12.532	12.450	12.629	12.779	12.962	12.962
- capaciteitsmarge 3,8% regulier tarief	418	422	432	442	451	451
- capaciteitsmarge 4,9% verlaagd tarief	537	544	557	570	582	582
- frictie- en reservecapaciteit	579	408	340	159	0	0
- capaciteit politiebureaus	25	25	25	25	25	25
- VN- en ISH-capaciteit	114	114	114	114	114	114
<b>Capaciteit conform begroting 2009</b>	<b>14.205</b>	<b>13.963</b>	<b>14.098</b>	<b>14.089</b>	<b>14.134</b>	<b>14.134</b>
- bijstelling i.v.m. VN- en ISH-capaciteit	-114	-114	-114	-114	-114	-114
<b>Totaal capaciteit bijgestelde begroting 2009</b>	<b>14.091</b>	<b>13.849</b>	<b>13.984</b>	<b>13.975</b>	<b>14.020</b>	<b>14.020</b>
- bijstelling forensische zorg in GW (inbesteding)	274	350	350	350	350	350
- bijstelling forensische zorg in GGz (inkoop)	131	350	350	350	350	350
<b>Totaal capaciteit bijgestelde stand begroting 2009 GW+Zorgpl. (gefinanc.)</b>	<b>14.496</b>	<b>14.549</b>	<b>14.684</b>	<b>14.675</b>	<b>14.720</b>	<b>14.720</b>

Met behulp van een confrontatie tussen de in de tabellen 1 en 2 opgenomen slotreeksen wordt bepaald in welke mate bij overigens ongewijzigd beleid capaciteitsoverschotten optreden. In tabel 3 zijn deze overschotten opgenomen. De overschotten kennen een wisselend verloop. Dat komt vooral vanwege de tijdelijke investeringen van het Openbaar Ministerie (lopende vonnissen) gedurende de periode 2010-2012. Het totale overschot is echter significant waardoor maatregelen moeten worden getroffen om dit capaciteitsoverschot te reduceren teneinde vraag en aanbod, inclusief voldoende capaciteitsmarge om fluctuaties op te vangen, beter op elkaar af te stemmen.

Tabel 3: vergelijking gefinancierde detentiecapaciteit en de bijgestelde PMJ 2009-2014.

(detentiecapaciteit in gemiddeld aantal plaatsen)	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Gefinancierde capaciteit cf Justitiebegroting 2009	14.496	14.549	14.684	14.675	14.720	14.720
Bijgestelde PMJ 2009	12.447	12.570	12.865	13.145	12.902	13.106
<b>Capaciteitsoverschot (gefinancierd)</b>	<b>2.049</b>	<b>1.979</b>	<b>1.819</b>	<b>1.530</b>	<b>1.818</b>	<b>1.614</b>
Af: capaciteit niet fysiek aanwezig	-256	-91	-147	-144	-320	-320
<b>Capaciteitsoverschot (fysiek aanwezig)</b>	<b>1.793</b>	<b>1.888</b>	<b>1.672</b>	<b>1.386</b>	<b>1.498</b>	<b>1.294</b>

### 3.4 Financiële consequenties

De te treffen capacitaire maatregelen hebben financiële consequenties. Dat komt vooral doordat de productietaakstelling van het gevangeniswezen neerwaarts wordt bijgesteld. Neerwaartse bijstelling betekent enerzijds dat de betreffende exploitatiemiddelen vrijvallen. Anderzijds worden kosten gemaakt omdat in 2009 tijdelijk aan te houden capaciteit en structureel extra reservecapaciteit worden gecreëerd. Ten laste van de vrijval van middelen wordt voorts extra budget beschikbaar gesteld ter financiering van onder andere de afkoop boekwaarde van gebouwen en het bijbehorende personeelsplan.





## 4 Flexibel capaciteitsmanagement

### 4.1 Uitgangspunten

Het programma Modernisering Gevangeniswezen (MGW) is leidend bij het vaststellen van de uitgangspunten die de basis vormen voor het flexibele capaciteitsmanagement. MGW staat voor een veilige en menswaardige detentie waarbij samen met ketenpartners en gedetineerden wordt gewerkt aan reïntegratie. Om ketensamenwerking te realiseren is het van belang onze ketenpartners te faciliteren in de activiteiten die zij ten behoeve van het strafproces (tijdens preventieve hechtenis) of voor de gedetineerden tijdens de laatste fase van detentie verrichten (reïntegratie). Regionaal plaatsen van gedetineerden is daarbij essentieel. Insluiting vindt plaats in het arrondissement van vervolging – of aanpalend- of in het arrondissement van vestiging na detentie. Voor mannelijke gedetineerden betreft dit een opdeling in arrondissementen, voor de overige doelgroepen<sup>5</sup> zijn de regio's groter. Deze doelgroepen zijn dermate klein van omvang dat arrondissementale opdeling negatieve gevolgen heeft voor de uitvoering van de detentie, zowel bedrijfseconomisch als programmatisch. Door de arrondissementale toedeling van capaciteit kan vervolgens een meer vraaggericht management van de capaciteit worden ontwikkeld. Aan door ketenpartners arrondissementaal gestelde prioriteiten kan eenvoudiger en sneller tegemoet worden gekomen.

Efficiency is eveneens een leidend uitgangspunt bij het capaciteitsmanagement. In het licht van een verantwoorde bedrijfsvoering en de taakstelling die er op de DJI en in het bijzonder het gevangeniswezen rust, is het van belang de financiële en personele consequenties van beleidswijzigingen mee te nemen in de afwegingen ten aanzien van de capaciteitstoedeling.

De basis voor het capaciteitsmanagement ten aanzien van het totaal aantal detentieplaatsen, is het hiervoor gememoreerde PMJ model zoals dit elk jaar wordt opgesteld door het WODC. De onderverdeling naar geslacht, doelgroep en arrondissement geschiedt op basis van ervaringsgegevens van DJI.

### 4.2 Maatregelen

Er zijn verschillende maatregelen waardoor de benodigde flexibiliteit van het capaciteitsmanagement van het gevangeniswezen wordt verhoogd:

1. Het beperken van het aantal differentiaties
2. Benutten capaciteit andere sectoren
3. Flexibel inzetten MPC capaciteit
4. Verhogen capaciteitsmarge
5. Ketensamenwerking

Hierna wordt per maatregel beschreven hoe deze bijdraagt aan flexibel capaciteitsmanagement.

<sup>5</sup> Dit betreft vrouwen, strafrechtelijke vreemdelingen en bijzondere opvang.

#### 4.2.1 *Beperken van het aantal differentiaties*

Het gevangeniswezen kende de afgelopen jaren tientallen verschillende differentiaties: voor diverse doelgroepen bestond een ander regime waaraan specifieke eisen werden gesteld. Deze aanpak beperkt echter de flexibiliteit en vergroot de frictieleegstand. In het kader van het programma Modernisering Gevangeniswezen wordt het aantal differentiaties teruggebracht naar zes hoofddifferentiaties: preventief gehechten, kortverblijvenden, langverblijvenden, vrouwen, strafrechtelijke vreemdelingen en bijzondere opvang. Dit heeft een meer efficiënte inzet van de detentiecapaciteit tot gevolg.

##### *a) Preventief gehechten (mannen)*

Dit betreft onveroordeelde gedetineerden tot aan de datum van veroordeling in eerste aanleg. Deze gedetineerden worden geplaatst in huizen van bewaring in het arrondissement van vervolging. Dit ten behoeve van een ongestoorde rechtsgang. Bijkomend voordeel is dat vervoersbewegingen hierdoor beperkt blijven.

##### *b) Kortverblijvenden (mannen)*

Dit betreft veroordeelde gedetineerden met een straf of strafrestant tot vier maanden vanaf de datum van veroordeling in eerste aanleg. Juridisch gezien kunnen deze gedetineerden overigens nog preventief gehecht zijn wanneer hun hoger beroep of cassatie procedure nog loopt. Leidend is dat deze gedetineerden worden geplaatst in gevangenissen in de regio, dat wil zeggen in het arrondissement van terugkeer. Indien dit niet mogelijk is wordt uitgeweken naar een aanpalend arrondissement. Hiermee wordt de aansluiting bevorderd bij maatschappelijke ontwikkelingen zoals de inspanningen vanuit veiligheidshuizen en worden condities gecreëerd voor een goede overgang van de detentiesituatie naar de samenleving met als doel het verder terugdringen van de recidive.

##### *c) Langverblijvenden (mannen)*

Dit betreft veroordeelde gedetineerden met een straf of strafrestant van vier maanden of meer vanaf de datum van veroordeling in eerste aanleg. Juridisch gezien kunnen deze gedetineerden overigens nog preventief gehecht zijn wanneer hun hoger beroep of cassatie procedure nog loopt. Deze gedetineerden worden geplaatst in gevangenissen. Dit gebeurt waar mogelijk regionaal en in elk geval gedurende de laatste vier maanden van hun detentie. Waar nodig (indien regionaal tijdelijk geen detentiecapaciteit beschikbaar is), worden deze gedetineerden supraregionaal geplaatst, tot de laatste vier maanden van hun detentie.

##### *d) Strafrechtelijke vreemdelingen*

Deze gedetineerden worden na veroordeling in eerste aanleg geplaatst in de penitentiaire inrichting Veenhuizen (langverblijvenden) of in het detentiecentrum Alphen aan de Rijn (kortverblijvenden).

##### *e) Vrouwen (onveroordeeld en veroordeeld)*

Bij vrouwelijke gedetineerden wordt vanwege de beperkte omvang van de doelgroep voor de plaatsing geen onderscheid gemaakt naar verblijfsduur. Onveroordeelde en veroordeelde vrouwen worden geplaatst in één van de vijf locaties met de bestemming vrouwen. Uitgezonderd zijn vrouwelijke gedetineerden die bijzondere zorg behoeven of van wie is vastgesteld dat zij een bijzonder vlucht-, beheers- of maatschappelijk risico vormen. Deze categorie wordt geplaatst in een voorziening voor bijzondere opvang.

#### *f) Bijzondere opvang*

Binnen de bijzondere opvang worden drie categorieën onderscheiden:

1. Inrichtingen voor psychiatrische zorg:  
Dit betreft gedetineerden van wie is vastgesteld dat zij een vorm van bijzondere zorg behoeven die niet kan worden geboden in een reguliere inrichting of in de GGz. Deze gedetineerden worden (tijdelijk) geplaatst in een van de daartoe aangewezen inrichtingen of afdelingen van inrichtingen. Het aantal locaties is vastgesteld op vijf.
2. Inrichtingen voor gedetineerden met een extreem beheersrisico:  
Dit betreft gedetineerden van wie is vastgesteld dat zij in extreme mate een risico vormen voor personeel of medegedetineerden. Deze gedetineerden worden (tijdelijk) geplaatst in daartoe aangewezen inrichtingen of afdelingen van inrichtingen. Deze voorzieningen worden gerealiseerd binnen minimaal twee van de inrichtingen voor bijzondere zorg.
3. Inrichtingen voor gedetineerden met een hoog of extreem maatschappelijk en/of vluchtrisico:  
Dit betreft gedetineerden van wie is vastgesteld dat zij in verhoogde of hoge mate een maatschappelijk en/of vluchtrisico vormen. Deze categorie wordt geplaatst naar goed beveiligde inrichtingen (niveau 3). Tevens betreft dit gedetineerden van wie is vastgesteld dat zij in extreme mate een maatschappelijk en/of vluchtrisico vormen. Deze categorie wordt geplaatst in daartoe aangewezen inrichtingen of afdelingen (EBI en TA).

#### *4.2.2 Benutten capaciteit andere sectoren*

Naast het gevangeniswezen kent DJI drie andere sectoren: bijzondere voorzieningen (DBV), justitiële jeugdinrichtingen (Jeugd) en forensische zorg (DForZo). De mogelijkheid om elkaars detentiecapaciteit te benutten is per sector nader verkend.

##### *1 Bijzondere Voorzieningen*

Er is een nadrukkelijk onderscheid tussen bestuursrechtelijke vreemdelingenbewaring en strafrechtelijke bewaring. Het inhuren van detentiecapaciteit door de DBV bij het gevangeniswezen ten behoeve van bestuursrechtelijke vreemdelingen beschouwt Justitie daarom niet als een reële optie.

##### *1a) Bestuursrechtelijke vreemdelingen*

Voor de mogelijkheid dat de DBV gebouwen van GW overneemt bestaat geen belemmering. Er is op dit moment echter geen match tussen de capaciteitsbehoefte van DBV en de af te stoten capaciteit van GW. In de vreemdelingenketen zijn met de Dienst Terugkeer en Vertrek afspraken gemaakt over het plaatsen van bestuursrechtelijke vreemdelingen ter fine van uitzetting op specifieke locaties. Deze afspraken maken dat de capaciteitsbehoefte van DBV zich uitsluitend richt op locaties in de Randstad. Het overgrote deel van de af te stoten capaciteit van het gevangeniswezen valt echter buiten de Randstad. Daarnaast laten de prognoses van DBV op dit moment ook een dalende trend zien. De voor DBV beschikbare capaciteit

voorziet op dit moment ruimschoots in de behoefte aan capaciteit voor bestuursrechtelijke vreemdelingen.

#### *1b) Strafrechtelijke vreemdelingen*

Niet uit te sluiten is dat op termijn door GW capaciteit wordt ingehuurd bij DBV. Dit kan voor een beperkte categorie gedetineerden. Van belang is dat hierbij rekening wordt gehouden met de eisen die de Penitentiaire beginselenwet stelt aan het dagprogramma van gedetineerden zoals bijvoorbeeld het aanbieden van arbeid.

#### *2) Justitiële jeugdinstellingen en 3) forensische zorg*

De toekomstvisies van deze sectoren lopen qua programmering nogal uiteen met het gevangeniswezen. Bijvoorbeeld inkrimping van het aantal detentiemodaliteiten, kostenbesparing, vergroten van groepen en uitbreiding meerpersoonscelgebruik binnen het gevangeniswezen ten opzichte van bijvoorbeeld verkleining van groepsgrootte en gerichte aanpak in de justitiële jeugdinstellingen. De bouwkundige uitwisseling van capaciteit met deze sectoren zal daarom naar verwachting steeds minder eenvoudig zijn. Daarnaast is ook personele uitwisseling slechts beperkt mogelijk vanwege het verschil in opleidingsniveau en gevraagde deskundigheid.

De ervaring die de afgelopen jaren is opgedaan met het inzetten van celcapaciteit en personeel van GW voor de sectoren Jeugd en DForZo zijn wisselend. De kunst is om het goede te behouden en te leren van de zaken die niet goed zijn gegaan. Mede naar aanleiding van onderzoek door de Inspectie voor de Sanctietoepassing zullen de jeugdplaatsen binnen het gevangeniswezen worden afgebouwd. De TBS-plaatsen binnen het gevangeniswezen worden vooralsnog gehandhaafd.

#### *4.2.3 Flexibel inzetten MPC capaciteit*

MPC is ingevoerd om tegemoet te komen aan het destijds nijpende tekort aan celcapaciteit. Inmiddels is MPC verworden tot een financieel voordelige en tegelijk volwaardige vorm van detentiecapaciteit mits aan alle huisvestingeisen is voldaan en een goede screening- en selectie plaatsvindt. Voordeel van MPC is dat als het huisvestingsdeel eenmaal is gerealiseerd, het in korte tijd naar een eenpersoonscel (EPC) is te veranderen. De personele consequenties zijn daarbij gering. Andersom is MPC dat als EPC is ingezet, in korte tijd gereed te maken voor MPC gebruik.

MPC is gezien het hiervoor geschetste een belangrijk instrument om fluctuaties in het aanbod van in te sluiten personen op te vangen. Op dit moment bestaat 13% van de huidige capaciteit uit MPC. Hoewel er op de korte termijn landelijk gezien niet direct behoefte bestaat aan uitbreiding van MPC, kan op arrondissementaal niveau uitbreiding van MPC plaatsvinden. Toekomstige nieuwbouw wordt daarom 100% MPC geschikt gemaakt.

#### *4.2.4 Verhogen capaciteitsmarge*

Om pieken in de vraag naar detentiecapaciteit op te kunnen vangen, is wordt gewerkt met een capaciteitsmarge. Naast het opvangen van een tijdelijk verhoogd gedetineerdenaanbod, is deze marge tevens noodzakelijk om bijvoorbeeld onderhoud te kunnen plegen aan gebouwen, niet in gebruik genomen inrichtingen gefaseerd te kunnen laten instromen en reparaties te kunnen uitvoeren aan cellen die in ongereede zijn geraakt.

Voorheen werd een marge aangehouden van 3,8% bovenop de behoefte aan detentiecapaciteit zoals berekend met behulp van het PMJ-model. Dit percentage is

afdoende om frictieleegstand en onderhoudswerkzaamheden op te kunnen vangen. In 2006 is deze marge met 4,9% opgehoogd tot 8,7%. Hiermee is altijd enige ruimte beschikbaar om de eerste schommelingen ten opzichte van de prognoses (piekopvang) op te vangen.

Omdat in 2002 het tekort aan cellen onacceptabel groot was, is het Instituut Nyfer gevraagd onderzoek te doen naar de capaciteitsproblematiek in het gevangeniswezen. Dit onderzoek is uitgevoerd door professor dr. E.J. Bomhoff en heeft geresulteerd in het rapport "Tekort aan cellen" (Nyfer, 2002). Het onderzoek richtte zich allereerst op de tekorten die op dat moment aan de orde waren, maar gaf daarnaast ook meer inzicht in de onzekerheidsmarges die prognosecijfers nu eenmaal met zich meebrengen. Het onderzoek gaf aan dat, rekening houdend met deze onvermijdelijke onzekerheid, een buffer van 13,8% noodzakelijk is om fluctuaties in de cellenbehoefte op adequate wijze op te vangen. Dit bij een voorspelhorizon van één jaar.

Op grond van dit rapport en de ervaringen uit het verleden is in dit plan een verhoging van de capaciteitsmarge tot 13,8% als een voorwaarde opgenomen om in de toekomst afdoende detentiecapaciteit te kunnen garanderen. Deze marge vormt de basis voor de verdere uitwerking in dit masterplan. Daarbij wordt de volgende opbouw gehanteerd:

- Direct inzetbare capaciteit:	3,8%
- Direct inzetbare reserve:	4,9%
- <u>Strategische reserve:</u>	<u>5,1%</u>
<b>Totale capaciteitsmarge:</b>	<b>13,8%</b>

De bekostiging van deze capaciteitsmarges is als volgt gedifferentieerd:

- Marge 3,8%: reguliere dagprijs (=100%)
- Marge 4,9%: gereduceerde dagprijs (= 65%)
- Marge 5,1%: verder gereduceerde dagprijs (= 59%).

Bij meer langdurige inzet van de 5,1% capaciteitsmarges is het noodzakelijk dat de regelgeving in het kader van de outputfinanciering hierop wordt aangepast.

#### *Lopende vonnissen*

Naar aanleiding van de begrotingsbehandeling is aan de Kamer toegezegd een pakket maatregelen te treffen om de executie van strafvonnissen te versterken. Dit heeft tot gevolg dat meer strafvonnissen zullen worden geëxecuteerd. Hiertoe is het noodzakelijk dat GW detentiecapaciteit garandeert. Besloten is om naast de aan te houden capaciteitsmarge, 500 cellen voor dit doel te reserveren in de jaren 2010, 2011 en 2012. De eerste effecten van deze maatregelen worden verwacht in het laatste kwartaal van 2009. De 500 cellen zijn over de regio's verdeeld waar dit op basis van aanwezige capaciteit en behoefte aan capaciteit mogelijk is.

#### *4.2.5 Ketensamenwerking*

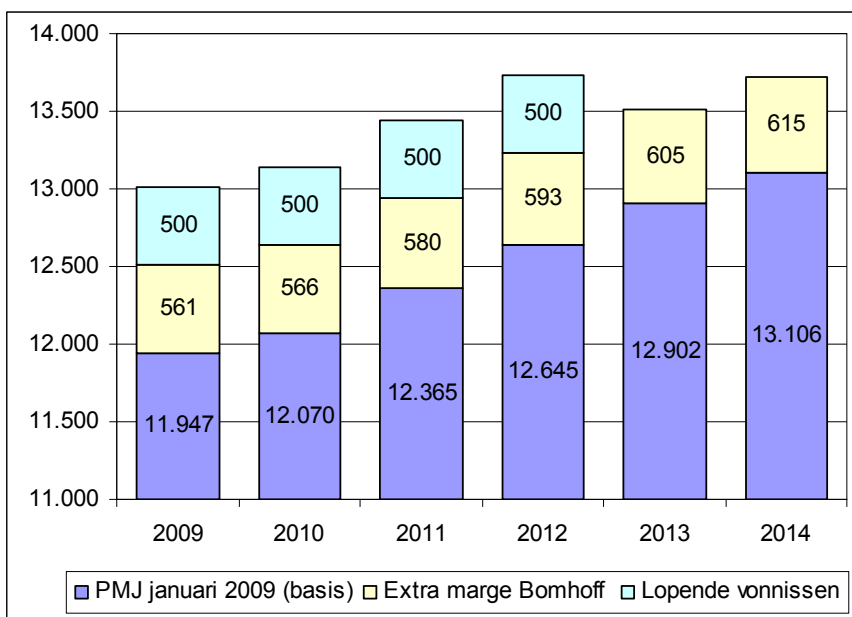
Van het gevangeniswezen mag worden gevraagd dat het de capaciteit zo inricht, dat het optimaal meebeweegt met fluctuaties en ontwikkelingen binnen de (strafrecht)keten. Dit meebewegen is gezien de aard van het gevangeniswezen (omvang van de organisatie, aanpassen celcapaciteit kost tijd) en de plaats in de keten (aan het eind) per definitie reactief en daarmee in mogelijkheden beperkt. Als de blik niet uitsluitend wordt gericht op het gevangeniswezen, maar op de gehele keten, zijn er kansen voor meer en effectievere interventies. Een andere aanpak en

bijsturing, met name vooraan in de keten, kan fluctuaties in vraag naar detentiecapaciteit helpen voorkomen, of op zijn minst temperen. Het reeds bestaande landelijk executieoverleg is een overleg waar mogelijke fluctuaties in de capaciteitsbehoefte aan de orde kunnen komen. Daarnaast bestaat het zogenaamde early warning overleg waarin een viermaandelijke monitoring van de ontwikkelingen in de strafrechtsketen plaatsvindt door vertegenwoordigers van Procureur-Generaal, bestuursdepartement, WODC, CJIB en DJI. Op basis van analyses, zogenaamde 'rookmelders', wordt vinger aan de pols gehouden.

### 4.3 Nieuw capaciteitsmanagement in beeld

Op grond van bovengenoemde maatregelen ontstaat een nieuwe wijze van het beheren van de detentiecapaciteit binnen het gevangeniswezen. Het verhogen van de capaciteitsmarge en het aanhouden van een strategische reservecapaciteit geeft de volgende opbouw van de capaciteit tot en met 2014.

Tabel 4: opbouw capaciteit.



De detentiecapaciteit bestaat hiermee uit de volgende componenten:

*Direct inzetbare capaciteit*<sup>6</sup> (inclusief 3,8%)

Dit betreft detentiecapaciteit vergelijkbaar aan de huidige detentiecapaciteit.

*Direct inzetbare reserve* (4,9%)

Dit betreft detentiecapaciteit die permanent ter beschikking staat tegen een gereduceerd tarief. Waar mogelijk betreft dit meerpersoonscelgebruik. Deze capaciteit wordt op basis van regionale behoefte toebedeeld.

<sup>6</sup> In de jaren 2010 tot en met 2012 inclusief 500 plaatsen voor lopende vonnissen

#### *Strategische reserve (5,1%)*

Dit betreft detentiecapaciteit die buiten gebruik staat en waarvoor minimaal personeel beschikbaar is. Om deze capaciteit weer in gebruik te kunnen nemen is een voorbereidingstijd van vier maanden nodig. Dit heeft onder andere te maken met het anders in te zetten zittende personeel en het werven van (executief) personeel. Deze capaciteit is toebedeeld in die regio's waar dit gezien de aanwezige capaciteit en de feitelijke capaciteitsbehoefte mogelijk is.

#### *4.3.1 Regionaal capaciteitsmanagement*

In een normale situatie is alleen de direct inzetbare detentiecapaciteit (inclusief 3,8%) in gebruik. Wanneer sprake is van een piek in de vraag die de direct inzetbare capaciteit overstijgt, kan worden uitgeweken naar de – eveneens direct inzetbare – interne reservecapaciteit (4,9%).

Die piek is via de bezettingscijfers en via het systeem van 'rookmelders' (viermaandelijke monitoring van de ontwikkelingen in de strafrechtsketen) te voorspellen. Bij een aanhoudende toename van de vraag zal de strategische reserve (5,1%) worden aangesproken en wordt overgegaan tot uitbreiding van de (direct inzetbare) capaciteit.

Op termijn zal dit op regionaal niveau moeten leiden tot een zelfregulerend systeem. Dit betekent dat wordt vastgehouden aan het systeem van centrale plaatsing maar dat op regionaal niveau een monitoring moet gaan plaatsvinden op basis van overleggen met lokale partners uit de strafrechtsketen. Per doelgroep zijn volume afspraken gemaakt. Indien ten aanzien van deze afspraken een wijziging wordt voorzien, kan door zowel ketenpartners als het gevangeniswezen tijdig worden gereageerd. Bijvoorbeeld door het activeren van MPC capaciteit of het concentreren van leegstand.

Mocht de vraag naar detentiecapaciteit dusdanig snel toenemen dat de strategische reservecapaciteit in gebruik moet worden genomen, dan kan het onvermijdelijk zijn dat het uitgangspunt van regionale plaatsing (tijdelijk) wordt losgelaten. Immers, in dat geval weegt het belang van het voorkomen van heenzendingen zwaarder dan de regionaliseringgedachte.





## 5 Nieuwe penitentiaire landkaart

### 5.1 Maatregelen

Het gevangeniswezen werkt toe naar een penitentiaire landkaart die is gebaseerd op vraaggestuurd capaciteitsmanagement dat flexibel is van aard. Het realiseren van deze nieuwe landkaart gaat niet van de een op de andere dag: het gevangeniswezen moet als het ware toegroeien naar de nieuwe situatie. In dit masterplan wordt de situatie geschetst zoals gepland in 2014. Per arrondissement wordt aangegeven hoeveel plaatsen er de komende jaren beschikbaar zijn en welke bestemming (regulier, reserve, lopende vonnissen of MPC) deze plaatsen hebben. Uitgangspunt is dat in 2014 de voorziene structurele, regionale overcapaciteit definitief moet zijn afgestoten.

Capaciteitsmanagement is niet statisch. Hoewel dit plan moet leiden naar de meest wenselijke situatie in 2014 kan de toedeling zoals deze nu is beoogd nog aan verandering onderhevig zijn. Hierbij moet worden gedacht aan bijvoorbeeld buitengebruikstelling van capaciteit in het kader van brandveiligheid of onvoorziene onderhoudswerkzaamheden. Daarnaast wordt elk jaar opnieuw een PMJ opgesteld. Ook dat kan, jaarlijks, (bestemmings)wijzigingen met zich meebrengen.

Uitgaande van een capaciteitsmarge van in totaal 13,8% en van de PMJ 2009-2014 ontstaat een beeld van een groot capaciteitsoverschot in de eerste jaren (20%) dat geleidelijk aan afneemt door een toenemende vraag naar celcapaciteit. Maatregelen om dit overschot te verkleinen zijn daarom onvermijdelijk. Onderstaande tabel geeft op macro niveau aan welke maatregelen moeten worden genomen.

Tabel 5: te nemen maatregelen.

(detentiecapaciteit in gemiddeld aantal plaatsen)	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Capaciteitsoverschot*	2.049	1.979	1.819	1.530	1.818	1.614
1. Teruggave budgetten niet gereaal. capaciteit	-256	-91	-147	-144	-320	-320
2. Af te stoten capaciteit	-152	-712	-791	-1206	-893	-679
3. MPC-plaatsen buiten gebruik stellen	-281	-610	-301			
4. Reservecap. < 4 maanden) inzetbaar 5,1%**	-561	-566	-580	-180	-605	-615
5. Tijdelijk in stand te houden capaciteit	-799	0	0	0	0	0
<b>Totaal te treffen maatregelen</b>	<b>-2.049</b>	<b>-1.979</b>	<b>-1.819</b>	<b>-1.530</b>	<b>-1.818</b>	<b>-1.614</b>

\*Gefinancierde capaciteit conform de Justitiebegroting 2009 minus de bijgestelde PMJ prognose 2009

\*\*De in 2012 opgenomen aantallen zijn lager omdat een deel van de reservecapaciteit (i.c. 413 plaatsen) tijdelijk wordt ingezet als reguliere capaciteit

De prognoses en de uitgangspunten hebben grote invloed op de huidige detentiecapaciteit en dientengevolge het personeel. De prognoses ten aanzien van de capaciteit laten zien dat er na 2010 weer sprake is van een lichte stijging in de behoefte aan capaciteit. Voorkomen moet worden dat dit leidt tot grote schommelingen in buitengebruikstelling en (her)ingebruikname en dientengevolge in grote schommelingen ten aanzien van de personele inzet. Om de impact van het

nieuwe capaciteitsmanagement enigszins te beperken zijn de volgende aanvullende maatregelen getroffen:

- Om de capacitaire problematiek niet verder te vergroten, worden geplande (vervangende) nieuwbouwprojecten niet uitgevoerd, tenzij de meerjarige, regionale behoefte dat wel noodzakelijk maakt of de projecten gelet op politiek-bestuurlijke afspraken in een onomkeerbare fase zitten.
- Het inhuren van detentiecapaciteit bij de Directie Bijzondere Voorzieningen wordt tot een minimum beperkt.

## **5.2           Uitgangspunt en keuzes**

### *5.2.1           Regionaal plaatsen*

Aan sluiting van een aantal penitentiaire inrichtingen valt niet te ontkomen. Bij de afweging om detentiecapaciteit af te stoten is bewust gekozen niet af te doen aan het uitgangspunt van regionale plaatsing. De ambitie tot regionale plaatsing, zoals deze is verwoord binnen het programma Modernisering Gevangeniswezen, is en blijft het uitgangspunt. Daarnaast spelen achtereenvolgens de volgende factoren een rol bij het maken van keuzes voor de af te stoten capaciteit:

### *5.2.2           Bedrijfseconomische rendabelheid*

Het GW beschikt over een divers gebouwenbestand. Variërend van monumentale status tot bouw van recente datum. Bij de afweging om capaciteit af te stoten is bezien of exploitatie van een gebouw mogelijk is binnen de budgettaire kaders zoals deze voor de verschillende producten binnen het GW gelden.

### *5.2.3           Huisvestingseisen*

Het betreft hier de bouwtechnische eisen die er aan een gebouw moeten worden gesteld. Indien het verouderde capaciteit betreft dat niet meer aan de moderne kwaliteitseisen voldoet, komt die capaciteit eerder in aanmerking voor sluiting. Denk bijvoorbeeld aan de voorgeschreven celgrootte.

### *5.2.4           Personele aspecten*

Van belang is de regio waar afstoten van capaciteit aan de orde is. De personele gevolgen in de regio zijn meegenomen in de afwegingen ten aanzien van capaciteit. Daarnaast is de termijn waarop maatregelen worden getroffen van belang. Daar waar mogelijk is het nemen van maatregelen in de tijd vooruit geschoven opdat voldoende tijd ontstaat om met de juiste inzet van instrumenten het personeel zo goed mogelijk van werk naar werk te begeleiden zowel binnen als buiten DJI.

### *5.2.5           Politiek bestuurlijke omgeving*

Hierbij moet worden gedacht aan bijvoorbeeld de afspraken die zijn gemaakt met DForZo over de inzet van TBS-passanten capaciteit of met de GGz.

### *5.2.6           Verdeling strategische reserve*

Bij het maken van de keuzes voor de strategische reserve (5,1%) spelen de regionale behoefte, de kwaliteit van het gebouwenbestand, bedrijfseconomische en personele aspecten een rol. Spreiding van strategische reservecapaciteit over alle locaties is echter niet aan de orde. Deze reservecapaciteit is ingezet daar waar het past binnen de regionale vraag naar en aanbod van capaciteit.

## 5.3 Capaciteitsontwikkeling

### 5.3.1 Landelijk beeld

Hierna volgt een tabel met daarin op landelijk niveau een overzicht van de bestaande capaciteit, de benodigde capaciteit op basis van de PMJ en de te nemen maatregelen. Uiteindelijk leidt dit in 2014 tot een balans tussen aanwezige en benodigde capaciteit.

Tabel 6: bestaande en benodigde capaciteit + te nemen maatregelen.

Jaar	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Capaciteit volgens oude raming	14240	14516	14595	14671	14671	15711
PMJ januari 2009	11947	12070	12365	12645	12902	13106
500 lopende vonnissen	500	500	500	500		
Inzet cap.marge naar 13,8%	561	566	580	593	605	615
Totaal behoefte	13008	13136	13445	13738	13507	13721
Op te lossen overcapaciteit	1232	1380	1150	933	1164	1990
Sluiten locaties	609	770	849	1346	1346	1998
MPC-plaatsen omzetten naar EPC	623	610	301	0	0	0
Genomen en geplande maatregelen	1232	1380	1150	1346	1346	1998
Inzet reserve capaciteit	0	0	0	-413	-182	-8

### 5.3.2 Arrondissementale verdeling

Hierna wordt op arrondissementaal niveau een penitentiaire landkaart gepresenteerd die beoogd de in 2014 gewenste situatie te beschrijven ten aanzien van de toebedeelde capaciteit. Het gevangeniswezen opereert echter in een dynamische politiek-bestuurlijke context. Daarnaast kunnen ook andere ontwikkelingen een rol spelen die er toe leiden dat de toedeling van capaciteit zoals hier weergegeven aan verandering onderhevig is. De toedeling per arrondissement is een **rekenkundig model**. Hoewel dit overzicht als uitgangspunt dient betekent dit niet aanspraak kan worden gemaakt op de toebedeelde capaciteit per arrondissement. Indien noodzakelijk kunnen door GW wijzigingen worden aangebracht.

Binnen de arrondissementen kunnen ook nog verschuivingen plaatsvinden. Bijvoorbeeld binnen de toedeling van de reguliere capaciteit in de onderverdeling van de plaatsen voor preventief gehechten, kortverblijvenden en langverblijvenden. De toedeling van bestemmingen zoals deze nu is gemaakt, zal bij een flink aantal locaties leiden tot herbestemmingen. In overleg met de directeurs van de inrichtingen zal de meest praktische verdeling van de verschillende doelgroepen per arrondissement worden vastgesteld. De keuzes voor sluitingen, MPC en strategische reserve zijn met dit masterplan gemaakt.

Tabel 7: toewijzing capaciteit per arrondissement

Arrondissement	Capaciteit 2009	Waarvan MPC	Ingezet regulier (inclusief reserve 3, % en 4,9%)	500 openbare plaatsen	Sluiten	Inzet reserve 5,1%	Sluiten MPC
Den Bosch	1301	84	1145	21	0	51	84
Breda	1140	86	698	178	0	178	86
Maastricht	315	59	315	0	0	0	0
Roermond	494	67	368	29	0	97	0
Arnhem	498	52	446	52	0	0	0
Zutphen	388	62	254	67	0	67	0
Zwolle	1328	168	1159	0	0	33	136
Almelo	209	49	209	0	0	0	0
Den Haag	1213	101	931	0	282	0	0
Rotterdam	1253	125	958	0	295	0	0
Dordrecht	372	48	372	0	0	0	0
Middelburg	209	33	193	16	0	0	0
Amsterdam	968	99	968	0	0	0	0
Alkmaar	1085	90	883	66	0	56	80
Haarlem	392	46	392	0	0	0	0
Utrecht	791	45	729	34	0	0	28
Leeuwarden	282	34	248	0	0	0	34
Groningen	434	50	310	37	0	37	50
Assen	1043	125	844	0	32	42	125

Capaciteit 2014	Waarvan MPC	Ingezet regulier (inclusief reserve 3, % en 4,9%)	500 openbare plaatsen	Sluiten	Inzet reserve 5,1%	Sluiten MPC
1325	84	1001	0	298	26	0
1140	86	962	0	0	178	0
387	59	387	0	0	0	0
494	67	404	0	0	90	0
498	52	446	0	0	52	0
388	62	338	0	50	0	0
1328	168	1328	0	0	0	0
209	49	209	0	0	0	0
1213	101	931	0	282	0	0
1253	125	958	0	295	0	0
372	48	372	0	0	0	0
209	33	209	0	0	0	0
968	99	316	0	652	0	0
1085	90	883	0	149	53	0
1432	910	1432	0	0	0	0
791	45	765	0	0	26	0
282	34	248	0	0	34	0
434	50	384	0	0	50	0
1174	125	804	0	272	98	0

De linker tabel laat de capacitaire verdeling per arrondissement in 2009 zien. De rechter tabel de verdeling zoals deze nu is beoogd in 2014. Ten opzichte van 2009 laat 2014 zien dat geen capaciteit meer wordt gereserveerd ten behoeve van de lopende vonnissen. Tevens wordt de totale aanwezige MPC capaciteit ingezet.

#### Tekort

Het overzicht is uitgegaan van regionaal plaatsen waar mogelijk. Drie arrondissementen kennen echter een tekort aan capaciteit waardoor bij een aanpalend arrondissement wordt geplaatst. Het betreft de arrondissementen Haarlem, Amsterdam en Almelo. Het tekort van Haarlem wordt opgelost door binnen het arrondissement Alkmaar te plaatsen. Het tekort van Amsterdam wordt opgelost door binnen het arrondissement Zwolle (PI Lelystad en PI Almere) te plaatsen.

Voor de arrondissementen Haarlem en Amsterdam zal nieuwbouw in Zaanstad worden gerealiseerd als oplossing voor het tekort aan capaciteit. Deze nieuwbouw is niet alleen uitbreiding van capaciteit maar tevens de vervanging van de PI Over Amstel.

### *Vrouwen*

De totale capaciteit voor vrouwen is verdeeld over zes arrondissementen en kent een overschot. Dit overschot is deels bestemd als 5,1% reserve en deels ingezet voor de lopende vonnissen. De locatiedirecteuren van de vrouweninrichtingen treden met elkaar in overleg over de meest efficiënte toedeling van de verschillende bestemmingen over de locaties.

### *Penitentiaire Psychiatrische Centra (PPC)*

Het totaal aantal plaatsen in de vijf PPC's dat was beoogd te realiseren ten behoeve van de geestelijke gezondheidszorg aan gedetineerden is 859. Een deel van deze plaatsen is bestaande capaciteit (509 plaatsen) en het overige (350) zijn nieuwe zorgplaatsen (reguliere capaciteit die wordt ingezet als zorgcapaciteit). Op grond van de huidige PMJ prognoses ligt het in de rede om, naast het neerwaarts bijstellen van de reguliere detentie capaciteit, ook het totaal aantal zorgplaatsen naar beneden bij te stellen. Dit betekent dat 700 plaatsen worden gerealiseerd (509 bestaand en 191 nieuw), verdeeld over vijf PPC's. De exacte verdeling over de vijf locaties is nog niet vastgesteld. (Vervangende) nieuwbouw ten behoeve van deze zorgplaatsen is door het lagere aantal plaatsen gecombineerd met het capaciteitsoverschot niet langer noodzakelijk.

### *Detentie Concept Lelystad (DCL)*

Onlangs heeft een evaluatie van DCL plaatsgevonden. Op grond hiervan is vastgesteld dat uitbreiding van het concept op dit moment niet aan de orde is. Enerzijds omdat inmiddels is besloten tot het regionaal plaatsen van kortgestraften. Hiervan was nog geen sprake ten tijde van het ontwikkelen van het concept. Anderzijds omdat de evaluatie inzichtelijk heeft gemaakt dat de beoogde doelmatigheid niet wordt gerealiseerd. Onderzocht wordt welke elementen van het detentieconcept van waarde kunnen zijn voor bestaande penitentiaire inrichtingen. Het betreft hier met name de elektronische hulpmiddelen en ict-voorzieningen.

## **5.4 Te sluiten locaties/ reservecapaciteit**

De maatregelen om het overschot aan detentiec capaciteit te verminderen hebben voor de volgende locaties directe gevolgen. De locaties kennen een verschillend tijdspad wat betreft de sluiting. Twee locaties worden, voordat wordt overgegaan tot sluiting, bestemd als strategische reserve capaciteit.

### Reserve capaciteit

#### **(Z)BBI Doetinchem (50 plaatsen)**

De totale capaciteit van deze locatie wordt in het laatste kwartaal van 2009 aangewezen als 5,1% reserve capaciteit. Dit betekent dat deze capaciteit inzetbaar blijft voor de opvang van pieken in de capaciteitsbehoefte.

Per 1 januari 2012 zal deze capaciteit definitief worden gesloten. Op basis van het uitgangspunt regionaal plaatsen is in deze regio weinig behoefte aan beperkt beveiligde capaciteit.

#### **PI Oude Gracht (46 plaatsen)**

Deze capaciteit is op dit moment al bestemd als reservecapaciteit. Dit blijft gehandhaafd. Deze capaciteit blijft inzetbaar voor de opvang van pieken in de capaciteitsbehoefte.

### Te sluiten locaties<sup>7</sup>

#### **PI Noordsingel (295 plaatsen)**

In het laatste kwartaal van 2009 zal deze PI worden gesloten. Op grond van bedrijfseconomische afwegingen is voor deze locatie gekozen als maatregel om het overschot aan capaciteit binnen het arrondissement Rotterdam te verminderen. De geplande vervangende nieuwbouw wordt niet gerealiseerd.

#### **Unit 1&2 PI Scheveningen (282 plaatsen)**

In het laatste kwartaal van 2009 worden deze units gesloten. De keuze voor deze units, als maatregel voor het verminderen van het overschot aan capaciteit in het arrondissement Den Haag, is gelegen in het feit dat het brandveilig maken van deze twee units bedrijfseconomisch niet verantwoord is. De geplande vervangende nieuwbouw wordt niet gerealiseerd.

#### **PI Bankenbosch (272 plaatsen)**

Deze locatie zal in drie fases worden gesloten. In het laatste kwartaal van 2009 worden 32 plaatsen gesloten.

In het eerste kwartaal van 2010 worden de resterende plaatsen min de 79 plaatsen die zijn verhuurd aan de GGz gesloten. Na beëindiging van het contract met de GGz per 1 januari 2011 wordt ook het resterende deel gesloten.

De keuze voor sluiting van deze beperkt beveiligde locatie is ingegeven door het gegeven dat in deze regio een groot overschot aan capaciteit bestaat. Daarnaast is op basis van het uitgangspunt regionaal plaatsen in deze regio weinig behoefte aan beperkt beveiligde capaciteit.

#### **PI Schutterswei (122 plaatsen)**

Deze locatie wordt per 1 januari 2012 definitief gesloten. Deze keuze is ingegeven door bedrijfseconomische overwegingen: er is sprake van hoge exploitatiekosten ten opzichte van de overige inrichtingen binnen het arrondissement. Daarnaast ontbreekt een aantal voorzieningen. De benodigde verbouwingen zouden er toe leiden dat de huurkosten van de inrichting boven het gemiddelde komen te liggen. In de overige inrichtingen binnen dit arrondissement zijn dergelijke verbouwingen niet noodzakelijk.

#### **PI 't Keern (27 plaatsen)**

Vanaf 1 januari 2012 wordt deze capaciteit definitief gesloten. Deze keuze is ingegeven door bedrijfseconomische overwegingen. Door de geringe omvang zijn de exploitatiekosten van PI het Keern een van de hoogste in het arrondissement. Tegelijkertijd is de afkoop boekwaarde het laagst binnen het arrondissement.

#### **PI Maashegge (216 plaatsen)**

Vanaf 1 januari 2012 wordt deze locatie volledig gesloten. Deze keuze is ingegeven door bedrijfseconomische redenen. Om deze PI huisvestingstechnisch weer op het niveau te krijgen van de huidige kwaliteitsstandaarden moeten te grote investeringen worden gedaan. Daarnaast is in dit arrondissement ruim voldoende capaciteit aanwezig die wel aan de kwaliteitseisen voldoet. Op basis van het

<sup>7</sup> Een aantal van de te sluiten inrichtingen kent op dit moment een hoge bezettingsgraad. Dit is een gevolg van het tijdelijk buitengebruikstellen van een aanzienlijk deel van de capaciteit in het betreffende arrondissement als gevolg van bouwkundige aanpassingen en maatregelen in verband met de brandveiligheid.

uitgangspunt regionaal plaatsen is in deze regio weinig behoefte aan beperkt beveiligde capaciteit.

**Unit 1 PI Vught (82 plaatsen)**

Vanaf 1 januari 2012 wordt deze unit gesloten. Het zou te grote investeringen vragen om deze capaciteit te laten voldoen aan de huidige criteria. Voor deze capaciteit was vervangende nieuwbouw voorzien vanwege de bouwkundige kwaliteit van de capaciteit. Hier wordt vanaf gezien nu binnen de regio voldoende capaciteit resteert die wel aan de kwaliteitseisen voldoet.





## 6 Personeel

### 6.1 Inleiding

Ingrijpende wijzigingen als het aanpassen van de plaatsingsprincipes (regionaal plaatsen in plaats van landelijk) en het opstellen van een nieuwe visie op capaciteitsmanagement leveren een herziene penitentiaire landkaart op. Dit blijft niet zonder personele gevolgen. Daarnaast hebben de tekortbeperkende maatregelen en de intensiveringen uit MGW personele gevolgen.

Al bij aanvang van het ontwerpen van een nieuwe penitentiaire landkaart werd duidelijk dat bij elke beslissing die er in dat traject werd genomen de personele kant direct in beeld moest worden gebracht. Geen eenvoudige opgave omdat inhoud – regionaal plaatsen uit MGW- , bedrijfseconomisch verantwoord capaciteitsmanagement en personele belangen niet altijd vanzelfsprekend met elkaar zijn te verenigen. De herziene penitentiaire landkaart is het resultaat van intensief onderzoeken met welk scenario het meest recht wordt gedaan aan alle hiervoor genoemde belangen.

De huidige detentiec capaciteit is onevenredig verdeeld over het land. Het uitgangspunt regionaal plaatsen leidt tot de conclusie dat een aantal arrondissementen een structurele overcapaciteit laat zien en een aantal arrondissementen ondercapaciteit. Bij het uitwerken van het nieuwe capaciteitsplan is daarom in het bijzonder rekening gehouden met die regio's die te maken hebben met een minder gunstige arbeidsmarkt. Dit is onder andere gedaan door het op termijn stellen van sluitingen, het (tijdelijk) inzetten van MPC als EPC en het gunstig verdelen van de strategische reserve capaciteit. De tekortbeperkende maatregelen en intensiveringen uit MGW zijn voor elke penitentiaire inrichting gelijk met inachtneming dat de gevolgen per locatie kunnen verschillen. Dit komt onder andere door de verschillen per bestemming en variërende lokale omstandigheden.

#### *Personeelsplan en reorganisatiebereik*

Dit personeelsplan beschrijft de personele gevolgen van de nieuwe penitentiaire landkaart, de intensiveringen uit MGW en de tekortbeperkende maatregelen. Omdat elk van deze ontwikkelingen de hele organisatie raakt is gekozen voor het in één plan opnemen van de personele gevolgen. Dit om te voorkomen dat er meerdere keren een reorganisatie moet worden ingezet met het hetzelfde bereik. Als eerste zal een beschrijving worden gegeven van de uitgangspunten die het gevangeniswezen als werkgever, ten grondslag legt aan het zo goed mogelijk begeleiden van het personeel tijdens deze reorganisatie. Hierna wordt toegelicht op welke wijze het gevangeniswezen daar vorm en uitvoering aan zal geven. Vervolgens wordt een overzicht gegeven van de personele gevolgen op landelijk niveau en per regio. Als laatste volgt een korte beschrijving van het medezeggenschapstraject op landelijk en lokaal niveau.

### 6.2 Uitgangspunten

In hoofdstuk 2 (capaciteitsmanagement) is uiteengezet dat de behoefte aan detentie capaciteit over de jaren een moeilijk te voorspellen verloop kent. Zoals het zich nu laat aanzien zal de daling van de behoefte aan capaciteit zich nog voortzetten tot ongeveer 2010 waarna de behoefte aan capaciteit geleidelijk weer zal toenemen. De daling in de behoefte aan capaciteit leidt op macro niveau tot boventaligheid van personeel. Naast het natuurlijk verloop zal als gevolg van een

geleidelijke stijging van de capaciteitsbehoefte op termijn, vanaf 2011, in een aantal regio's weer behoefte zijn aan de inzet van meer personeel.

De capaciteitsprognoses zijn meerjarig. Om aan te kunnen sluiten bij deze langere termijn voorspellingen is ook gekozen voor een meerjarige aanpak van de personele problematiek. Enerzijds omdat de personele gevolgen van de aard en omvang als hierna weergegeven niet in één jaar kunnen worden gerealiseerd. Anderzijds omdat hierdoor tijd en ruimte wordt gecreëerd om bij de werving, de doorstroom (inclusief scholing) en de –gestimuleerde- uitstroom rekening te houden met de benodigde personele bezetting in de komende jaren. Het gevangeniswezen hecht er tevens aan om daar waar mogelijk medewerkers voor de eigen organisatie te behouden. Ook dit vereist meerjaren beleid.

#### Integraal Strategisch Personeelsplan (ISPP)

Daar waar mogelijk zijn de noodzakelijke sluitingen op termijn gezet. Deze tijd zal worden gebruikt om natuurlijk verloop en kansen voor collega's buiten GW ten volle te benutten. Voor oplossingen van de gevolgen voor de medewerkers wordt niet alleen binnen het gevangeniswezen gezocht maar wordt op DJI niveau een integraal strategisch personeelsplan voorbereid met de focus op het ontwikkelen van en creëren van kansen voor medewerkers.

Dit is een plan dat zich richt op het ontwikkelen en professionaliseren van onze medewerkers. Het is gericht op de toekomst en hoe DJI zijn medewerkers kan boeien en binden. Dit vraagt meer dan hetgeen beschreven wordt in dit personeelsplan. Naast een visie op personeelsbeleid zal DJI meer vraaggestuurd moeten opereren. Een meer flexibele inzet van de DJI-medewerkers is hierbij een voorwaarde. Dit biedt uitdagingen en nieuwe kansen, hetgeen wordt uitgewerkt in het ISPP. Dit zal naar verwachting in de zomer van 2009 worden gepresenteerd. Voor het verschijnen van dit definitieve plan zullen zowel het lokale management als de bonden en GOR'en betrokken en geraadpleegd worden. DJI/GW wil investeren in de medewerkers als het grootste kapitaal door in te zetten op het behoud en de verdere ontwikkeling van vakmanschap en een meer flexibele inzet daarvan. Het personeelsplan zoals nu wordt gepresenteerd in dit masterplan past binnen het toekomstige ISPP DJI en zal daarin verder worden uitgewerkt.

#### 6.2.1 *Mobiliteit, Employability, Stringent vacature beleid, Maatwerk*

##### *Mobiliteit*

Hoewel op macro niveau sprake zal zijn van boventalligheid van personeel, zijn er op regionaal niveau forse verschillen te zien. Het kan voorkomen dat in de ene regio medewerkers boventallig zijn en in de andere regio vacatures worden opengesteld. Bij het oplossen van de boventalligheid ligt de prioriteit bij het vinden van een alternatief binnen de regio. Hiertoe wordt gericht gebruik gemaakt van de voorzieningen uit het SFB. Het betreft die voorzieningen die zijn gericht op mobiliteit en flexibiliteit van de medewerkers. De inzet is om op deze wijze een substantieel deel van het aantal medewerkers dat boventallig wordt, binnen de eigen organisatie naar een nieuwe werkplek te begeleiden. Tevens wordt daarmee bereikt dat kennis en expertise behouden blijft voor het gevangeniswezen.

Indien noodzakelijk beperkt mobiliteit zich niet tot het gevangeniswezen. Mobiliteit naar andere sectoren van DJI (DBV, Jeugd en DForZo) behoort ook tot de mogelijkheden. Uitstroom of detachering naar andere werkgevers is zeker niet uit te sluiten en kan met behulp van voorzieningen uit het SFB ook uitstekend worden begeleid. Hierbij kan worden gedacht aan ketenpartners zoals de drie reclasseringsorganisaties, het CJIB of de GGz. Aanpalende organisaties als deze

kunnen onze medewerkers mogelijkheden bieden. De competenties van onze medewerkers sluiten goed aan bij hetgeen het werken bij deze ketenpartners vereist.

Het succes van deze aanpak vereist een inspanning van twee kanten. Enerzijds moet het gevangeniswezen alles in het werk stellen om vraag en aanbod van personeel zowel landelijk als regionaal goed in kaart te brengen. Anderzijds is het van belang dat medewerkers binnen redelijke grenzen daar aan het werk te gaan waar het aanbod van werk is.

#### *Employability*

Op basis van het ISPP zal naast mobiliteit in de meest letterlijk zin van het woord ook worden ingezet op de professionele ontwikkeling van de medewerker. Niet alleen binnen het eigen vakgebied zal het vakmanschap een speerpunt zijn in de ontwikkeling van de medewerker. Ook het verbreden van de kennis en kunde van medewerkers als onderdeel van een persoonlijk ontwikkelingsplan behoren hiertoe. Voor medewerkers leidt dit tot nieuwe uitdagingen, mogelijkheden en kansen in hun professionele loopbaan. Flexibelere inzetbaarheid van medewerkers zowel binnen het gevangeniswezen/DJI als daarbuiten is een bijkomend gunstig gevolg.

#### *Stringent vacaturebeleid*

Al enige tijd wordt in verband met het capaciteitsoverschot en de tekortbeperkende maatregelen een stringent vacaturebeleid gevoerd. Per 1 mei 2009 is dit verder uitgewerkt. Vacatures mogen pas worden opengesteld nadat ze zijn voorgelegd aan een regionale commissie (interne DJI openstelling). Indien interne vervulling van een vacature niet mogelijk is kan deze worden voorgelegd aan een landelijke commissie. Deze commissie beoordeelt de interdepartementale of externe openstelling aan de hand van een aantal criteria. Dit zijn bijvoorbeeld: het ontbreken van geschikte interne kandidaten, operationele risico's voor het primaire proces, andere bedrijfsrisico's of een hoge politieke prioriteit.

#### *Maatwerk*

Als vierde uitgangspunt is gekozen voor maatwerk. Als werkgever vindt het GW het van belang dat voor personeelsleden die worden geconfronteerd met de gevolgen van dit plan, een passend pakket voorzieningen en maatregelen ter beschikking staat. Samen met de leidinggevende ondersteund door een personeelsadviseur en/of loopbaanadviseur kan uit dit pakket een selectie worden gemaakt die zo goed mogelijk aansluit bij de individuele behoefte en omstandigheden van iedere medewerker. Dit resulteert in maatwerk per medewerker.

Om dit maatwerk te kunnen realiseren is gekozen voor een regionale aanpak van deze reorganisatie. Ook kan op deze wijze beter rekening worden gehouden met de lokale (on-) mogelijkheden. Landelijk worden de resultaten gevolgd opdat vanuit het hoofdkantoor, waar nodig, kan worden ondersteund met aanvullend beleid.

De hiervoor geschetste uitgangspunten en daarop gebaseerde aanpak worden 20 mei 2009 besproken met de GOR GW aan de hand van een houtskoolschets. Hierbij zal ook worden ingegaan op de wijze waarop de lokale uitwerking zal plaatsvinden.

## 6.3 Aanpak

### 6.3.1 *Het Sociaal Flankerend Beleid*

De medezeggenschap en de vakbonden hebben een belangrijke rol in het welslagen van dit masterplan. De GOR GW en de vakbonden zijn tot nu toe geïnformeerd over het verloop van het proces van het opstellen van dit masterplan. Nu zal het gesprek worden aangegaan over de personele gevolgen, hoe daarmee om te gaan en op welke wijze de voorzieningen uit het SFB het beste kunnen worden ingezet. Dit gesprek zal worden gevoerd op basis van een zogenaamde houtskoolschets. In een houtskoolschets wordt op hoofdlijnen aangegeven op welke wijze de reorganisatie zal worden vormgegeven en op welke functiecategorieën de reorganisatie betrekking heeft. De houtskoolschets is gebaseerd op de gegevens uit onderhavig plan.

De hierna volgende toelichting op het SFB geeft inzicht in de verplichtingen en mogelijkheden die er zijn op basis van het SFB<sup>8</sup>. Met de vakbonden worden afspraken gemaakt ten aanzien van de in te zetten voorzieningen uit het SFB. Deze afspraken gelden voor alle medewerkers die onder het reorganisatiebereik van dit plan vallen.

#### Sociaal Flankerend Beleid

Het nieuwe sociaal flankerend beleid is gebaseerd op het 'Sociaal akkoord voor de sector rijk 2008-2012' en maakt onderscheid in een 3-tal fasen van organisatieontwikkeling. Iedere fase kent een pakket van voorzieningen. Het criterium voor dit onderscheid in 3-fasen is de mate van de personele problematiek die wordt verwacht of zich voordoet.

#### Fase 1

In fase 1 is de organisatie in formatieve rust. Wijzigingen in de organisatie vinden plaats zonder individuele functiewijzigingen en gedwongen standplaatswijzigingen. In deze fase heeft een medewerker recht op een aantal voorzieningen zoals bijvoorbeeld een loopbaangesprek.

#### Fase 2

In fase 2 zijn de organisatie en de medewerker nadrukkelijk uitgenodigd om in beweging te komen, omdat er zonder nadere maatregelen overtolligheid en gedwongen standplaatswijziging dreigt. Voor beiden geldt een inspanningsverplichting om dit te voorkomen. In deze fase geldt een verzwaaard pakket sociaal flankerend beleid. Dit betekent dat organisatiewijzigingen moeten worden gemeld als deze zich in fase 2 bevinden. Zonder melding van de fase 2 reorganisatie en de daarmee samenhangende aanwijzing van (een) functiegroep(en) door het bevoegd gezag ontbreekt de juridische grondslag voor toekenning van aanspraken. Medewerkers die geen functie bekleden die behoren tot een aangewezen groep, hebben alleen aanspraak op voorzieningen als zij remplaçant zijn.

#### Fase 3

Fase 3 treedt in als het in fase 2 binnen de daarvoor bepaalde tijd niet is gelukt om overtolligheid en gedwongen standplaatswijzigingen te voorkomen. In fase 3 worden de resterende verschillen tussen de bestaande en gewenste organisatie opgelost op basis van de WOR en hoofdstuk VII van het ARAR.

<sup>8</sup> In bijlage twee is een overzicht opgenomen van de voorzieningen van het SFB per fase

In fase 3 kunnen herplaatsingskandidaten worden aangewezen. Het voor deze fase geldende pakket aan voorzieningen is beschikbaar voor alle medewerkers in fase 3, met dien verstande dat zij aangewezen moeten zijn als herplaatsingskandidaat dan wel remplaçant moeten zijn om in aanmerking te komen voor een voorziening.

#### *SFB in dit plan*

Om de uitgangspunten van het onderhavig plan te realiseren is het van belang om gebruik te maken van de voorzieningen die beschikbaar zijn in fase 2. Centraal daarbij staat het stimuleren van mobiliteit van personeel op basis van vrijwilligheid. Mobiliteit die het mogelijk maakt om personeel te begeleiden van werk naar werk, zowel binnen als buiten DJI. Hiermee wordt een onnodige HPK-status mogelijk voorkomen.

Het SFB, zoals overeengekomen op basis van het sociaal akkoord, voorziet in een breed en daarmee compleet pakket voorzieningen voor rijksambtenaren. Daarom gaat DJI er vanuit dat op dit moment de voorzieningen van het SFB voldoende mogelijkheden bieden om de gevolgen voor de medewerkers op te vangen. Zo hebben medewerkers<sup>9</sup> onder andere recht op de inzet van het loopbaangesprek, trajectbegeleiding, voorrang bij vacatures, vergoeding van opleidingskosten en studietijd en reistijd is werktijd. Daarnaast zal bijvoorbeeld gebruik worden gemaakt van arrangementen tweede carrière na een Substantieel Bezwarende Functies (SBF) binnen DJI. Dit biedt kansen voor de executieve medewerkers.

Met een gerichte inzet van de voorzieningen uit fase 2 van het SFB is het mogelijk om de gevolgen van dit masterplan zonder gedwongen ontslagen te realiseren. Dit echter wel onder de voorwaarde dat onze medewerkers bereid zijn om daar aan het werk te gaan waar er behoefte is aan personeel.

#### *6.3.2 Regionale aanpak*

Met meerdere locaties verspreid over het hele land en ruim 11.000 medewerkers is het GW één van de grootste werkgevers van Nederland. De ervaring leert dat mobiliteit zich vaak beperkt tot de omgeving. Daarnaast is het uitgangspunt dat zoveel mogelijk maatwerk wordt gerealiseerd voor de individuele werknemer. De meeste initiatieven worden daarom regionaal georganiseerd. Zo zal bijvoorbeeld de arbeidsmarktverkenning ten behoeve van het inventariseren van de alternatieve arbeidsmogelijkheden regionaal worden uitgevoerd. Enerzijds vanwege het feit dat de interne DJI/GW ontwikkelingen per regio verschillen, maar anderzijds ook omdat de arbeidsmarkt in iedere regio haar eigen dynamiek kent. Het afstemmen van vraag en aanbod is op deze wijze eenvoudiger en geeft een grotere kans van slagen ten aanzien van het beoogde maatwerk per werknemer.

Om op regionaal niveau goed zicht te krijgen en te houden wordt op dit moment per regio een vacature- mobiliteitscommissie ingericht. Deze commissie is samengesteld uit volgende personen:

- (Algemeen) directeur (voorzitter);
- Projectsecretaris (geleverd door het SSC DJI);
- P&O adviseur van het SSC DJI;
- Loopbaanadviseur van BBA;
- Locatiedirecteur(en).

Uitgangspunt is dat deze commissie ook een belangrijke rol heeft bij het stimuleren van de mobiliteit, het maken van de zogenaamde kansenkaart en het beoordelen van de wijze van invulling van noodzakelijke vacatures in de regio.

<sup>9</sup> Die zijn aangewezen in het kader van een fase 2 reorganisatie.

### *Kansenkaart per regio*

Om de aanwezige kwaliteit van medewerkers niet verloren te laten gaan zal daarnaast een actief beleid worden gevoerd om personeel zinvol binnen en of buiten DJI in te zetten. Dit kan onder andere door het stimuleren van opleidingen die nodig zijn in het kader van MGW. Ook kan binnen de regio worden gezocht naar mogelijkheden om medewerkers voor een bepaalde periode in- en/of extern te detacheren. Een onnodige 'herplaatsingskandidaat' status kan hierdoor worden voorkomen. Om zicht te krijgen op mogelijkheden in de regio wordt gebruik gemaakt van een zogenaamde kansenkaart.

Een kansenkaart is een overzicht van potentiële werkgevers en de mogelijke vacatures die er zijn. Het betreft DJI locaties, ketenpartners, overige overheidsinstanties, of bedrijven in de regio waar het personeel van het gevangeniswezen aan het werk zou kunnen. Met behulp van deze kansenkaart krijgt de medewerker de mogelijkheid om ook zelf actief te zoeken naar een nieuwe uitdaging. Tevens wordt aangesloten bij het per 1 maart 2009 geldende landelijk netwerk van mobiliteitscentra. Dit is een samenwerkingsverband van UWV /Werkbedrijf met het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). Doel van deze mobiliteitscentra is om met ontslag bedreigende werknemers zo snel mogelijk naar ander werk te begeleiden. DJI sluit bij dit initiatief aan door vanuit de eigen regionale vacaturecommissies, samenwerkingsverbanden aan te gaan met de mobiliteitscentra van UWV/Werkbedrijf.

Naast de volledige inzet en intentie van de werkgever is iedere medewerker zelf verantwoordelijk voor zijn of haar loopbaan. Het optimaal gebruik maken door de medewerker van de mogelijkheden en het netwerk dat door DJI is opgebouwd, is daarbij van groot belang.

### *6.3.3 Faciliteren regionale werkwijze*

De hiervoor geschetste regionale aanpak zal door een implementatieteam zo snel mogelijk na het eerste overleg met de GOR-GW worden ingericht, waarbij tevens rekening kan worden gehouden met suggesties vanuit de medezeggenschap.

Voor onze medewerkers en leidinggevenden is een helpdesk ingericht en kan na de bekendmaking op 19 mei 2009 informatie en ondersteuning worden geboden.

Centraal in de eerstelijns-ondersteuning zijn de Personeelsadviseurs van het SSC en de Loopbaanadviseurs van BBA. Zij zijn geïnformeerd, geïnstrueerd en staan paraat. Vragen die niet in de eerste lijn kunnen worden beantwoord komen terecht bij de tweedelijns-ondersteuning door centrale afdelingen van GW, BBA, CP&O en CC.

De tweedelijns-ondersteuning richt zich op:

- het maken van landelijke afspraken met partners;
- het ondersteunen van DJI-brede communicatie met betrekking tot employability en mobiliteit, reorganisaties en SFB en SBF, formats en presentaties;
- het monitoren van de toekenning van voorzieningen van het SFB;
- het leveren van managementinformatie met betrekking tot mobiliteit;
- het maken van aanvullend beleid.

## 6.4 Personele gevolgen

Het gevangeniswezen is een grote uitvoeringsorganisatie die het principe van integraal management hanteert voor de veldorganisatie. Dit betekent dat financiering van detentiecapaciteit geschiedt op basis van een normprijs per differentiatie. Per differentiatie is ook een normformatie vastgesteld.

Om de personele gevolgen te kunnen berekenen is daarom uitgegaan van:

- het normatieve kader dat binnen GW wordt gehanteerd om de personele bezetting te berekenen;
- de aanwezige bezetting.

Vanwege het integrale management kent deze benadering een zekere onnauwkeurigheid omdat elke locatiedirecteur de mogelijkheid heeft om binnen het eigen financiële kader keuzes te maken, ingegeven door bijvoorbeeld lokale gebouwelijke omstandigheden.

### *Hoofdkantoor en landelijke diensten*

De capaciteitsreductie binnen de sector GW heeft ook gevolgen voor de personele bezetting binnen het hoofdkantoor en de landelijke diensten. Deze organisatieonderdelen hebben niet alleen te maken met de gevolgen van het masterplan GW, MGW en de taakstelling van het GW maar ook met de taakstelling die er op de resterende onderdelen van DJI rust. Op korte termijn zullen de gevolgen voor deze organisatieonderdelen in een apart (personeels) plan worden gepresenteerd.

#### *6.4.1 Toelichting landelijke en regionale gevolgen*

De personele gevolgen in dit personeelsplan komen voort uit een aantal ontwikkelingen:

- afname van de benodigde capaciteit zoals weergegeven in het capaciteitsplan;
- de gevolgen van de tekort beperkende maatregelen en de investeringen in MGW.

Tabel 9: landelijke gevolgen (medio-standen).

(aantallen x 1 fte)	2009	2010	2011	2012	2013	2014
A) Gecorrigeerde benodigde personele capaciteit	9.321	9.214	9.592	9.743	9.698	9.897
B) Beschikbare personele bezetting (inclusief verloop)	10.610	10.173	9.737	9.295	8.841	8.393
<b>A-B: Boventallig (-)/vacatures</b>	<b>-1.289</b>	<b>-959</b>	<b>-145</b>	<b>448</b>	<b>857</b>	<b>1.504</b>

Tabel 9 geeft de specifieke personele gevolgen aan waar het GW mee te maken krijgt: de eerste jaren is de gecorrigeerde benodigde normatieve formatie (A)<sup>10</sup>

<sup>10</sup> De normatief benodigde personele capaciteit vanuit het masterplan verminderd met de gevolgen van de tekortbeperkende maatregelen, vermeerderd met de investeringen in MGW (gecorrigeerde benodigde personele capaciteit).

beduidend lager dan de aanwezige personele bezetting (B)<sup>11</sup> en dus is er boventaligheid. Na 2012 verandert de situatie en is er juist weer behoefte aan instroom van medewerkers.

Bij de aanpak van de personele gevolgen is deze ontwikkeling in de personele gevolgen leidend geweest. Hierbij is het wel belangrijk om de gepresenteerde gegevens met de nodige voorzichtigheid te behandelen omdat:

- de prognoses over de ontwikkeling van de benodigde capaciteit kunnen fluctueren;
- de personele gevolgen zijn geschat door de beoogde financiële effecten te delen door de middenloonsom voor het gevangeniswezen;
- er grote verschillen per regio en functiecategorie mogelijk zijn;
- de in deze tabelgepresenteerde gegevens zijn berekend op macroniveau met behulp van algemene normen. Ze vormen dan ook de initiële basis voor de besluitvorming en de financiële onderbouwing. Bij elke verdere uitwerking, zoals naar regio en functiecategorie, kan een verschil ontstaan. Pas bij het opstellen van een organisatie en formatie rapport per inrichting, ontstaat een 100% betrouwbaar beeld. Mede hierom is ervoor gekozen om de lokale bestuurders en medezeggenschap een belangrijke rol bij de verdere uitwerking te laten hebben.

Tabel 10: personele gevolgen per regio in 2009 en 2014<sup>12</sup>.

Totaal (FTE's)							
Per Regio	2009			Verschil in formatie	Verschil bezetting	2014	
	Basis Norm. Formatie	Bezetting 03-2009	Aangepaste per formatie MP			Aangepaste formatie	Verschil t.o.v. bezetting
	A	B	C			D	2009 D-B
Noord-Oost	1719	1734	1496	-223	-238	1588	-146
Noord-West	2665	2545	2306	-360	-240	2633	87
Midden	1243	1169	1117	-127	-53	1112	-58
Zuid-Oost	2673	2550	2195	-478	-355	2367	-183
Zuid-West	2770	2615	2141	-629	-474	2166	-449
<b>Totaal</b>	<b>11071</b>	<b>10614</b>	<b>9255</b>	<b>-1816</b>	<b>-1359</b>	<b>9865</b>	<b>-749</b>

Tabel 11: ontwikkeling benodigde normatieve formatie per regio.

<sup>11</sup> Onder natuurlijk verloop wordt verstaan het bereiken van de pensioen- en FLO-leeftijd en het vrijwillig vertrek (gemiddeld 3,5 % van de bezetting per jaar). Hierbij is uitgegaan dat maximaal 25% van de vacatures extern moet worden ingevuld.

<sup>12</sup> De aangepaste normatieve formatie voor 2009 wijkt 66 FTE en in 2014 met 32 FTE af van de landelijke capaciteit in tabel 9. Dit komt door afrondingen (het werken met gedetailleerdere normen) en de TBS-passantencapaciteit die alleen in 2009 nog voorkomt en niet is toegedeeld aan functies.

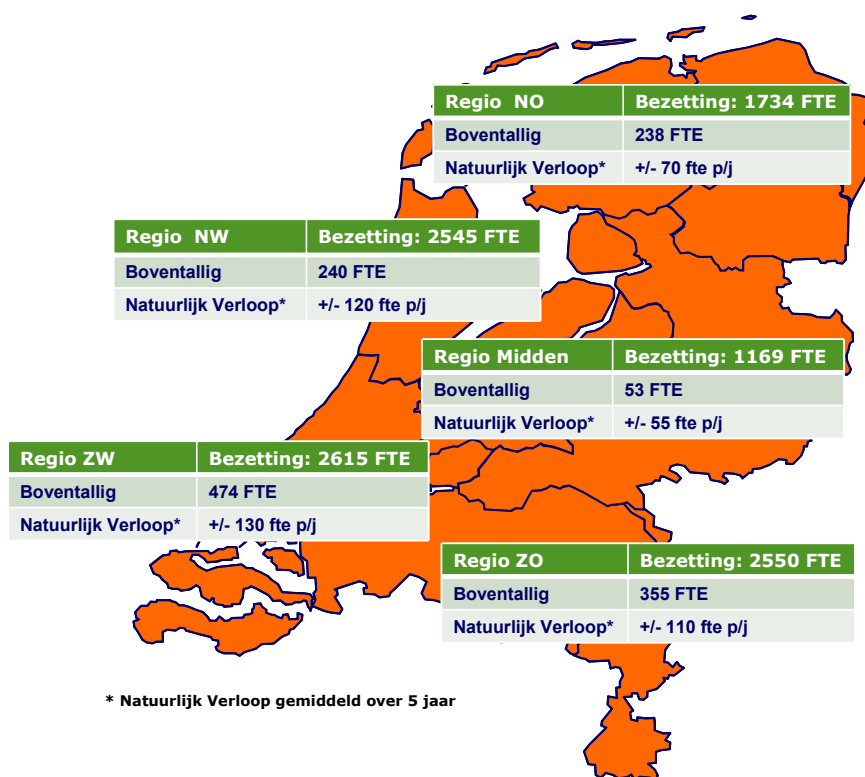


<b>Totaal (FTE's)</b>						
Per Regio	Normatieve formatie					
	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Noord-Oost	1496	1424	1482	1596	1593	1588
Noord-West	2306	2283	2343	2380	2359	2633
Midden	1117	1086	1123	1136	1101	1112
Zuid-Oost	2195	2292	2485	2456	2416	2367
Zuid-West	2141	2126	2142	2159	2156	2166
<b>Totaal</b>	<b>9255</b>	<b>9211</b>	<b>9575</b>	<b>9727</b>	<b>9624</b>	<b>9865</b>

De uitsplitsing per regio maakt duidelijk dat de personele gevolgen per regio aanzienlijk verschillen. In tabel 10 is de benodigde formatie vergeleken met de thans aanwezig bezetting. Deze tabel maakt inzichtelijk dat indien het natuurlijk verloop wordt meegenomen het kan het lijken als of de personele problematiek zich van zelf oplost. Niets is minder waar, wanneer er geen gericht personeelsbeleid (stringent vacature beleid, mobiliteit) zou worden gevoerd dan blijft er ook in 2014 nog een boventaligheid bestaan.

Zoals in het capaciteitsplan is aangegeven zullen vanaf 2012 een aantal inrichtingen/afdelingen worden gesloten en vervallen de 500 extra gereserveerde capaciteitsplaatsen voor lopende vonnissen. Door het grote aantal medewerkers in executieve functies en de te nemen kostenbesparende maatregelen zijn er vooral personele gevolgen bij de executieve functies. Het voorgestelde personeelsbeleid met de inzet van de SFB voorzieningen uit fase 2 biedt volop mogelijkheden en tijd om hierop voorbereid te zijn en waar mogelijk extra flexibele capaciteit binnen de organisatie te realiseren.

De verschillen per regio zijn voor het jaar 2009 samengevat in onderstaande kaart van Nederland. Het gemiddelde natuurlijk verloop per jaar is berekend op basis van het aantal mensen dat de komende 5 jaar met leeftijdsontslag gaat, waarbij een op basis van ervaringsgegevens percentage vrijwillig verloop is opgeteld (2-2,5% voor NO en ZO en 3-3,5% voor de andere regio's).



Indien alleen rekening wordt gehouden met het natuurlijk verloop, loopt de boventalligheid in sommige regio's lang door. Ook dit onderstreept de noodzaak van de flexibele opstelling en inzet van de medewerkers.

#### *Samenwerking sector Directie Bijzondere Voorzieningen*

GW en DBV hebben gezien of meer personele flexibiliteit tussen GW en DBV mogelijk is.

De afgelopen jaren heeft DBV met succes flexibiliteit in haar organisatie gecreëerd door de gebruik te maken van een externe leverancier.

Met veranderende capaciteitsprognoses, beleidsontwikkelingen biedt deze flexibele schil mogelijkheden om de personele gevolgen van GW (tijdelijk) op te lossen.

Hierbij moet in acht worden genomen dat de inzet van door DBV extern ingehuurd personeel zal afnemen. GW onderkent de personele gevolgen van het inzetten van deze maatregel in het hier en nu en naar de relatie in de toekomst.

## **6.5 Rol medezeggenschap en vakbonden**

Tot het moment van aanbieden van dit plan aan de Tweede Kamer zijn de vakbonden en medezeggenschap tijdens reguliere overlegmomenten op de hoogte gesteld van de voortgang. In het kader van zorgvuldige besluitvorming zijn de bonden en de medezeggenschap aanvankelijk inhoudelijk niet geïnformeerd. In april 2009 zijn de GOR GW en de vakbonden over de hoofdlijnen van dit plan geïnformeerde exclusief de precieze locaties of personele gevolgen. Voorkomen moet worden dat medewerkers onnodig in onzekerheid worden gebracht of onterecht in de veronderstelling verkeren dat er voor hun locatie geen gevolgen zijn op grond van dit masterplan. De termijnen waarop de sluitingen uiterlijk moeten worden geëffectueerd zijn tot het laatste moment onderwerp van gesprek geweest. Na het aanbieden van dit plan aan de Tweede Kamer kan wel op inhoud met de

vakbonden en medezeggenschap het gesprek worden gevoerd. Op diezelfde dag worden tevens alle medewerkers door hun locatiedirecteur geïnformeerd over dit plan in het algemeen en de gevolgen voor hun locatie in het bijzonder.

Bij aanvang van de gesprekken met de GOR GW en de vakbonden worden procedure afspraken gemaakt over bijvoorbeeld de overlegmomenten, de deelbeslissingen en de informatievoorziening.

De hiervoor geschetste uitgangspunten en daarop gebaseerde aanpak zullen op 20 mei 2009 met de GOR-GW aan de hand van een houtskoolschets worden besproken. Hierin wordt aangegeven dat GW de inzet heeft om door middel van een fase 2 organisatieverandering de landelijke personeelsproblematiek aan te pakken. Als de gesprekken met de GOR-GW zijn afgerond kan fase 2 van kracht worden. Met de vakbonden zal overleg over de SFB voorzieningen gevoerd worden, teneinde herplaatsingskandidaten te voorkomen. GW zet in op het afronden van deze gesprekken in juni 2009 waarna alle medewerkers persoonlijk over hun status en rechten worden geïnformeerd.

Gelijktijdig zal het inrichtingsmanagement werken aan de uitwerking op lokaal niveau. De planning is dat deze uitwerking in oktober 2009 zal zijn afgerond. Afhankelijk van de lokale personele gevolgen zal worden bezien of een aanvullende houtskoolschets dan wel adviesaanvraag noodzakelijk is. Dit zal zeker het geval zijn voor de inrichtingen die moeten sluiten. Deze houtskoolschetsen of adviesaanvragen zullen door de lokale medezeggenschap worden behandeld.

Eind 2009 wordt beoordeeld of er landelijk voldoende mobiliteit is om de geschetste personele problematiek via fase 2 op te lossen of dat in een aantal situaties fase 3 noodzakelijk is.



## 7 Tot slot

Het gevangeniswezen heeft een ambitieus plan gepresenteerd. Dit plan is slechts het begin van een omvangrijk traject. Een traject waarin veel wordt gevraagd van de totale organisatie en dat start met het aanbieden van dit plan aan de Tweede Kamer door de Staatsecretaris van Justitie. Op diezelfde dag zijn alle medewerkers van het gevangeniswezen door hun leidinggevenden op de hoogte gebracht van de plannen en de gevolgen voor hun locatie of organisatie onderdeel. Aanvullend ontvangt elke medewerker een brief met daarin een korte uitleg van de plannen en een toelichting op het vervolgtraject

Met de medezeggenschap (GOR GW) en de vakbonden wordt vanaf 19 mei 2009 door de sectordirectie gevangeniswezen het gesprek aangegaan over het in te zetten medezeggenschapstraject. Dit zal gebeuren op basis van een houtskoolschets. In deze houtskoolschets wordt aangegeven hoe het gevangeniswezen van plan is om de reorganisatie vorm te geven en welke afspraken nog kunnen en moeten worden gemaakt met betrekking tot het inzetten van het sociaal flankerend beleid.

De lokale medezeggenschap zal door de locatiedirecteur op de hoogte worden gesteld van de plannen in het algemeen en die voor de locatie in het bijzonder. Diverse trajecten moeten worden ingezet. Deze variëren in omvang van herbestemming van afdelingen of een hele PI of de daadwerkelijke sluiting van een locatie. Voor iedere locatie geldt dat de locatiedirecteur verantwoordelijk is voor het locatiespecifieke plan van aanpak.

Na 19 mei 2009 wordt een intensief implementatietraject ingericht. Het moment waarop hiermee wordt gestart is het moment waarop alle medewerkers zijn ingelicht. Het is vanaf dan mogelijk om medewerkers uit alle lagen en onderdelen van de organisatie te betrekken bij deze verandering. Implementatieteams zullen worden samengesteld voor zowel het invoeren van het nieuwe capaciteitsmanagement als voor het uitvoeren van het personeelsplan.

Het nieuwe capaciteitsmanagement zal stapsgewijs worden ingevoerd opdat uiteindelijk, in 2014, alle gedetineerden zijn ingesloten in het arrondissement waar ze op basis van de uitgangspunten thuis horen.

De commissies die regionaal vraag en aanbod van vacatures en loopbaanmogelijkheden in kaart brengen voor medewerkers, krijgen de opdracht om binnen gegeven kaders een plan van aanpak te maken waarin de regionale en lokale organisatie onderdelen als SSC en BBA een belangrijke rol krijgen. Coördinatie en sturing op dit proces zal plaatsvinden vanuit het hoofdkantoor DJI.

Dit alles resulteert in 2014 uiteindelijk in een penitentiaire landkaart waarin alle gedetineerden zijn ingesloten in de nabijheid van ketenpartners. Vanuit de levensloopbenadering kan dan worden gewerkt aan persoonsgerichte detentie, gericht op de resocialisatie van de gedetineerde en vermindering van de recidive.

## Bijlage 1 Onderverdeling capaciteit

De behoefte aan detentiefacaciteit wordt jaarlijks geprognoseerd door het WODC middels het Prognosemodel Justitiële Ketens (PMJ). In dit model wordt geen onderscheid gemaakt naar geslacht, doelgroep (bijvoorbeeld preventief gehecht, afgestraft of strafrechtelijke vreemdeling) of arrondissement. Die onderverdeling maakt DJI zelf op basis van ervaringsgegevens ontleend aan het systeem TULP-verblijfsregistratie. Dit systeem wordt dagelijks door de afdelingen Bevolkingsadministratie van de penitentiaire inrichtingen gevoed. De gegevens uit TULP-verblijfsregistratie worden weer verwerkt in het systeem TULP-managementinformatie (MIR), dat de basis is voor analyses.

Door DJI zijn de volgende stappen doorlopen om tot de onderverdeling te komen die de basis vormt voor het masterplan.

1. De gemiddelde strafrechtelijke bezetting over de afgelopen drie jaar is onderscheiden naar geslacht.
2. Per geslacht is de bezetting verdeeld over de (sub)domeinen, aan de hand van de daarvoor vastgestelde selectiecriteria.
3. De aldus opgehoogde bezettingsgegevens zijn verrekend tot procentuele verdelingen over geslacht en (sub)domein.
4. Met behulp van deze procentuele verdelingen zijn de totale absolute prognosecijfers voor de jaren 2010-2014 nader onderscheiden naar geslacht en (sub)domein.
5. De aantallen van de differentiaties preventief gehechten, kortverblijvenden en langverblijvenden (laatste vier maanden) zijn verdeeld naar arrondissement. Daarvoor is dezelfde systematiek gehanteerd:
  - Voor elk van deze drie differentiaties afzonderlijk is de gemiddelde bezetting van januari 2006 t/m augustus 2008 procentueel verdeeld over de arrondissementen. Voor 'preventief gehechten' is uitgegaan van het arrondissement waar de strafrechtelijke vervolging plaatsvindt, voor kortverblijvenden en langverblijvenden is uitgegaan van het arrondissement waar de gedetineerde woonachtig is. Bij een onbekende woonplaats is uitgegaan van het arrondissement van vervolging.
  - Met behulp van deze procentuele verdelingen zijn de prognoseaantallen voor de komende jaren nader onderscheiden naar arrondissement.

Opgemerkt dient te worden dat de bezetting per geslacht en arrondissement wordt gekenmerkt door een behoorlijk stabiele procentuele verdeling in de afgelopen jaren. Er is geen directe reden om aan te nemen dat sommige arrondissementen in

de komende jaren verhoudingsgewijs veel meer beslag gaan leggen op de detentiecapaciteit dan nu het geval is.

## Bijlage 2 SFB voorzieningen per reorganisatie fase

Voorzieningen SFB per fase R = Recht; O = Optie			
	Fase 1	Fase 2	Fase 3
Loopbaangesprek	R	R	R
Trajectbegeleiding	O	R	R
Loopbaanscan	-	R	R
Mobiliteitsgegevens	R	R	R
Opleidingkosten en studietijd	R	R	R
Aanbieden functie	-	-	R
Vorrangsrecht	-	R	R
Behoud salarisschaal	R	R	R
Plaatsing eigen schaal	R	R	R
Compensatie beëindigen of verminderen toelagen	-	R	R
Verhuiskostenvergoeding	O	R	R
Voldoen aan verhuisplicht	O	R	R
Pensionkosten	O	R	R
Reistijd-werktijd	O	R	R
Tegemoetkoming extra reiskosten	O	R	R
Proportionele diensttijdgratificatie	R	R	R
Bovenwettelijke uitkering	O	O	R
Tijdelijk werk	O	R	R
Ondersteuning tijdelijke medewerkers	O	O	O
Ontheffing terugbetaling	O	R	R
Telewerken	O	O	O
Werktijdregeling en deeltijdwerken	O	O	O
Aanvulling salaris	-	O	R
Afkoop aanvulling salaris	-	O	R
Stimuleringspremie	-	O	R
Bijdrage Pensioenopbouw	-	-	O
Terugkeergarantie	-	O	R
Verlof eigen bedrijf	-	O	R
Toepassing SFB bij niet-passendheid functie	-	O	-
Extra mogelijkheid aanwijzing HPK	-	-	R
Vergoeding kosten i.v.m. mobiliteit	O	O	O



### Bijlage 3 Afkortingen

ARAR	Algemeen Rijksambtenarenreglement
BBA	Bureau Bevordering Arbeidsparticipatie
CJIB	Centraal Justitieel Incasso Bureau
DBV	Dienst Bijzondere Voorzieningen
DCL	Detentie Concept Lelystad
DForZo	Directie Forensische Zorg
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
DT&V	Dienst Terugkeer en Vertrek
EBI	Extra Beveiligde Inrichting
EPC	Eenpersoonscelgebruik
FLO	Functioneel Leeftijdsontslag
GGZ	Geestelijke Gezondheidszorg
GOR GW	Groepsondernemingsraad Gevangeniswezen
GW	Gevangeniswezen
HPK	Herplaatsingskandidaat
HvB	Huis van Bewaring
ILO	Instructeur Lichamelijke Opvoeding
IND	Immigratie- en Naturalisatie Dienst
ISH	Internationaal Strafhof
ISPP	Integraal Strategisch Personeelsplan
Jeugd	Justitiële Jeugdinrichtingen
Kamer	Tweede Kamer
MGW	Modernisering Gevangeniswezen
MPC	Meerpersoonscelgebruik
O&F- rapport	Organisatie- en Formatierapport
OI	Opleidingsinstituut DJI
OM	Openbaar Ministerie
PI	Penitentiaire Inrichting
PIW	Penitentiair Inrichtingswerker
PMJ	Prognose Model Justitiële Ketens
RGD	Rijksgebouwendienst
SFB	Sociaal Flankerend Beleid
SSC	Shared Service Center
TA	Terroristenafdeling
TBS	Ter beschikkingstelling
VN	Verenigde Naties
Vris	Vreemdelingen in het strafrecht
WODC	Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum
(Z)BBI	(Zeer) Beperkt Beveiligde Inrichting

