



Inspectie voor de Sanctietoepassing
Ministerie van Veiligheid en Justitie

PI Breda

Inspectiebericht

Vervolgonderzoek



PI Breda

Inspectiebericht

Vervolgonderzoek

Januari 2012

Inhoud

Samenvatting	4
Inleiding	8
1 Rechtspositie	14
1.1 Huisregels	15
1.2 Activiteitenprogramma	15
1.3 Hygiëne	18
1.4 Accommodatie	19
1.5 Voeding en winkel	19
1.6 Maatschappelijk contact	21
1.7 Toegang tot zorg	22
1.8 Klachtafhandeling	23
1.9 Conclusie	24
2 Omgang met gedetineerden	26
2.1 Screening en introductie	27
2.2 Bejegening	28
2.3 Conclusie	30
3 Veiligheid	32
3.1 Veiligheidsvoorzieningen en -toezicht	33
4 Maatschappelijke reïntegratie	36
5 Organisatieaspecten	38
6 Slotbeschouwing	40
Bijlage 1 Afkortingen	42
Bijlage 2 Geraadpleegde documentatie	44
Bijlage 3 Programma	46
Bijlage 4 Geografische ligging	48

Samenvatting

Dit inspectiebericht doet verslag van een vervolgonderzoek naar de opvolging van aanbevelingen door PI Breda. De aanbevelingen kwamen voort uit een begin 2009 uitgevoerde doorlichtingsinspectie. De Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt) stelt vast dat er in PI Breda veel achterstallig onderhoud is aangepakt en nog in uitvoering is.

Alle aanbevelingen op het terrein van de rechtspositie hebben in PI Breda aandacht gekregen en veelal geleid tot verbeteringen. Dat geldt in mindere mate voor het activiteitenprogramma. Preventieve gehechten (m/v) verblijven, als zij niet (kunnen) werken, veel op cel, en voor afgestrafte gedetineerden is het aanbod van zgn. terugkeeractiviteiten nog gering.

De ISt constateert dat in PI Breda de omgang met gedetineerden is veranderd.

Er is inrichtingsbreed sprake van beter gecoördineerde en geïntegreerde multidisciplinaire aandacht voor hen. In de praktijk blijkt het echter niet altijd mogelijk om die beoogde aandacht 'handen en voeten' te geven omdat het verblijf in PI Breda voor veel gedetineerden maar relatief kort is. De ISt vindt daarbij de wijze waarop PI Breda nieuw binnengekomen (afgestrafte) gedetineerden rechtstreeks op een meerpersoonscel in de gevangenis plaatst ongewenst. Zij is van mening dat deze categorie eerst een zorgvuldige screening moet ondergaan alvorens samengeplaatst te (kunnen) worden.

De ISt meent dat in PI Breda de aanbevelingen op het terrein van veiligheid, op een enkele uitzondering na, het minste zijn aangepakt. Er is sprake van goede wil en er zijn legio voornemens, maar van een gedegen integrale aanpak is nog onvoldoende sprake. Het is zaak dat PI Breda in 2012 (nog) meer aandacht heeft voor zowel de materiële als immateriële kant van veiligheid en in de loop van 2012 een externe security (ESA) audit laat uitvoeren.

Op het terrein van maatschappelijke integratie heeft PI Breda door participatie in zgn. veiligheidshuizen binnen de regio, het zicht op het resultaat van reïntegratie-inspanningen verbeterd.

Met betrekking tot de interne communicatie zijn in PI Breda resultaten geboekt. De communicatie wordt niet uitsluitend meer gewaardeerd op de gevolgen daarvan voor de 'eigen' positie maar door medewerkers binnen een breder perspectief geplaatst.

Met de 'drive' die de ISt tijdens dit vervolgonderzoek binnen PI Breda

waarnam, met aandacht voor de draag- en spankracht van medewerkers en (dringend) noodzakelijke investeringen in de vervanging van beveiligingsvoorzieningen, moet het PI Breda lukken om de komende tijd binnen alle onderzochte aspecten nog meer verbeteringen door te voeren.

Inleiding

Aanleiding en doel

De Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt) houdt toezicht op de sanctietoepassing in Nederland. Eén van de instrumenten daarbij is de doorlichting van een inrichting of instelling. De ISt heeft PI Breda begin 2009 doorgelicht. De bevindingen van deze doorlichting waren op zichzelf geen aanleiding voor een vervolgonderzoek. Voorjaar 2010 trok PI Breda (media)aandacht doordat er in februari 2010 een ontsnapping plaatsvond vanuit de vrouweninrichting via een gegraven tunnel en zich kort na elkaar vier suïcides voordeden. Gekoppeld aan het oordeel van de ISt dat in de doorlichting van 2009 de getoetste criteria beveiliging en screening beperkt voldeden, bezocht de ISt PI Breda medio 2010 voor tussentijds toezicht.

De (nieuwe) directie gaf daarbij aan middenin het transitietraject naar de vestigingsstructuur te zitten als opmaat van de implementatie van het landelijke DJI-programma modernisering gevangeniswezen (hierna: MGW).

In overleg is vervolgens bepaald dat de ISt in het najaar van 2011 een vervolgonderzoek zou uitvoeren.

Het doel van dit vervolgonderzoek is primair te bezien hoe PI Breda is omgegaan met de kritische oordelen en aanbevelingen uit het inspectierapport van 2009 en vast te stellen of de aanpak daarvan leidt tot daadwerkelijke verbeteringen van het detentieproces.

Methode

Het vervolgonderzoek is gebaseerd op door de inrichting beschikbaar gestelde documentatie (bijlage 2), een tweedaags bezoek van twee inspecteurs aan PI Breda, inclusief een schouw van de inrichting en interviews met functionarissen en de commissie van toezicht (bijlage 3).

Tijdpad

Het vervolgonderzoek is op 21 september 2011 aangekondigd en op 15 en 16 november uitgevoerd. De vestigingsdirecteur heeft op 22 december de conceptversie van het inspectiebericht voorgelegd gekregen voor wederhoor op de feitelijke bevindingen. Op 12 januari 2012 ontving de ISt haar reactie.

Op 20 januari 2012 is het inspectierapport door de wnd. hoofdinspecteur vastgesteld en aangeboden aan de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie.

Objectbeschrijving

PI Breda is gevestigd in een grotendeels historisch complex aan de rand van het centrum van Breda. Beeldbepalend is het koepelgebouw dat thans fungeert als huis van bewaring voor mannen. Naast de koepel

staat recente nieuwbouw, bestemd als gevangenis voor mannen. Tevens is er een vrouweninrichting met de bestemming huis van bewaring en gevangenis. Ten opzichte van de doorlichting in 2009 is de bestemming, en daarmee ook de doelgroep van de inrichting, gewijzigd.

Medio 2011 is als gevolg van de introductie van MGW in samenhang met de wijziging van de regeling selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden, de bestemming van PI Breda gewijzigd. Voor de mannen werd de bestemming van volledig huis van bewaring deels gewijzigd in gevangenis. In de nieuwbouw is nu plaats voor 72 kortverblijvende afgestrafte mannen, waarvan 48 meerpersoonsplaatsen, een extra zorgvoorziening (EZV) met 12 plaatsen en 12 'luwte'-plaatsen.

De koepel is volledig bestemd als huis van bewaring voor voorlopig gehechten met op de begane grond en een deel van de 1e verdieping een inkomstenafdeling gecombineerd met 'beheers'-plaatsen. De capaciteit van de koepel bedraagt 228 plaatsen, inclusief 12 mpc-plaatsen.

De inrichting voor vrouwen kent een ophoging van de gevangenis capaciteit van 36 naar 51 plaatsen voor kort verblijf. Tegelijkertijd slonk de hvb-capaciteit van 82 naar 67 plaatsen voor voorlopig gehechten; het aantal EZV-plaatsen bleef bij de vrouwen stabiel met 12 maar verhuisde wel van de begane grond naar de 1e etage. Per saldo wijzigde de capaciteit van PI Breda als geheel zich niet.

Tabel 1 Bestemming en capaciteit PI Breda november 2011

Locatie	Bestemming	Afdeling	Plaatsen	Mpc-plaatsen	Mpc in %
De Boschpoort mannen					
Koepel	Huis van bewaring		50	0	0
			56	0	0
			55	12	11
			55	12	11
Nieuwbouw	Hvb	EZV en 'luwte'	24		
	Gevangenis		36	24	67
	Verblijf < 4 mnd		36	24	67
Totaal mannen			312	72	23
PIV vrouwen					
	Huis van bewaring	EZV	12		
			67		
		buitenhuis	9		
		binnenhuis	0		
	Gevangenis		42		
Totaal vrouwen			130		

Naast geschetste bestemmingswijziging heeft PI Breda een (fors) aantal beleidsmatige, organisatorische en personele aanpassingen doorgevoerd die niet los (kunnen) staan van de bevindingen in dit bericht; de voor dit inspectiebericht meest relevante worden hierna kort beschreven.

Implementatie vestigingsstructuur

In het najaar van 2009 startte DJI met de implementatie van de vestigingsstructuur voor het gevangeniswezen. Kort gezegd hield dit in dat penitentiaire inrichtingen voortaan niet in clusterverband, maar als zelfstandige vestiging georganiseerd werden. Getalsmatig betekende dit landelijk een wijziging van 20 clusters met 43 locaties naar 29 vestigingen o.l.v. een vestigingsdirecteur. Voor PI Breda hield dit feitelijk geen verandering van de organisatorische eenheid in, maar wel een volledige vernieuwing van het directieteam. Dit team beschikt over ruime penitentiaire en bestuurlijke ervaring buiten PI Breda. Na een oriënterende fase zag in mei 2010 het plan van aanpak 'PI Breda op orde' het daglicht. Kern van het plan is dat de directie aan de hand van de thema's Strategie, Structuur, Cultuur, Managementstijl, Personeel en Systemen de organisatie een spiegel voorhoudt en vervolgens een kader neerzet waarbinnen veranderingen tot stand moeten komen om, onder andere, het MGW-beleid in PI Breda te introduceren. Het plan benoemt expliciet de zwakke punten van PI Breda en de urgentie waarmee, en de wijze waarop, die aanpak behoeven. In november 2010 volgde een voortgangsrapportage met reflectie op het verandertraject. Deze rapportage meldt onder meer dat de directie vindt dat een jaar betrokkenheid bij PI Breda heeft geleid tot een bevestiging van eerdere inzichten en conclusies en ook dat de probleemstelling nog steeds actueel is en verder dient te worden aangescherpt vanwege een aanhoudend aantal incidenten waaronder de genoemde ontvluchting en suïcides. Vanuit penitentiaire optiek is 2010 voor PI Breda een rampjaar, maar wel met het bijkomende voordeel dat de incidenten bijdragen aan het besef onder medewerkers dat er daadwerkelijk veranderingen moeten plaats vinden binnen organisatie en werkwijze.

Wijziging Organisatie & Formatie

Een deel van die verandering krijgt voor de organisatie concreet gestalte met de doorvoering van het O&F-rapport vanaf begin 2011. Gelijktijdig daaraan kiest de directie voor een volledige verplaatsing van de executieve medewerkers en hun leidinggevenden.¹ Niets staat tevoren vast en iedere executieve medewerker die het aangaat kan terecht

¹ In het plan van aanpak wordt deze verplaatsing 'reshuffling' genoemd.

komen op een andere dan zijn vertrouwde afdeling. Het gevolg is dat alle afdelingshoofden terecht komen binnen een ander regime en een start maken met een volledig vernieuwd team piw'ers. Dat laatste geldt niet voor beveiligers omdat daar op een andere grond al vele verschuivingen hadden plaatsgevonden. Een drietal vacatures voor afdelingshoofd is opgevuld met twee medewerkers die nieuw zijn in deze functie aangevuld met een ervaren afdelingshoofd. Ten tijde van het vervolgonderzoek loopt de invulling van het O&F-rapport nog steeds. Een ervaren directiesecretaris is inmiddels benoemd en een kwaliteits- en communicatiemedewerker worden binnenkort aangesteld. Gekoppeld aan de implementatie van het O&F-rapport is, niet altijd zonder pijn, afscheid genomen van medewerkers waarvoor geen plaats meer was of zijn trajecten gestart die medewerkers een andere oriëntatie op hun loopbaan biedt.

Invoering MGW

Per 3 oktober 2011 is PI Breda gestart met een nieuw dagprogramma dat invulling geeft aan de uitgangspunten van het MGW-beleid. Meest in het oog springende wijzigingen zijn het aanbod van een avondprogramma (2x per week recreatie) en bezoek doordeweeks op de middag/avond en een weekenddag (1x per 3 weken)².

Zonder op deze plaats inhoudelijk op het dagprogramma te willen ingaan, heeft de Ist kunnen vaststellen dat het nieuwe dagprogramma zorgvuldig en met inspraak van de belanghebbende medewerkers, tot stand is gekomen. De eerste weken van invoering is dagelijks nagegaan waar er in de uitvoering knelpunten waren en is getracht deze zoveel mogelijk op te lossen. Afgeleid van het gewijzigde dagprogramma heeft PI Breda voor de executieve functies ook een nieuw dienstrooster ingevoerd.

Rol medezeggenschap

De Ist heeft tijdens de inspectie een interview afgenomen van vertegenwoordigers van de medezeggenschap (voorzitter en lid ondernemingsraad (OR)). Zij gaven aan dat de OR de noodzaak en urgentie van de veranderingen binnen de organisatie onderschreef en op een positief kritische wijze bijdroeg aan de besluitvorming binnen het transitieproces.

² De inkomstenafdelingen hebben geen weekendbezoek.

Leeswijzer

Dit inspectiebericht is ingedeeld aan de hand van de aspecten uit het toetsingskader Gw dat de ISt bij doorlichtingen hanteert.³ Criteria die in 2009 voorzien werden van een aanbeveling zijn daarbij het uitgangspunt. Iedere aanbeveling uit 2009 wordt binnen een (actuele) context geplaatst en voorzien van een oordeel.

Het inspectiebericht sluit af met een slotbeschouwing.

³ Door herziening van het toetsingskader in 2010 is de indeling van criteria binnen de aspecten gewijzigd.

1 Rechtspositie

1.1 Huisregels

Verbeterpunt

In 2009 weken de vertaalde huisregels in de bibliotheek af van de op dat moment geldende huisregels in het Nederlands hetgeen leidde tot de aanbeveling:

Draag zorg voor actuele huisregels in meerdere vreemde talen.

Bevindingen

De huisregels zijn in 2011 geheel herzien en in het Nederlands beschikbaar op cel. Er zijn in het Engels, Frans en Spaans vertaalde exemplaren beschikbaar op de verblijfsafdelingen.

Oordeel

De huisregels zijn goed verzorgd en sluiten aan op het huidige detentieproces.

1.2 Activiteitenprogramma

Verbeterpunten

In 2009 verschilde het activiteiten aanbod per unit en was er sprake van samenloop van activiteiten, waardoor gedetineerden moesten kiezen. Daarbij waren de mogelijkheden voor recreatie in het huis van bewaring van zowel de mannen als vrouwen minimaal en werd niet bijgehouden in welke mate van het activiteiten aanbod gebruik gemaakt werd en of uitval daarvan geregistreerd werd. Dat leidde tot de volgende aanbevelingen:

Bezie het activiteitenprogramma op consistentie en vermijd daarbij het samenvallen van activiteiten.⁴

Overweeg om de recreatie mogelijkheden voor unit 1 (koepel) en het hvb van unit 2 (vrouweninrichting) uit te breiden.

Voorzie in een systematische monitoring van de uitvoering van het activiteitenprogramma ten aanzien van deelname en uitval en gebruik deze gegevens voor eventuele aanpassing.

⁴ Het activiteitenprogramma is feitelijk de invulling van het dagprogramma.

Bevindingen

Ondanks de introductie van het eerder genoemde nieuwe dagprogramma lijkt het niet helemaal gelukt om samenloop van activiteiten te vermijden. Zo treft de ISt in het dagprogramma voor de 3e etage van de koepel, groep 2 op de maandag, tegelijkertijd twee activiteiten aan: luchten en onderwijs. Dit impliceert dat een gedetineerde de deelneemt aan onderwijsactiviteiten niet kan deelnemen aan het luchten.⁵

Eenzelfde situatie doet zich voor als gedetineerden die (verplicht) werken er op vrijdagmiddag voor kiezen om deel te nemen aan de gebedsdienst van de imam (dagprogramma afdeling 6, unit 3). Zij kunnen dan wel naar de gebedsdienst, maar ontvangen daarvoor dan geen vergoeding.⁶ Voor sommige gedetineerden zal dit een lastige keuze zijn.

Het valt de ISt ook op dat het in het dagprogramma voor de 1e etage/groep 1 van de koepel voorkomt dat gedetineerden meer dan 24 uur aaneen zijn ingesloten. Op de dinsdag worden zij ingesloten rond 11.30 en op woensdag rond 12.45 weer uitgesloten voor het luchten.

Hoewel de overlap beperkt is, geldt voor deze groep ook dat op de vrijdagen het luchten duurt tot 13.40 uur terwijl de imam aanvangt om 13.30 uur; een overlap van 10 minuten.⁷

Omdat het hier de inkomstenafdeling betreft, hebben de gedetineerden ook geen keuze om naar de arbeid te gaan; die wordt hun nl. niet aangeboden. Volgens de huisregels kan het verblijf op de inkomstenafdeling vier weken duren.

Het nieuwe dagprogramma heeft, volgens de respondenten, binnen de koepel weer gezorgd voor overzicht op de gedetineerdenbewegingen; veel duidelijker is nu wie zich waar bevindt. Ook de inspecteurs namen meer overzicht en rust binnen de koepel waar. Dat geldt niet voor de afdelingen van de nieuwbouw die de ISt bezoekt. Doordat daar, vanwege een concentratie van meerpersoonscellen, relatief veel meer gedetineerden verblijven in algehele gemeenschap (dus uitgesloten zijn) is het daar op de afdelingen veel rumoeriger geworden. Medewerkers bevestigen dit en ervaren minder overzicht op de daar verblijvende populatie.

Ondanks dat het activiteiten aanbod voldoet aan de productspecificatie en art. 49 lid 2 Pbw constateert de ISt dat het nieuwe dagprogramma niet tegemoet komt aan de aanbeveling om de recreatiemogelijkheden in de koepel en het hvb voor vrouwen uit te breiden; er is eerder sprake van verschraling.

⁵ In de wederhoorreactie geeft PI Breda aan dat het dagprogramma de mogelijkheid biedt om op vier momenten per dag deel te nemen aan het luchten; deze mogelijkheid staat niet vermeld en/of toegelicht in de huisregels en/of het dagprogramma.

⁶ Bron: huisregels PI Breda pagina 47 en gesprek met waarnemend hoofd arbeid PI Breda.

⁷ Zie ook hier noot 5.

Illustratief daarvoor is het programma voor de 1e etage/groep 2 van de koepel en de inkomstenafdeling op de 1e etage van de vrouweninrichting. Voor beide groepen geldt dat zij op de dinsdag, donderdag en vrijdag, behoudens het luchten, vrijwel de gehele dag zijn ingesloten met uitzondering van een enkeling die bezoek ontvangt of deelneemt aan de gespreksgroep van de imam. Evenals bij de inspectie in 2009 hebben de gedetineerden van de koepel vanwege de brandveiligheid geen mogelijkheid om te koken tijdens de recreatie.

Het blijft bij tv kijken, een spelletje doen of bellen. Bij die laatste activiteit houden p'w'ers overigens nog steeds de beltijden handmatig bij.

Wat betreft de monitoring van uitval van activiteiten geeft PI Breda aan dat zij dit vanaf de start van het nieuwe dagprogramma heeft gevolgd door middel van wekelijkse evaluaties van het nieuwe dagprogramma. In februari 2012 wordt het huidige dagprogramma opnieuw geëvalueerd.

Tot slot: terugkeeractiviteiten (TRA) nemen in het nieuwe dagprogramma een prominente plaats in. Feitelijk moet PI Breda ten tijde van de inspectie nog een start maken met een aanbod van deze activiteiten. Hierdoor brengen gedetineerden in het huis van bewaring de voor TRA gereserveerde tijdblokken veelal nog op cel door. Gedetineerden in het gevangenisregime worden tijdens de TRA-uren die nog niet ingevuld zijn, niet ingesloten.

Oordeel

Het nieuwe dagprogramma is gebaseerd op de uitgangspunten van MGW en dient in PI Breda als basis voor de introductie van het beoogde persoonsgerichte dagprogramma. Voor sommige doelgroepen, zoals preventief gehechten die (nog) niet kunnen deelnemen aan de arbeid, is het aanbod aan activiteiten wel erg beperkt.

Bij de afgestraften ligt dit anders omdat daar in ieder geval sprake is van een dagprogramma in algehele gemeenschap. Voor een aanmerkelijk deel van deze categorie geldt echter weer dat deze, gezien het korte verblijf, geen gebruik zullen kunnen maken van bijv. arbeid of TRA.

Omdat tijdens de inspectie het dagprogramma nog maar kort tevoren was geïntroduceerd, en het de IST ook duidelijk is dat er in PI Breda sprake is van een zorgvuldige monitoring van de effecten van de introductie van het nieuwe dagprogramma, lijkt het te vroeg om een algemeen (negatief) oordeel te vellen. Wel vindt de IST dat PI Breda kritisch moet zijn op genoemde constatering en zorg moet dragen voor een TRA-aanbod dat gedetineerden daadwerkelijk iets biedt.

1.3 Hygiëne

Verbeterpunten

In 2009 maakten de meeste gemeenschappelijke ruimten van de PI op de Inspectie een onverzorgde indruk en leek de hygiënetoestand voor de opslag van via de winkel te distribueren voedingsmiddelen voor verbetering vatbaar; om die reden beval de ISt het volgende aan:

Besteed meer aandacht aan de hygiëne binnen het complex en gebruik daarvoor de hygiënerichtlijnen van DJI als uitgangspunt.

Overweeg om een deskundige partij, bijv. de Voedsel en Warenautoriteit, een advies te laten uitbrengen over de hygiënenormen die in acht genomen moeten worden bij de bewaring en distributie van voedingswaren ten behoeve van derden.

Bevindingen

In 2009 vond de ISt dat de dimensies beleid, uitvoering en borging van dit criterium beperkt voldeden. De PI maakte toen over het geheel een wat verrommelde indruk en ook de medewerkers vonden het er niet schoon. Dit beeld is thans anders. De PI ziet er opgeruimd en daardoor overzichtelijker uit en visueel maken de door de ISt geschouwde ruimten een veel schonere indruk dan voorheen. Op basis van de hygiënerichtlijnen van DJI heeft de PI een schoonmaak- en hygiëneplan opgesteld dat ook uitvoering vindt en intern op uitvoering gecontroleerd wordt. Een deskundig extern bureau oordeelt daarnaast vier keer per jaar over de reinheid binnen het complex.

Naar aanleiding van de opslag en distributie van verswaren door PI Breda beval de ISt in 2009 aan om het advies in te winnen van een deskundige instantie met betrekking tot de opslag en distributie van voedingswaren. Op dat moment verzorgde PI Breda, samen met een externe groothandel, de winkelvoorziening van PI Breda en PI Tilburg. Laatstgenoemde is inmiddels afgefallen en, evenals in 2009, verzorgen de vrouwelijke gedetineerden van unit 2, de boodschappen voor de gedetineerden van de rest van de PI. Een extern bureau heeft in 2010 geadviseerd over de toepassing van HACCP-normen bij het bewaren en distribueren van voedingswaren en ook zijn begeleidende medewerkers opgeleid in de toepassing van de HACCP-normering.

Oordeel

De ISt stelt vast dat PI Breda uitvoering heeft gegeven aan haar aanbevelingen om de hygiëne binnen het complex en de opslag en distributie van voedingswaren eens onder de loep te nemen. Deze aanpak heeft geleid tot (zichtbare) resultaten.

1.4 Accommodatie

Verbeterpunt

In 2009 bleek de luchtvoorziening voor afgezonderden van de units 3 en 2, respectievelijk nieuwbouw en vrouweninrichting, niet te voldoen aan de normen van de ISt, omdat er geen verticaal zicht op de open lucht mogelijk was.

Dat leidde tot de volgende aanbeveling:

Creëer een zodanige luchtvoorziening dat gedetineerden van unit 2 en 3 (nieuwbouw) die in afzondering zijn geplaatst kunnen luchten in een ruimte met direct zicht op de open lucht.

Bevindingen

Voor de af te zonderen gedetineerden van de nieuwbouw en de vrouweninrichting is, ten behoeve van de luchtactiviteit, een tijdelijke voorziening getroffen. Een deels dakloze zeecontainer fungeert als luchtplaats voor afgezonderden. De ISt schouwde de voorziening en is van mening dat deze -als tijdelijke voorziening- voldoet.

Oordeel

De luchtvoorziening voor afgezonderden van de nieuwbouw en de vrouweninrichting kan er, naar het oordeel van de ISt, tijdelijk mee door.

1.5 Voeding en winkel

Verbeterpunten

Het assortiment van de in de inrichtingswinkel verkrijgbare voedingsmiddelen bleek in 2009 aanmerkelijk ruimer dan de mogelijkheden om die voeding daadwerkelijk te bereiden, omdat de (kook)faciliteiten daarvoor niet of beperkt werden geboden.

Ook beoordeelde een onafhankelijke partij de verstrekte magnetronmaaltijd niet op voedingswaarde en -variatie en plaatste de ISt kanttekeningen bij het samenstellingsproces van de leveringen vanuit de winkel: er waren veel fouten bij aflevering en er was weinig toezicht op het 'orderpicken'. Om die reden beval de ISt het volgende aan:

Draag zorg voor een betere balans tussen het winkelassortiment en de mogelijkheden op de units om voeding te bereiden. Beperk het assortiment of verruim de kookmogelijkheden op de units.

Laat de kwaliteit van de verstrekte voeding met een zekere regelmaat op samenstel-

ling en kwaliteit controleren door een onafhankelijke partij, bijv. het Voedingscentrum.

Verbeter het verloop van en het toezicht op het distributieproces van voedingsmiddelen in de inrichtingswinkel opdat minder fouten (bij leverantie) worden gemaakt en de mogelijkheden tot verduistering (bij het 'orderpicken') afnemen.

Bevindingen

In 2009 oordeelde de ISt het voedingsaanbod van de winkel niet in balans met de kookmogelijkheden voor gedetineerden. De Koepel kende geheel geen kookmogelijkheden in de huiskamers en in de nieuwbouw en vrouweninrichting waren deze mogelijkheden, qua tijd en voorzieningen, beperkt en in ieder geval niet in overeenstemming met het brede assortiment dat werd aangeboden.

De PI heeft zich deze kritiek aangetrokken. Het aanbod van de winkel is meer in overeenstemming gebracht met de faciliteiten en in de nieuwbouw (gevangenis mannen) zijn de keukens gemoderniseerd en uitgebreid.

Wat betreft een controle op de samenstelling van de aangeboden maaltijden verwijst de PI naar de cateraar die daar, op grond van het mantelcontract met DJI van 2010, verantwoordelijk voor is.⁸

In 2009 klaagden gedetineerden relatief vaak over onjuiste leveringen van de eigen winkel en nam de ISt een met (verduisterings)risico's omgeven orderpickingsproces waar. Volgens de PI zijn er tegenwoordig aanmerkelijk minder klachten over de inhoud van de winkelbox.

Momenteel onderzoekt de PI of de komst van de nieuwe doelgroep per oktober jl. voor de winkel om een andere werkwijze vraagt. Curieus is dat de winkelverzorging binnen het arbeidsbedrijf kennelijk het enige onderdeel is dat kostendekkende arbeid genereert waardoor een extra formatieplaats t.b.v. de winkel gefinancierd wordt.⁹

Oordeel

Het winkelassortiment is beter afgestemd op de kookmogelijkheden binnen de PI en er is, getuige een afname van het aantal klachten, sprake van een betere control van het distributieproces. De ISt vindt het positief dat de PI de winkelverzorging kwalificeert als kostenbesparende arbeid.

⁸ Zie ook ISt-rapport Voeding ingeslotenen, themaonderzoek, augustus 2011.

⁹ Bron: Stappen naar kostendekkende arbeid (interne rapport) en O&F rapport PI Breda.

1.6 Maatschappelijk contact

Verbeterpunten

Gedetineerden bellen meestal tijdens de recreatieblokken. Omdat, zoals in par. 2.2 is aangegeven, met name voor het huis van bewaring van mannen en vrouwen de recreatiemogelijkheid in 2009 nogal beperkt was, waren ook de belmogelijkheden beperkt. Om die reden beval de ISt aan om het voor gedetineerden ook mogelijk te maken om te bellen tijdens de luchtactiviteit. Ook vond de ISt dat de doorleiding van bezoekers, de voorlichting van bezoekers en de bezoekaccommodatie verbeterd konden worden. Dat leidde tot de volgende aanbevelingen:

Onderzoek de uitbreiding van belmogelijkheden voor de gedetineerden door bijv. op de luchtplaatsen telefooncellen te plaatsen.

Verbeter de voorzieningen en gang van zaken rondom bezoek.

Bevindingen

In de loop van 2009 zijn op alle luchtplaatsen van PI Breda telefooncellen geplaatst; daarnaast kunnen gedetineerden tijdens de recreatie bellen en is er op de afdelingen de mogelijkheid om in urgente gevallen door tussenkomst van personeel -gecontroleerd- te bellen met instanties. Ondanks een verruiming van de belmogelijkheden is het, zoals eerder geduurd, kennelijk nog steeds nodig om in de koepel het bellen tijdens de recreatie-uren door piw'ers (tijd)gecontroleerd te laten plaatsvinden.

Met de invoering van het nieuwe dagprogramma per oktober zijn ook de bezoermogelijkheden in PI Breda gewijzigd. 's Ochtends is er geen bezoek meer mogelijk maar wel op de middagen en (twee) doordeweekse avonden; daarnaast is een keer per drie weken weekendbezoek. Alle relatiebezoek vindt nu in de bezoeksaal bij de koepel plaats. Dit betekent voor de gedetineerden van de vrouweninrichting een langere looptijd. De bezoektijd voor de vrouwen is zodanig ingepland dat tijdens het transport naar de bezoeksaal geen verstoring door mannelijke gedetineerden kan plaatsvinden. De PI kijkt nog naar een voorziening om de entree van het bezoekcomplex fysiek af te scheiden van de transporthof.

De bezoeksaal zelf verkeert in een andere staat dan bij de inspectie in 2009. De akoestiek is sterk verbeterd door andere plafonds, er is scheiding van bezoekers en gedetineerden door een slangentafel en er is cameratoezicht gerealiseerd. Die laatste voorziening heeft al geleid tot toename van het aantal drugsvondsten na afloop van bezoek. Gedetineerden dienen hun bezoekers zelf te informeren over hun

mogelijkheid om op bezoek te komen. De administratieve verwerking van de bezoekaanvraag duurt enige dagen. Hierdoor is bezoek kort na plaatsing in PI Breda niet direct mogelijk. Het is de bedoeling om binnenkort een terugloopklok in de bezoekszaal te plaatsen. Gedetineerden en hun bezoek zien dan wanneer de bezoektijd verlopen is.

Oordeel

De belmogelijkheden zijn sinds 2009 verruimd door plaatsing van telefooncellen op de luchtplaatsen. Met de wijziging van het dagprogramma en de komst van andere doelgroepen is het wel zaak dat de PI de in de gaten houdt dat bepaalde doelgroepen, zoals inkomsten in het hvb, voldoende mogelijkheden hebben om te bellen. Dat geldt ook voor de mogelijkheid om kort na inkomst bezoek te ontvangen.

De gang van zaken rond bezoek is verbeterd. De bezoekszaal kent een betere akoestiek en inrichting. Een beter toezicht door middel van camera's heeft inmiddels geleid tot tastbare resultaten. Het aanbrengen van een terugloopklok is een lovenswaardig initiatief. De ISt adviseert de PI wel om een vinger aan de pols te houden ten aanzien van (de animo voor) het driewekelijkse weekendbezoek en na te gaan of de huidige opzet van het bezoek doelmatig en planbaar is.

1.7 Toegang tot zorg

Verbeterpunt

Zorgverleners werkten in 2009 vooral individueel; incidenten waren aanleiding tot georganiseerd overleg. De ISt vond dat dit anders kon en beval daarom aan:

Evalueer met vaste regelmaat het functioneren van de psycho-medische zorg.

Bevindingen

Binnen het landelijke beleid Modernisering Gevangeniswezen is een frequent psycho-medisch overleg (PMO) een vast onderdeel van het zorgaanbod.

PI Breda heeft wekelijks een PMO waarin medische dienst, psychologen en psychiater participeren en van waaruit relevante (behandel)informatie doorgespeeld wordt naar andere functionarissen binnen de PI. In 2009 functioneerden genoemde zorgverleners nog min of meer onafhankelijk van elkaar. Met de implementatie van de vestigingsstructuur en daarmee de aanstelling van één hoofd zorg zijn zorgverleners, qua operationele aansturing, onderdeel geworden van de nieuwe

afdeling zorg waarbinnen de medische en psycho-sociale zorg geïntegreerd zijn. Naar aanleiding van een onderzoek door een extern bureau naar het functioneren van de psycho medische zorg, inclusief het PMO, en (DJI-brede) rapportage door de Inspectie voor de Gezondheidszorg, is begin 2011 een verbeterplan (psycho)medische zorg opgesteld dat thans in uitvoering is.¹⁰

Onderdeel van dit plan is een tweejaarlijkse evaluatie van het functioneren van het PMO. Een aantal psychologen is vertrokken en vervangen door nieuwe instroom.¹¹ Enkele bij de (geestelijke) zorg betrokken functionarissen vinden dat de communicatie vanuit de directie beter (geregisseerd) kan.

Zo is er kritiek op de wijze waarop gedetineerden geïnformeerd werden over een suïcide van een van hen tijdens verblijf bij de rechtbank en vinden zij dat zij niet (voldoende) betrokken zijn geweest bij bestemmingswijzigingen van afdelingen. Ondanks de kritiek vinden de zorgverleners dat zij onderweg zijn naar de vorming van een team en zien zij daarin perspectief.

Oordeel

De aanbeveling is door PI Breda aanmerkelijk breder en dieper aangepakt dan voorzien. Op grond van een aantal zorggerelateerde incidenten in 2010 alsmede aanvullende informatie tijdens dit vervolgonderzoek, oordeelt de ISt dit als een juiste aanpak met perspectief.

1.8 Klachtafhandeling

Verbeterpunt

Hoewel het aantal klachten in 2009 beperkt was, mede omdat er door de maandcommissarissen veel werd bemiddeld, werden klachten niet altijd binnen de gestelde termijn afgedaan. Enerzijds omdat de directie niet snel genoeg een toelichting gaf en anderzijds vanwege overbelasting van het secretariaat van de beklagcommissies. Vandaar dat de ISt de volgende aanbeveling deed:

De directie en het secretariaat van de beklagcommissies dienen alert te blijven op het tijdige verloop van de beklagprocedure.

¹⁰ Medische diensten in penitentiaire inrichtingen: achter tralies nu veiliger zorg, maar verbeteringen nog nodig. Inspectie voor de Gezondheidszorg, juni 2009.

¹¹ Eén opleidingsplaats GZ-psycholoog is ondergebracht in een andere vestiging.

Bevindingen

In 2009 werkte PI Breda met twee commissies van toezicht (cvt) en twee beklagcommissies (één voor de vrouwen- en één voor de manneninrichting) en overlegden deze maandelijks afzonderlijk met de directies van deze inrichtingen. De huidige situatie is dat er nog steeds twee cvt's zijn die gezamenlijk overleggen met de directie en gezamenlijk een wekelijkse beklagcommissie bemensen die fungeert voor zowel de vrouwen- als manneninrichting. De beklagcommissies hebben veel werk vanwege een aanzienlijke toename van het aantal klachten vanaf 2010 toen de geheel vernieuwde directie het DJI-brede drugsontmoedigingbeleid ging toepassen. Dit leidde tot meer sancties en een aanmerkelijke toename van het aantal klachten. Daarbij kwam een gebrekkige communicatie tussen directie van met name de manneninrichting met de cvt. Inmiddels is sprake van een kentering, want sinds de beschikbaarheid van een directiesecretaris/juridisch medewerker¹² is de informatieuitwisseling tussen directie en cvt's verbeterd en daarmee ook de termijn en inhoud van de reactie op klaagschriften. Het secretariaat van de cvt's kent een krappe bezetting. Ondanks dit gegeven lukt het volgens de beklagcommissies in het algemeen redelijk om binnen de klachtafhandelingstermijn van vier weken te blijven; de juridisch medewerker van PI Breda bevestigt dit. Mondelinge uitspraken dragen daar, vanwege de geringere administratieve belasting van het secretariaat van de beklagcommissie, aan bij.

Oordeel

De ISt constateert een positieve ontwikkeling in de relatie tussen de PI en de cvt's; die positieve ontwikkeling geldt ook voor de afhandeling van klaagschriften.

1.9 Conclusie

Alle aanbevelingen op het terrein van de rechtspositie hebben in PI Breda aandacht gekregen en veelal geleid tot verbeteringen. Dat geldt in mindere mate voor het activiteitenprogramma. Preventieve gehechten verblijven, als zij niet (kunnen) werken, veel op cel, en voor afgestrafte gedetineerden is het aanbod van zgn. terugkeeractiviteiten nog gering.

¹² Eén functionaris vervult beide functies part-time.

2

Omgang met gedetineerden

2.1 Screening en introductie

Verbeterpunten

In 2009 stelde de Ist vast dat vrijwel iedere afdeling van PI Breda een eigen introductie- en screeningsmethode toepaste waarvan de resultaten vrijwel uitsluitend met andere functionarissen werden gedeeld als zich incidenten voordeden. Deze constatering leidde tot de volgende aanbevelingen:

De Ist beveelt de PI aan om het geheel van screeningsactiviteiten onder de loep te nemen, op elkaar af te stemmen en vast te leggen in een inrichtingsbreed van toepassing zijnde procesbeschrijving.

Stem het introductieproces inrichtingsbreed af en leg de rol van de verschillende bij de introductie betrokken functionarissen vast in een procesbeschrijving.

Bevindingen

De implementatie van het MGW-beleid met betrekking tot inkomsten, screening en selectie (ISS) zorgt er voor dat de screening binnen PI Breda op een uniforme wijze vastligt. Voor de voorlopig gehechte mannen en vrouwen is er een inkomstenafdeling met een inkomstenregime. Dit geldt niet voor de gevangenispopulatie waar, zowel bij de mannen als vrouwen, rechtstreekse plaatsing in het gevangenisregime -in algehele gemeenschap- plaatsvindt. Dit geldt ook voor de zogenaamde arrestanten die, op grond van een eerdere onherroepelijke veroordeling, vaak voor een kort verblijf, in de gevangenis geplaatst worden. Door het nieuwe dagprogramma en daarmee een nieuw dienstrooster zijn de mogelijkheden voor piw'ers om aandacht te hebben voor de individuele gedetineerden toegenomen. Dit geldt ook voor het bespreken van de nieuwe inkomsten. Wekelijks is er een multidisciplinair overleg (MDO) waar, in tegenstelling tot voorheen, meer piw'ers aan deel kunnen nemen. Respondenten zijn positief over deze mogelijkheid. Ook leden van de zorgstaf (medische dienst, psycholoog, psychiater) weten elkaar beter dan voorheen te vinden en hebben een wekelijks psycho-medisch overleg. Eerder was er sprake van tamelijk solitair werkende functionarissen. Zoals in het vorige hoofdstuk al is aangegeven, is er mede door de benoeming van een hoofd zorg, die ook (lijn)verantwoordelijkheid heeft voor de psychologen, sprake van meer onderlinge verbinding. De Ist bespeurde hier nog wel wat 'oud zeer', maar aan de andere kant ook voldoende draagvlak om als team te opereren.

De Ist constateerde wel dat, met de bestemming als gevangenis voor kort verblijf, er zowel bij de mannen als vrouwen een toename is van rechtstreeks uit de maatschappij geplaatste gedetineerden (arrestan-

ten). Relatief vaak gaat het daarbij om een zorgbehoefte doelgroep die, tijdens het vaak korte verblijf, intensieve aandacht van pww's en zorgfunctionarissen vraagt. PI Breda plaatst deze categorie vaak rechtstreeks op een meerpersoonscel. De cvt vindt de wijze van omgang met de huidige populatie van de nieuwbouw chaotisch en meent dat er door de PI onvoldoende op de komst van deze nieuwe doelgroep op die locatie geanticipeerd is.

Oordeel

PI Breda is op de goede weg als het gaat om een zorgvuldige screening van inkomende gedetineerden. De werkwijze ligt vast en biedt een goede basis voor nadere afstemming van het screeningsproces tussen de verschillende daarbij betrokken functionarissen. De Ist acht dit laatste noodzakelijk nu in toenemende mate arrestanten in PI Breda geplaatst worden. Een kanttekening maakt de Ist bij de praktijk om deze arrestanten, kennelijk niet gescreend op hun geschiktheid daarvoor, bij inkomst rechtstreeks te plaatsen op een meerpersoonscel van de gevangenis; zij acht dit ongewenst en is van mening dat de PI de mpc-plaatsingen anders moet organiseren.¹³

2.2 Bejegening

Verbeterpunten

Aansluitend bij voorgaande verbeterpunten trof de Ist in 2009 binnen de onderscheiden units en afdelingen geen eenduidige benadering van gedetineerden aan. Dat gold ook voor het mentoraat dat slechts op één van de drie units (de nieuwbouw) goed functioneerde.

Deze bevindingen leidden tot de volgende aanbevelingen:

Steek energie in het revitaliseren en expliciteren van een visie op het verblijven en de begeleiding van gedetineerden binnen de onderscheiden units en betrek daarbij meer stelselmatig het resultaat van informatie over de ervaringen daarmee.

Geef meer invulling aan het mentoraat voor met name de units 1 (koepel) en 2 (vrouweninrichting).

Bevindingen

De (landelijke) introductie van het MGW-beleid is het vertrekpunt voor de wijze waarop PI Breda omgaat met de daar verblijvende gedetineer-

¹³ Zie hiervoor de Ist-themaonderzoeken Rechtspositie arrestanten Gevangeniswezen (juli 2009) en Meerpersoonscelgebruik (april 2011).

den. De nieuwe directie heeft daarbij eerst stevig gewerkt aan het in overeenstemming brengen van de organisatie met de eisen die MGW aan de medewerkers van die organisatie stelt. De vaststelling en uitwerking van het organisatie- en formatierapport (O&F-rapport) medio dit jaar en, daaraan voorafgaande, de complete verplaatsing van piw'ers en hun leidinggevendenden naar andere doelgroepen, is daarvan het tastbare resultaat.

Feitelijk heeft de PI daarmee een belangrijke voorwaarde vervuld om de eerste aanbeveling van dit criterium 'handen en voeten' te geven.

Vervolgens is PI Breda per oktober gestart met de introductie van het persoonsgerichte dagprogramma.

Ten tijde van dit vervolgonderzoek waren de ervaringen met dit nieuwe dagprogramma nog pril en was de PI nog volop bezig met het 'scherp slijpen' van de activiteitenprogramma's voor de verschillende doelgroepen. Het is daarom voor de ISt in dit stadium moeilijk om vast te stellen of de implementatie van het MGW-beleid tegemoet komt aan eerste aanbeveling en of de mening van gedetineerden daarbij betrokken is. Wél is de constatering van de ISt dat de introductie van de gewijzigde organisatie en het nieuwe beleid door vrijwel alle geïnterviewde medewerkers van PI Breda als noodzakelijk en -gericht op de toekomst- als positief wordt gewaardeerd. Men is van mening dat de situatie binnen de PI vanaf ultimo 2009 om een gerichte aanpak vroeg. Wat de gedetineerden van deze recente verandering vinden is echter nog onvoldoende duidelijk.

De aanbeveling over het mentoraat had in 2009 met name betrekking op de gang van zaken in unit 1 (koepel) en het hvb van unit 2 (vrouweninrichting).

Unit 3 (nieuwbouw) kende toentertijd een algemene toepassing van het mentoraat voor aldaar verblijvende doelgroep (met name justitiabelen met een zeden- en drugsachtergrond). Door de wijziging van doelgroep zijn de condities voor het mentoraat daar nu anders. In de nieuwbouw en het gevangenisdeel van de vrouweninrichting zijn sinds de bestemmingswijziging voornamelijk kortverblijvende afgestraften ondergebracht. Piw'ers zijn van mening dat het om die reden niet zo veel zin heeft om energie te steken in het mentoraat: 'voordat je er erg in hebt zijn de gedetineerden weer vertrokken'. Slechts een klein deel van de populatie (m/v) van de gevangenen bestaat uit langgestraften die zich na detentie in de regio Breda gaan vestigen. Zij komen vaak, na een lang verblijf, uit andere inrichtingen en hebben er moeite mee dat zij, onder andere condities, de laatste fase van hun straf in Breda moeten uitzitten. Zij blijken minder gemotiveerd om samen met een mentor en medewerker maatschappelijke dienstverlening (mmd) aan hun reïntegratie te werken.

Hoewel een groot deel van de doelgroep er, vooral vanwege hun korte verblijfsduur, niet altijd geschikt voor is, is in PI Breda het uitgangspunt wel dat alle cellen gekoppeld zijn aan een (vaste) mentor. Alle piw'ers hebben daarvoor de leergang motiverend bejegenen doorlopen. Het komt er nu op aan om het mentorschap ook daadwerkelijk invulling te geven. In het nog nader te ontwikkelen persoonsgerichte dagprogramma is daarvoor tijd ingeruimd.

Oordeel

Met de introductie van het MGW-beleid geeft PI Breda invulling aan de aanbeveling om energie te steken in een heroriëntatie op het verblijf en de begeleiding van gedetineerden. Wat deze laatste van deze verandering vinden, is tijdens de inspectie nog onvoldoende duidelijk. De IST adviseert PI Breda daarom gerichte aandacht te besteden aan het monitoren van de opinie van gedetineerden met betrekking tot hun verblijf. Mentoren zouden hierbij een rol kunnen spelen nu alle piw'ers zijn opgeleid in motiverende gespreksvoering en (in theorie) gekoppeld zijn aan een aantal hun toebedeelde cellen. In de praktijk krijgt het motiverend bejegenen, mede door de wijziging van doelgroepen, nog betrekkelijk weinig invulling.

2.3 Conclusie

De omgang met gedetineerden is in PI Breda veranderd. Er is inrichtingsbreed sprake van beter gecoördineerde en geïntegreerde multidisciplinaire aandacht voor hen. In de praktijk blijkt het echter niet altijd mogelijk om die beoogde aandacht 'handen en voeten' te geven omdat het verblijf in PI Breda voor veel gedetineerden maar relatief kort is. De IST vindt daarbij de wijze waarop PI Breda nieuw binnengekomen (afgestrafte) gedetineerden rechtstreeks op een meerpersoonscel in de gevangenis plaatst ongewenst. Zij is van mening dat deze categorie eerst een zorgvuldige screening moet ondergaan alvorens samengeplaatst te (kunnen) worden.

3 Veiligheid

In dit hoofdstuk zijn de hoofdstukken Maatschappijbeveiliging en Interne veiligheid uit het Inspectierapport 2009, vanwege hun onderlinge samenhang geïntegreerd.

In 2009 concludeerde de ISt ten aanzien van deze aspecten dat zowel de medewerkers als de gedetineerden de PI Breda ervaren als een veilige omgeving om te verblijven en te werken en dat onderlinge geweldsincidenten er niet vaak voorkomen.

Tegelijkertijd meende de ISt PI Breda toch te moeten waarschuwen voor de aangetroffen gelatenheid onder medewerkers dat er in PI Breda 'nooit wat gebeurt' door aan te geven dat zich ook in PI Breda vervelende incidenten (zouden) kunnen voordoen.

Dat laatste heeft de PI Breda met name in 2010 ondervonden toen zich een aantal incidenten op rij voordeed. Navolgend schetst de ISt, aan de hand van de aanbevelingen, de thans aangetroffen situatie op het terrein van veiligheid.

3.1 Veiligheidsvoorzieningen en -toezicht

Verbeterpunten

In zijn algemeenheid was de ISt in 2009 kritisch over de beveiligingsaspecten binnen PI Breda. Zo constateerde de ISt meerdere malen een afwachtende werkhouding bij, met name, beveiligers en een beperkte facilitering van, en daardoor deelname aan, weerbaarheidstrainingen. Ook de dienstinstructies bleken binnen de PI op verschillende wijze te worden toegepast en kenden geen eenduidig format. Het feit dat niet alle (ambulante) zorgverleners over een pieper konden beschikken, vond de ISt riskant. Om die redenen deed zij PI Breda de volgende aanbevelingen:

Besteed aandacht aan de effectiviteit van de werkhouding van beveiligingsmedewerkers.

Draag op korte termijn zorg voor heldere en eenduidige dienstinstructies ten aanzien van de beveiligingsprocessen en zie toe op de juiste toepassing en actualiteit daarvan.

Overweeg om ambulante functionarissen, niet zijnde executieven, te voorzien van een persoonlijke pieper.

Besteed nogmaals aandacht aan de aanbevelingen van de meest recente ESA en pas de procedures met betrekking tot de biometrische identificatie toe.

Besteed aandacht aan vergroting van de deelname aan weerbaarheidstrainingen en

FITKIT en koppel het resultaat van de BHV-oefeningen beter terug naar de organisatie.

Bevindingen

De Ist constateerde dat het aantal teamleiders binnen de beveiliging ten opzichte van 2009 was opgehoogd van 5 naar 8 FTE. Mede hierdoor is hun betrokkenheid bij het primaire proces vergroot en is er beter zicht op de werkuitvoering door beveiligers. Ten opzichte van het inspectiebezoek in 2009 constateerden de Ist-inspecteurs ditmaal bij de entree van de PI een correcte toegangsprocedure en viel op dat de betrokken medewerkers geconcentreerd waren op de bezoekregie en dat deze correct en met de juiste informatieoverdracht verliep. De teamleiders beveiliging nemen deel aan de DJI-leergang 'leiding geven als professie' en het is de bedoeling dat zij een cursus gaan volgen om hun inzicht in een systematische aanpak van beveiligingsprocessen te vergroten. Om de collegiale samenwerking tussen de teamleiders te bevorderen ontvangen zij geleide intervisie. Het doel is om vóór 1 april 2012 gezamenlijk een interne security audit uit te voeren.

Sinds medio dit jaar is er een nieuw hoofd veiligheid in PI Breda aangesteld.

De Ist sprak uitgebreid met betrokkene en constateerde met hem dat er op het terrein van de organisatie en (materiële) facilitering van veiligheid nog een behoorlijk aantal verbeterpunten binnen PI Breda is. Bij een beperkt aantal kritische processen, zoals het relatiebezoek, zijn deze inmiddels gerealiseerd, maar bij een relatief groot aantal (nog) niet. Werken met goed functionerende apparatuur motiveert ook de beveiligers, zo merkte de Ist. Beveiligers zijn positief over de toename van het aantal drugsvondsten tijdens het bezoek dankzij de inzoommogelijkheid en beeldkwaliteit van de gebruikte apparatuur. In tegenstelling tot de apparatuur in de bezoekszaal, zijn de voorzieningen in de centraalpost ten opzichte van 2009 niet verbeterd. Integendeel, waren sommige camerabeelden in 2009 al vaag, nu kun je op sommige beelden nauwelijks meer iets ontwaren. Dat geldt ook voor het algemene camerabeeld van de koepel, waar de Ist in 2009 al kritisch over was.

De Ist heeft fragmentarische werkinstructies voor (o.a.) beveiligingsprocessen gezien, die medio 2011 (deels) door een ingestelde interne veiligheidscommissie waren gecheckt op actualiteit. PI Breda is van plan om ten aanzien van de veiligheidsprocedures aan te sluiten bij het format van het DJI-brede project operationalisering bedrijfsprocessen. Uit de voortgangsrapportage met betrekking tot de aanpak van de aanbevelingen maakt de Ist op dat de instructies per januari 2012 in dit format op het intranet geplaatst worden. Het PZI-systeem bleek in 2009

al beperkt en kwetsbaar en is dit in 2011 nog steeds, simpelweg omdat het nog niet vervangen is. Om die reden beschikt een aantal functionarissen nog steeds niet over een persoonlijke pieper om, in geval van een onverwacht incident, te alarmeren. De bedoeling is om het PZI-systeem in 2012 te vervangen.

Tekortkomingen op het terrein van de veiligheid werden ook geconstateerd in een eind 2009 uitgevoerde externe security audit (ESA).

De ISt heeft wel begrepen dat het biometriesysteem nu beter functioneert en bij relatiebezoek en extern transport ook altijd toegepast wordt.

Gekoppeld aan de vaker in dit bericht genoemde introductie van het MGW-beleid en de aanpassing van de dienstroosters zijn er goede voornemens met betrekking tot de fysieke vaardigheidstraining (FVT) van executieve medewerkers.¹⁴

Door het nieuwe dienstrooster is er voor de executieve functies meer tijd vrij gekomen voor deelname aan sport en communicatie waardoor zij meer gestructureerd kunnen trainen voor de fysieke vaardigheidsproef. Het voornemen is dat de sportinstructeurs (ILO's) van deelname een goede registratie bijhouden.

Het voornemen is ook om het resultaat van BHV-oefeningen op het intranet te plaatsen.

Oordeel

De ISt is van mening dat in PI Breda de aanbevelingen uit 2009 op het terrein van veiligheid, op een enkele uitzondering na, het minste zijn aangepakt. Er is sprake van goede wil en er zijn legio voornemens, maar van een gedegen integrale aanpak is nog onvoldoende sprake. Het is zaak dat PI Breda in 2012 (nog) meer aandacht heeft voor zowel de materiële als immateriële kant van veiligheid en in de loop van 2012 een externe security (ESA) audit laat uitvoeren.

¹⁴ FVT is de opvolger van de FIT-KIT.

4

Maatschappelijke reïntegratie

Reïntegratietrajecten

Verbeterpunt

Hoewel het aantal (potentiële) deelnemers voor deelname aan een reïntegratietraject vanuit PI Breda relatief beperkt was, meende de IST toch dat de PI beter zicht zou moeten houden op het verloop van uit PI Breda opgestarte reïntegratietrajecten. Om die reden beval zij aan:

Ga in overleg met externe partners na in hoeverre er een betere terugkoppeling kan plaatsvinden van het verloop van opgestarte reïntegratietrajecten.

Bevindingen

In 2009 concludeerde de IST ten aanzien van dit aspect dat vanwege het vaak korte verblijf maar een beperkt aantal gedetineerden in PI Breda daadwerkelijk kan deelnemen aan een vanuit de PI geregisseerd traject. Met de wijziging van doelgroep is het aantal gedetineerden dat potentieel aan zo'n traject kan deelnemen nog minder geworden. Omdat ook DJI inzag dat de doelgroep voor TR (restant straf na veroordeling > 4 maanden) wel erg beperkt was, is in 2011 het beleid gewijzigd en gaan de medewerkers maatschappelijke dienstverlening (mmd) nu ook na of preventieve gedetineerden potentieel in aanmerking komen voor een (extern) begeleid traject als vervolg op detentie. Om die reden participeert PI Breda in de veiligheidshuizen van Breda, Bergen op Zoom en Tilburg en het ketenbureau Brabant/Zeeland dat de deelname aan trajecten coördineert.

Oordeel

Door participatie in de veiligheidshuizen in de regio is het zicht op het resultaat van reïntegratie-inspanningen verbeterd.

5 Organisatieaspecten

Communicatie

Verbeterpunt

Omdat binnen PI Breda niet altijd op alle niveau's binnen de organisatie duidelijk was of duidelijk gemaakt kon worden op grond van welke overwegingen besluiten werden genomen deed de ISt de volgende aanbeveling:

Ga na in hoeverre de communicatie verbeterd kan worden en (her)introduceer een overleg met leidinggevenden op unitniveau.

Bevindingen

Met de introductie van de vestigingsstructuur is ook de communicatie binnen

PI Breda aangepakt. De besturing is gericht op één organisatie en tweewekelijks is er overleg tussen MT en alle afdelingshoofden. Ook in bredere zin constateerde de ISt dat alle betrokkenen bij dit vervolgonderzoek voldoende op de hoogte waren van de ontwikkelingen binnen de PI. Daar hebben roosterwijzigingen, met meer ruimte voor o.a. communicatie met -en tussen- executieve medewerkers zeker aan bijgedragen. Pw'ers en hun leidinggevenden laten zich echter wel kritisch uit over het vele berichtenverkeer via de e-mail. De afdelingshoofden spraken over ruim 100 mail-berichten per dag waar zij 'iets' mee moeten. Naast de andere werkzaamheden ervaren zij dit als fors belastend en niet altijd doelmatig. Binnenkort start een communicatiemedewerker om de interne communicatie op een hoger plan te brengen.

Oordeel

In de PI Breda is de communicatie tussen de verschillende organisatieonderdelen verbreed en wordt niet uitsluitend meer gewaardeerd op de gevolgen daarvan voor de 'eigen' positie. Door de komst van een communicatiemedewerker krijgt het belang van een doelmatige en gedegen informatievoorziening een extra impuls.

6

Slotbeschouwing

De ISt heeft waardering voor de wijze waarop in PI Breda veranderingen in gang zijn gezet. Feitelijk trof de ISt een inrichting aan met een andere gerichtheid dan (bijna) drie jaar geleden. Dat is, afgezet tegen de lange traditie van PI Breda en de wijze van werken die de ISt in 2009 aantrof ('alles gaat hier zijn gangetje wel') een voorname prestatie en, belangrijker nog, een conditio sine qua non om het MGW-gedachtengoed binnen de PI te laten landen. Het MGW-beleid heeft onder meer geleid tot nieuwe doelgroepen en een nieuw dagprogramma. De ISt is van mening dat PI Breda er daarbij voor moet waken niet teveel accent te leggen op het functioneren van het systeem, maar ook oog moet hebben voor de kwaliteit van zorg voor ingeslotenen. De nieuwe praktijk van het 'koud' samenplaatsen van arrestanten in de nieuwbouw beschouwt de ISt als een risico dat, gegeven haar algemene opinie daarover, aanpassing behoeft. In het verlengde hiervan stelt de commissie van toezicht dat de gang van zaken in de nieuwbouw nog beter doordacht moet worden.

De in gang gezette beweging vergt veel inspanning van alle medewerkers, maar in het bijzonder van de leidinggevenden op middenniveau. De ISt stelt op basis van gesprekken met een vertegenwoordiging van het middenkader vast dat de belasting van deze functionarissen aanzienlijk is en een kritische grens bereikt. De ISt meent dat het jammer zou zijn als er op dit onmisbare en betrokken organisatieniveau uitval zou plaatsvinden; er moet namelijk nog veel gebeuren: MGW is pas gestart en vereist nog veel fine-tuning.

Met name op het terrein van de veiligheid heeft PI Breda nog niet het gewenste niveau bereikt.

Op dat aspect trof de ISt de minste verbeteringen aan. De verklaring hiervoor ligt voor een groot deel bij de prioriteit die gegeven moest worden aan de voorbereiding van de organisatie op de implementatie van het MGW-beleid en het vooralsnog ontbreken van voldoende (exogene) financiering voor de verbetering van beveiligingssystemen.

Met de 'drive' die de ISt binnen PI Breda waarnam, met aandacht voor de draag- en spankracht van medewerkers en de (dringend) noodzakelijke investeringen in de vervanging van beveiligingsvoorzieningen, moet het PI Breda lukken om de komende tijd binnen alle onderzochte aspecten nog meer verbeteringen door te voeren.

Bijlage 1

Afkortingen

Cvt	Commissie van toezicht
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
ESA	Externe security audit
EZV	Extra zorgvoorziening
FTE	Full time equivalent
FVT	Fysieke vaardigheidstraining
hvb	huis van bewaring
ILO	Instructeur lichamelijke opvoeding
ISS	Inkomsten, screening en selectie
ISt	Inspectie voor de Sanctietoepassing
MDO	Multidisciplinair overleg
MGW	Modernisering gevangeniswezen
mmd	Medewerker maatschappelijke dienstverlening
mpc	Meerpersoons celgebruik
MT	Managementteam
O&F	Organisatie en formatie
OR	Ondernemingsraad
PI	Penitentiaire inrichting
piw'er	Penitentiair inrichtingswerker
PMO	Psycho-medisch overleg
TR	Terugdringen recidive
TRA	Terugkeeractiviteiten

Bijlage 2

Geraadpleegde documentatie

Calamiteitenmap
Dagprogramma
Evaluatie PMO
Handreiking D&R mentoraat
Huisregels PI Breda 2011
Implementatieplan MGW
Jaarplan 2011
Jaarplan 2011
Jaarplan 2012
Leidraad voorlichting interne disciplines PI Breda
Medewerkers Tevredenheidsonderzoek 2011
Notulen divers werkoverleg
O&F rapport 2010
OBP-processchema
Onderlegger (persoonsgericht) dagprogramma
Overzicht klachten 2011
Rapportage HACCP winkel
Security Beleidsplan PI Breda
Verbeterplan afdeling Zorg
Voortgangsrapportage ESA

Bijlage 3

Programma

Programma vervolgonderzoek PI Breda

Dinsdag 15 november:

- 09.00 – 09.30: aankomst + installatie werkruimte
- 09.30 – 11.00: rondgang door inrichting olv teamleider beveiliging
- 11.00 – 12.30: gesprek met directie
- 12.30 – 13.30: lunch, inclusief inzage documentatie
- 13.30 – 15.00: gesprek met afdelingshoofden van diverse units
- 15.30 – 16.30: gesprek leiding beveiliging

Woensdag 16 november:

- 08.00 – 10.00: schouw activiteitenprogramma: de inspecteurs bezoeken parallel verschillende afdelingen om de uitvoering van het activiteitenprogramma te zien. Graag koppeling aan piw'er van afdeling.
- 10.00 – 11.00: gesprek met zorgfunctionarissen: hoofd medische dienst, verpleegkundige, psycholoog, geestelijk verzorger.
- 11.00 – 12.00: gesprek met (vertegenwoordiging) OR
- 12.00 – 13.00: lunch, inclusief inzage documentatie
- 13.00 – 14.00: gesprek commissie van toezicht
- 14.30 – 15.00: terugkoppeling bevindingen aan directie

Bijlage 4

Geografische ligging





Missie ISt

“De ISt ziet toe op de sanctietoepassing met het oog op zichtbare verbetering van de effectiviteit en kwaliteit van de sanctietoepassing.

De ISt adviseert de minister van Veiligheid en Justitie ten behoeve van borging van behoorlijke sanctietoepassing.

De ISt is hierbij onafhankelijk in haar oordeel, transparant in haar werkwijze en professioneel in haar kennis, vaardigheid en houding.”

Dit is een uitgave van:
Inspectie voor de Sanctietoepassing
Kalvermarkt 53 | 2511 CB Den Haag
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag
www.ist.nl

Januari 2012 | Publicatie-nr. J-12509