



**Stichting Reclassering Caribisch
Nederland (SRCN)**

Raad voor de Rechtshandhaving

Datum

13 januari 2014

Inhoud

Lijst met gebruikte afkortingen 5
Samenvatting en aanbevelingen 7

1 Inleiding 13

- 1.1 Aanleiding en doel 13
- 1.2 Reikwijdte onderzoek 13
- 1.3 Toetsingskader 13
- 1.4 Opzet onderzoek 14
- 1.5 Objectbeschrijving 15
- 1.6 Leeswijzer 16

2 Organisatieaspecten 17

- 2.1 Personeelszorg 17
- 2.2 Communicatie 18
- 2.3 Integriteit 20
- 2.4 Veiligheid 20
 - 2.4.1 Voorkomen intimidatie en agressie 20
 - 2.4.2 Omgang met incidenten 22
- 2.5 Evaluatie 22
- 2.6 Algemene conclusie organisatieaspecten 23

3 Rechtspositie en omgang 25

- 3.1 Identiteitvaststelling 25
- 3.2 Informatieverstrekking 25
- 3.3 Functioneren beklagregeling 26
- 3.4 Privacy 27
- 3.5 Omgangsvormen 28
- 3.6 Algemene conclusie rechtspositie en omgang 29

4 Advies 30

- 4.1 Maatschappelijke reïntegratie 30
 - 4.1.1 Bijdrage aan maatschappelijke reïntegratie 30
 - 4.1.2 Samenwerking netwerkpartners 30
- 4.2 Maatschappijbeveiliging 31
 - 4.2.1 Bijdrage aan de strafrechtketen 31
 - 4.2.2 Risico-identificatie en -beheersing 33
- 4.3 Algemene conclusie advies 34

5 Toezicht 35

- 5.1 Maatschappelijke reïntegratie 35
 - 5.1.1 Inhoud van het reclasseringscontact 35
 - 5.1.2 Samenwerking 36
- 5.2 Maatschappijbeveiliging 37
 - 5.2.1 Bijdrage aan de strafrechtketen en risico-identificatie 37
 - 5.2.2 Risicobeheersing toezicht 39
- 5.3 Algemene conclusie toezicht 41

6 Gedragsinterventie 42

- 6.1 Maatschappelijke reïntegratie 42
 - 6.1.1 Bijdrage aan maatschappelijke reïntegratie 42
 - 6.1.2 Samenwerking 43

6.2	Maatschappijbeveiliging - 44
6.2.1	Bijdrage aan de strafrechterketen - 44
6.3	Algemene conclusie gedragsinterventie - 44
7	Werkstraf - 45
7.1	Maatschappelijke reïntegratie - 45
7.1.1	Bijdrage aan maatschappelijke reïntegratie - 45
7.1.2	Projectplaatsvereisten - 46
7.2	Maatschappijbeveiliging - 47
7.2.1	Bijdrage aan de strafrechterketen - 47
7.3	Veiligheid - 49
7.3.1	Veiligheid projectplaatsen - 49
7.4	Algemene conclusie werkstraf - 50
8	Conclusie en slotbeschouwing - 51
Bijlage 1	Bronnen - 53
Bijlage 2	Inspectieprogramma - 55

Lijst met gebruikte afkortingen

ART	Agressieregulatietraining
BES	Bonaire, Sint Eustatius, Saba
CN	Caribisch Nederland
Fte	fulltime equivalent
JICN	Justitiële Inrichting Caribisch Nederland
MDO	Multidisciplinair Overleg
OM	Openbaar Ministerie
RISc	Recidive Inschattingsschalen
RN	Reclassering Nederland
SMART	Specifiek Meetbaar Acceptabel Realistisch Tijdgebonden
SOJ	Strategisch Overleg Justitie
SRCN	Stichting Reclassering Caribisch Nederland
Tul	tenuitvoerlegging

Samenvatting en aanbevelingen

De Raad voor de Rechtshandhaving (hierna: Raad) heeft in de periode van 21 tot en met 27 augustus 2013 een inspectie uitgevoerd bij de Stichting Reclassering Caribisch Nederland (SRCN) op de eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba (BES). Het doel van de inspectie is om te beoordelen hoe het is gesteld met de aspecten rechtspositie van en omgang met reclasseringscliënten, maatschappelijke reïntegratie, maatschappijbeveiliging, veiligheid en de daarmee samenhangende organisatieaspecten. Aan de hand van haar conclusie doet de Raad verbetervoorstellen in de vorm van aanbevelingen.

Deze samenvatting biedt een beknopte weergave van het rapport. Voor de gedetailleerdere bevindingen verwijst de Raad naar de hiernavolgende hoofdstukken.

Algemene conclusie

De SRCN bestaat uit een klein team van medewerkers dat veel potentie heeft en dat vol enthousiasme, bevlogenheid, creativiteit en een hoge mate van betrokkenheid omgaat met de uitvoering van de reclasseringstaken. De geïnterviewde ketenpartners zijn tevreden over de SRCN.

De organisatieaspecten, de veiligheid van medewerkers en cliënten, de rechtspositie van en omgang met cliënten, de maatschappelijke reïntegratie en de maatschappijbeveiliging, waarnaar in het licht van de verschillende reclasseringstaken in dit onderzoek is gekeken, voldoen op diverse punten aan de verwachtingen van de Raad. De Raad constateert echter ook dat er op meerdere punten verbetering nodig is en doet hiertoe aanbevelingen. Deze aanbevelingen variëren in zwaarte en omvang om deze door te kunnen voeren. De Raad is zich er terdege van bewust dat een kleine organisatie als de SRCN niet direct aan alle aanbevelingen gevolg kan geven. Daarom adviseert de Raad de SRCN om dit gefaseerd te doen met behulp van een faseringsplan.

De Raad constateert dat in de bevindingen twee rode draden zichtbaar worden, die hieronder uiteengezet worden. Diverse aanbevelingen raken aan de tweede rode draad; deze kan dan ook als uitgangspunt voor het voorgestelde faseringsplan dienen.

Naast de diverse aanbevelingen, constateert de Raad dat in de bevindingen twee rode draden zichtbaar worden. Ten eerste heeft de SRCN in de uitvoering van de taken te maken met een aantal complicerende factoren. De kwetsbare bezetting van het team speelt hierin een rol, mede door de voortdurende verandering van samenstelling. Hierdoor verdwijnen opgebouwde kennis en ervaring telkens weer. Het vergt veel van het geringe aantal medewerkers om het reclasseringswerk en de kwaliteit daarvan te continueren en te borgen. Een tweede complicerende factor is de geografische afstand waarover aansturing en uitvoering van taken moet plaatsvinden. De reclasseringswerker op de bovenwindse eilanden staat er in de uitvoering alleen voor en is niet continu op de eilanden beschikbaar, doordat hij de ene helft van de maand op Saba aanwezig is, en de andere helft van de maand op Sint Eustatius. Een derde complicerende factor zijn integriteitsrisico's die verband houden met de kleinschaligheid van de eilanden. Bijna iedereen kent elkaar en daardoor kan het lastig zijn om professionele afstand in acht te nemen. De SRCN dient bij elke stap die zij wil maken rekening te houden met deze complicerende factoren.

De tweede rode draad is het belang van verdere investering in de professionalisering van de organisatie. Doordat de SRCN onder andere te maken heeft met voornoemde complicerende factoren, is het des te belangrijker dat de SRCN investeert in het (bij)scholen van de medewerkers in het reclasseringswerk om hen meer handvatten te bieden voor de uitvoering van hun taken. Naast het professionaliseren van de kennis en kunde van de medewerkers, is het van belang dat de SRCN haar werkprocessen meer professionaliseert door middel van het creëren van een solide fundament in de vorm van methodisch werken. Het merendeel van de aanbevelingen raakt dit punt, zoals het opstellen van een plan van aanpak bij aanvang van elk reclasseringstoezicht. Dit draagt ten eerste bij aan transparantie van de werkzaamheden, voor cliënten en medewerkers, maar ook voor de ketenpartners. Daarnaast zorgt dit voor meer handvatten voor de reclasseringswerkers tijdens de uitvoering van het werk, met name ten aanzien van het behoud van overzicht en het evalueren van de reclasseringstrajecten. De grote caseloads van de reclasseringswerkers en de stand van zaken van elke cliënt zijn zodoende overzichtelijker, ook bij plotselinge vervanging van collega's. Tevens heeft de cliënt rechtspositioneel gezien recht op duidelijkheid over het traject dat hij bij de SRCN doorloopt.

Een vorm van methodisch werken draagt ook bij aan de risico-identificatie en risicobeheersing. Doordat de SRCN niet de beschikking heeft over diagnostische instrumenten, vindt besluitvorming nu uitsluitend plaats op basis van de inschatting van de reclasseringswerkers. De Raad heeft de indruk dat de SRCN hier consciëntieus mee omgaat, maar het risico van subjectiviteit is altijd aanwezig.

Hieronder staan de conclusies en aanbevelingen van de Raad over de afzonderlijke onderwerpen die in de hoofdstukken aan bod komen.

Organisatieaspecten

De SRCN bestaat uit een klein team van medewerkers dat bevlogen omgaat met de uitvoering van de reclasseringstaken. De kwetsbaarheid van het team is echter groot: relatief weinig stabiliteit door de geregeld veranderende samenstelling, aansturing van medewerkers ruim 800 km verderop en het risico van integriteitsdilemma's. Het geringe aantal medewerkers op de kleine BES-eilanden, met name de solistische positie van de reclasseringswerker op Saba en Sint Eustatius, vormen risico's voor de borging van de werkprocessen en het behouden van professionele afstand. Daarnaast ziet de SRCN momenteel geen mogelijkheden om de medewerkers (bij) te scholen in het reclasseringswerk, terwijl hier wel behoefte aan is. De Raad beveelt dan ook aan om hier mogelijkheden voor te creëren. Hiervoor kan als eerste aanzet worden gezien of aansluiting op de opleidingsmodules van de reclassering in Nederland mogelijk is, zeker voor beoogde nieuwe medewerkers die overkomen vanuit Nederland.

Onder andere door de werkdruk schieten casuïstiekbesprekingen en uitgebreide caseloadbespreking er regelmatig bij in. De Raad acht het van belang hieraan op structurele basis vorm te geven, mede doordat er niet op een andere wijze aan deskundigheidsbevordering wordt gewerkt.

De SRCN heeft in 2012 een ketenonderzoek uitgevoerd waarna er gezamenlijk met de ketenpartners doelen voor de komende jaren zijn geformuleerd. Een dergelijke evaluatie van de samenwerking en wederzijdse verwachtingen zijn een goede basis om verder te ontwikkelen. De Raad beveelt in dit verband aan om op termijn ook mogelijkheden te creëren om medewerkers- en cliënttevredenheidsonderzoeken uit te voeren.

Ten aanzien van de veiligheid ziet de Raad meerdere punten voor verbetering. Ten eerste is er geen praktische (bij)scholing in het omgaan met agressieve / intimiderende cliënten. Ten tweede ontbreken duidelijke huisregels in de wachtruimten. Deze kunnen bijdragen aan de veiligheid en verschaffen helderheid naar de bezoekers welk gedrag wordt getolereerd. Veiligheidswaarborgen op de bovenwindse eilanden ontbreken volledig.

Aanbevelingen aan SRCN

- Zorg er voor dat casuïstiekbespreking en inter-/supervisie op structurele basis doorgang vindt.
- Creëer mogelijkheden om de medewerkers (bij te) scholen in het reclasseringswerk.
- Organiseer trainingen die medewerkers handvatten geven hoe zij om dienen te gaan met agressieve/intimiderende cliënten.
- Voorzie de wacht- cq. spreekruimte van huisregels.
- Organiseer veiligheidswaarborgen op de locaties van de bovenwindse eilanden.
- Creëer op termijn mogelijkheden om, eventueel in samenwerking met ketenpartners in de Nederlandse Antillen of Europees Nederland, periodiek medewerkers- en cliënttevredenheidsonderzoeken uit te voeren.

Rechtspositie en omgang

Uit de interviews blijkt dat de SRCN over het algemeen op de juiste wijze omgaat met de rechtspositie van en de omgang met de cliënt. De Raad is wel kritisch over het feit dat de SRCN de identiteit van de cliënt niet eenduidig controleert, de cliënten niet over de mogelijkheid beschikken om bij een onafhankelijke partij een klacht over de reclassering in te dienen en de SRCN de cliënten niet formeel toestemming vraagt om gegevens over de cliënt uit te wisselen.

Aanbevelingen aan SRCN

- Stel standaard de identiteit van een cliënt vast bij aanvang van elke nieuwe reclasseringsopdracht. Maak ten behoeve hiervan een werkinstructie zodat voor iedereen duidelijk is wat er wordt verwacht.
- Zorg ervoor dat cliënten schriftelijk toestemming geven voor de uitwisseling van persoonsgegevens met derden.
- Voer een werkwijze in waarmee de informatieverstrekking over de rechten en plichten van de cliënt op een duidelijker en vollediger wijze kan plaatsvinden.
- Draag zorg voor een regeling waarbij cliënten bij een onafhankelijke partij klachten kunnen indienen.

Advies

De Raad is over het algemeen positief over de wijze waarop de SRCN de rapportages opstelt. Deze zijn uitgebreid, op veel punten goed beargumenteerd en de opdrachtgevers zijn tevreden. Daarnaast wordt er samenwerking met organisaties gezocht die een bijdrage kunnen leveren aan de reïntegratie en/of gedragsverandering van de cliënt.

De Raad merkt wel op dat meer eenduidigheid moet worden ontwikkeld ten behoeve van de besluitvorming in het proces naar het uiteindelijke advies. Dit geldt eens te meer nu er geen mogelijkheden zijn om de besluitvorming te onderbouwen met wetenschappelijk onderbouwde diagnostische instrumenten. De Raad heeft de indruk gekregen dat de medewerkers hier consciëntieus mee omgaan. Voor de nieuwe(re) en minder ervaren medewerkers zijn er echter bijna geen instructies hoe een rapport geschreven moet worden, welke kwaliteitseisen hieraan gesteld worden

en op welke wijze risico-identificatie en -beheersing plaatsvindt. Ook is het plan van aanpak in de rapportages weinig specifiek.

De beperkte capaciteit van de SRCN is van invloed op de continuïteit van bepaalde processen en taken. Het bespreken van de rapportages met de cliënt kan er bij inschieten, terwijl de cliënt hier rechtspositioneel gezien recht op heeft. Daarnaast beveelt de Raad aan dat ook de SRCN wordt betrokken bij de bepaling van de vroeghulpbezoeken. De SRCN dient ervoor zorg te dragen dat de geselecteerde vroeghulpbezoeken ook worden uitgevoerd.

Aanbevelingen aan SRCN

- Stel meer gespecificeerde plannen van aanpak op die onderdeel van de rapportages zijn.
- Bespreek de rapporten in beginsel altijd met de cliënt.
- Zorg voor instructies om de risico-identificatie en -beheersing eenduidiger en transparanter te maken.

Aanbeveling aan SRCN en OM BES

Zorg er voor dat de SRCN betrokken is bij de bepaling of een vroeghulpbezoek noodzakelijk is en voer de geselecteerde vroeghulpen ook uit.

Toezicht

Ook hier heeft de Raad de indruk gekregen dat de SRCN op consciëntieuze wijze inhoud geeft aan het reclasseringstoezicht en verantwoord toezicht houdt op verdachten cq. veroordeelden. De Raad mist echter ook hier een vorm van methodisch werken. Daarnaast ontbreken praktische werkinstructies voor risico-identificatie, bepaling van de contactfrequentie en risicobeheersing. Hierover vindt weliswaar mondeling overleg plaats, maar dit is niet transparant door middel van bijvoorbeeld een richtlijn of verslaglegging van de besluiten. Zoals eerder aangegeven, geeft dit meer handvatten voor de reclasseringswerkers tijdens de uitvoering van hun werk. Daarbij heeft de cliënt rechtspositioneel recht op duidelijkheid over de inhoud van het toezicht. Een basisdocument dat bij aanvang van elk toezicht wordt opgesteld kan hier richting aan geven. Hierin kunnen onder andere een overzicht van de criminogene factoren, de bijzondere voorwaarden en de doelen worden opgenomen. Dit biedt tegelijkertijd zowel houvast voor periodieke evaluaties -die nu nog niet plaatsvinden- als duidelijkheid voor de cliënt voor het geval hij afspraken niet nakomt of onvoldoende vordering maakt.

Het duurt te lang voordat een vonnis vanuit het gerecht op Curaçao via het OM op Bonaire bij de SRCN binnenkomt. In dergelijke gevallen neemt de SRCN, wanneer de zaak bij haar bekend is, zo mogelijk alvast het toezicht op zich om de risico's in te dammen en het contact met de cliënt niet te verliezen.

Aanbevelingen aan SRCN

- Onderzoek de mogelijkheden om meer methodisch te werken tijdens het reclasseringstoezicht en geef hier invulling aan.
- Stel bij aanvang van het reclasseringstoezicht een basisdocument op waarmee het voor alle partijen overzichtelijk en transparant wordt wat er tijdens het toezicht wordt gedaan.
- Creëer een werkwijze waardoor op casusniveau voor alle partijen duidelijk is wat de doelen van elk individueel toezicht zijn.
- Formuleer een transparante werkwijze ten aanzien van de totstandkoming van de risico-identificatie.
- Formuleer aansluitend op de risico-identificatie beleid en een werkwijze met betrekking tot het bepalen van de contactfrequentie.

- Formuleer een werkinstructie die richting geeft aan de wijze waarop besluitvorming over de vervolgstappen plaatsvindt bij het niet nakomen van afspraken / bijzondere voorwaarden.
- Voer periodiek evaluaties uit over het verloop van het toezicht en bespreek deze ook met de cliënt.

Aanbeveling aan SRCN en OM BES

Bezie, in samenspraak met het OM BES en het gerecht op Curaçao, of de doorlooptijden van het opmaken en toezenden van de vonnissen kunnen worden ingekort

Gedragsinterventie

De SRCN participeert actief in het organiseren van de gedragsinterventie ART en heeft het voornemen om ook een training voor daders van huiselijk geweld te organiseren. De Raad constateert dat de SRCN op constructieve wijze de samenwerking aangaat met andere organisaties, zodat de trainingen ook doorgang vinden en kennis en ervaring worden uitgewisseld. In aansluiting op de aanbevelingen in het voorgaande hoofdstuk adviseert de Raad de SRCN om het reclasseringstoezicht meer te formaliseren en professionaliseren. Daarbij dient ook de gedragsinterventie een volwaardig onderdeel te zijn van het plan van aanpak en het reclasseringstoezicht.

Werkstraf

De SRCN voert met de middelen die zij heeft over het algemeen op een goede wijze de werkstraffen uit. Enkele werkprocessen zouden wel nog transparanter moeten verlopen en geformaliseerd moeten worden. Dit geldt met name voor de controle op de plaatsingen bij de projectplaatsen, de overeenkomst tussen de betrokken partijen om een werkgestrafte op een project te plaatsen, het direct aftekenen van de gewerkte uren en het direct melden van een niet verschenen werkgestrafte. Op deze wijze komt er meer duidelijkheid voor alle partijen wat er van hen wordt verwacht. Daarnaast is het zaak om de verantwoordelijke voor de projectplaats en de werkmeester beter voor te lichten over de gewenste handelwijze bij deviant gedrag van de werkgestrafte of wanneer de veiligheid in het geding komt. Vooral op de bovenwindse eilanden is de uitvoering van de werkstraffen erg kwetsbaar. De plaatsing voor de werkstraf is zowel op Saba als Sint Eustatius belegd bij één persoon, die daarnaast voor beide eilanden ook de overige reclasseringstaken moet uitvoeren. Deze persoon moet daarnaast op Sint Eustatius toezicht houden op de uitvoering van de werkstraffen. Tijdens zijn afwezigheid op het eiland is dit dus niet mogelijk. Voor Saba heeft de SRCN wel de beschikking over een werkmeester. Er is toegezegd dat er geld vrijkomt om ook op Sint Eustatius een werkmeester aan te stellen. Dit zou kunnen zorgen voor meer continuïteit.

Aanbevelingen aan SRCN

- Stel bij aanvang van een werkstraf een overeenkomst op tussen de SRCN, de projectplaats en de werkgestrafte, waarin wordt geregeld op welke dagen en tijden en onder welke condities er gewerkt moet worden.
- Zorg ervoor dat zowel de projectplaats als de werkgestrafte direct na afloop van een werkdag voor de gewerkte uren tekent.
- Zorg ervoor dat de verantwoordelijke voor de projectplaats bij het niet verschijnen van de werkgestrafte meteen, doch uiterlijk diezelfde dag, contact opneemt met de SRCN.

- Stel concrete werkinstructies op voor de projectplaats en de werkmeester over de wijze waarop zij om moeten gaan met het toezicht op de werkgestrafte, met deviant gedrag van de werkgestrafte en hoe zij de veiligheid kunnen waarborgen.
- Controleer, eventueel steekproefsgewijs, periodiek de plaatsing van de werkgestraften op de projectplaatsen.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding en doel

Aanleiding

De Raad voor de rechtshandhaving (hierna: Raad) is een rechtspersoonlijkheid bezittend interlandelijk orgaan van Curaçao, Sint Maarten en Nederland ten aanzien van de BES-eilanden¹. De Raad is voor deze landen belast met de algemene inspectie van de organisaties van de justitiële keten, met uitzondering van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie.² Om die reden onderzoekt de Raad de justitiële instellingen in deze landen op hun functioneren en samenhang. In dit rapport doet de Raad verslag van zijn onderzoek naar het functioneren van de Stichting Reclassering Caribisch Nederland (hierna: SRCN).

Sinds de overgang op 10 oktober 2010 van Bonaire, Sint Eustatius en Saba van de Nederlandse Antillen naar Nederland, is de minister van Veiligheid en Justitie van Europees Nederland er voor verantwoordelijk dat er ook in Caribisch Nederland reclasseringswerkzaamheden worden uitgevoerd, zoals ook is vastgelegd in artikel 2 van het Reclasseringsbesluit 1953 BES.

Doel

Het doel van de inspectie is om te beoordelen hoe het bij de SRCN op de BES-eilanden is gesteld met de uitvoering van de verschillende taken, waarbij de aspecten rechtspositie van en omgang met reclasseringscliënten, maatschappelijke reïntegratie, maatschappijbeveiliging, veiligheid en de daarmee samenhangende organisatieaspecten centraal staan. Aan de hand van haar oordeel doet de Raad verbetervoorstellen in de vorm van aanbevelingen.

1.2 Reikwijdte onderzoek

De SRCN is werkzaam op Bonaire, Sint Eustatius en Saba. De SRCN voert alle taakspecialismen van de reclassering uit, te weten advies, toezicht, gedragsinterventie en werkstraf.

1.3 Toetsingskader

Voor dit onderzoek is het toetsingskader gebruikt dat is afgeleid van het toetsingskader dat de Nederlandse Inspectie Veiligheid en Justitie (IVenJ) hanteert bij haar onderzoeken. Dit kader is bewerkt en afgestemd met de in Caribisch Nederland (CN) geldende wet- en regelgeving.

Het toetsingskader bestaat uit vijf modules; één basismodule en één voor elk van de vier taakspecialismen, te weten advies, toezicht, gedragsinterventie en werkstraf. In elke module komen een of meerdere aspecten aan bod (organisatieaspecten, veiligheid, rechtspositie en omgang, maatschappelijke reïntegratie en maatschappijbeveiliging). In de basismodule komen de aspecten aan bod die voor het gehele reclasseringsproces gelden en niet specifiek op een

¹ BES-eilanden: Bonaire, St. Eustatius en Saba.

² Zie www.raadrechtshandhaving.com en voor de volledige taakomschrijving art. 3 Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving 2010.

reclasseringstaak van toepassing zijn; namelijk de organisatieaspecten, de veiligheid en de rechtspositie en omgang. De aspecten maatschappelijke reïntegratie en maatschappijbeveiliging zijn erg omvangrijk binnen het gehele reclasseringsproces, waardoor deze zijn opgesplitst naar reclasseringstaak. Module 4 Werkstraf gaat tevens in op de veiligheidscriteria ten aanzien van de veiligheid op projectplaatsen. In onderstaande tabel is een overzicht weergegeven in welke module welk aspect wordt behandeld:

Tabel 1. Overzicht toetsingskader

	Organisatie- aspecten	Veiligheid	Rechtspositie en omgang	Maatschappij- beveiliging	Maatschappelijke reïntegratie
Basismodule	X	X	X		
Module 1: Advies				X	X
Module 2: Toezicht				X	X
Module 3: Gedrags- interventie				X	X
Module 4: Werkstraf		X		X	X

De genoemde aspecten zijn opgedeeld in criteria. De Raad komt bij ieder criterium tot een conclusie, die is samengesteld op basis van een weging van de volgende dimensies: uitvoering, beleid en check op de uitvoering. Bij de dimensie uitvoering stelt de Raad vast in hoeverre de uitvoering voldoet aan de daaraan gestelde eisen. Bij de dimensie beleid beziet de Raad of in de organisatie ten aanzien van het te toetsen criterium (vastgelegd) beleid beschikbaar is dat voldoet aan geldende wet- en regelgeving. Bij de dimensie check op de uitvoering gaat de Raad na in hoeverre de juiste uitvoering van het beleid is zeker gesteld.

1.4 Opzet onderzoek

Methodes

De methoden voor het uitvoeren van de doorlichting van een reclasseringsorganisatie bestaan uit het verzamelen van gegevens uit documenten, dossiers, schouw en interviews. De Raad hanteert daarbij vooraf opgestelde vragen- en checklijsten.

Het doel van het dossieronderzoek is om een indruk te krijgen van de werkwijze van de SRCN. Deze informatie dient als input voor de interviews. De selectie van dossiers beoogt geen representatieve steekproef te zijn. Tijdens de schouw is er met name aandacht voor de veiligheidssituatie van de gespreksruimten. De Raad houdt interviews met de directeur, reclasseringswerkers, cliënten en met lokale opdrachtgevers. In dit geval vertegenwoordigers van de Justitiële Inrichting Caribisch Nederland (JICN) op Bonaire en het Openbaar Ministerie (OM) BES op alle drie de eilanden. De op deze wijze verzamelde gegevens worden afgezet tegen het toetsingskader wat leidt tot conclusies.

Dit onderzoek is uitgevoerd door twee inspecteurs in een periode van vijf dagen. In bijlage 2 is het inspectieprogramma opgenomen.

Tijdpad

Het onderzoek is aangekondigd in het jaarplan 2013 van de Raad en uitgevoerd in de periode 21 tot en met 27 augustus 2013 op de locaties Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Het rapport is aan de directeur van de SRCN op 2 november 2013 voorgelegd

voor wederhoor op de feitelijke bevindingen. De wederhoorreactie is ontvangen op 21 november 2013. Op 13 januari 2014 heeft de Raad het rapport vastgesteld en aangeboden aan de verantwoordelijke bewindslieden.

1.5 Objectbeschrijving

Op 3 november 2010 heeft de SRCN een bereidverklaring afgelegd waarin de SRCN aangeeft dat zij samen met Reclassering Nederland (RN) vorm zal geven aan een reclasseringsorganisatie op de BES-eilanden. Op dat moment was er nog enkel sprake van reclasseringsactiviteiten op Bonaire. De SRCN brengt periodiek schriftelijk verslag uit aan de RN over haar werkzaamheden. De SRCN is op 28 maart 2013 officieel erkend als reclasseringsorganisatie voor alle BES-eilanden.

De SRCN werkt niet met product-gestuurde financiering zoals dat in Europees Nederland gebruikelijk is. Tussen RN en SRCN bestaan afspraken over de omvang en inhoud van het werk en de financiële onderbouwing. De begroting voor de SRCN is door Reclassering Nederland als projectsubsidie aangevraagd bij het Ministerie van Veiligheid en Justitie.

De SRCN heeft op elk van de BES-eilanden een kantoor. Op de bovenwindse eilanden wordt deze huisvesting gedeeld met het OM. De SRCN heeft voor 2013 een begrote formatie voor een directeur (1 fte), administratie (1,8 fte), reclasseringswerkers (6,8 fte) en werkbegeleiding (0,4 fte). Tabel 2 geeft een overzicht weer van het aantal medewerkers op het moment dat de Raad het onderzoek uitvoert, ingedeeld per eiland en takenpakket. Op basis van de begrote formatie is er nog ruimte om drie fte aan reclasseringswerkers aan te nemen.

Tabel 2. Overzicht personeel

	Aantal medewerkers
Totaal	9
Directeur	1
Administratie Bonaire	1
Administratie Sint Eustatius / Saba	1
Reclasseringswerkers Bonaire - Totaal	5
Opgesplitst naar taken:	
Advies / toezicht / gedragsinterventie / werkbegeleiding	1
Advies / toezicht / gedragsinterventie	1
Advies / toezicht	2
Werkstraf	1
Reclasseringswerkers Sint Eustatius / Saba - Totaal	1
Opgesplitst naar taken:	
Advies / toezicht / gedragsinterventie / werkstraf	1

Uit tabel 2 blijkt dat de medewerkers van de "allround" inzetbaar zijn; dat wil zeggen beschikbaar voor de uitvoering van meerdere taken.

1.6 Leeswijzer

In hoofdstuk 1 komen de organisatieaspecten aan bod die het gehele reclasseringsproces omvatten, inclusief de veiligheid. Hoofdstuk 2 gaat in op de rechtspositie van en de omgang met de cliënt. De daarop volgende vier hoofdstukken gaan over de reclasseringstaken advies, toezicht, gedragsinterventie en werkstraf.

Ieder hoofdstuk behandelt meerdere criteria, ieder in een eigen paragraaf. De paragraaf start met een korte samenvatting van de normen en verwachtingen bij het betreffende toetsingscriterium. Dan volgen een beschrijving van de bevindingen, de conclusie en eventuele aanbevelingen. De aanbevelingen zijn gericht aan de SRCN, tenzij anders aangegeven. Elk hoofdstuk besluit met een algemene conclusie over de toetsingsaspecten die in dat hoofdstuk aan bod zijn gekomen.

2 Organisatieaspecten

2.1 Personeelszorg

criterium

Het functioneel welbevinden en de ontwikkeling van medewerkers zijn belangrijke voorwaarden, die zich onder meer dienen te manifesteren in voldoende (bij-) scholing en tenminste eenmaal per jaar te houden functioneringsgesprekken. Leidinggevenden dienen zich hiertoe actief coachend op te stellen naar de medewerkers. De organisatie dient te beschikken over een personeelsformatieplan dat overeenkomt met de geplande productie. Daarnaast dient er een (jaarlijks) opleidingsplan voor medewerkers te zijn en competentieprofielen voor alle functies. Er dient registratie en controle plaats te vinden of functioneringsgesprekken worden gehouden. Daarnaast dient er controle plaats te vinden of de planformatie klopt en overeenkomt met de beoogde productie.

Bevindingen

Bezetting en formatie

In de inleiding is de formatie van de SRCN reeds geschetst. De bezetting varieert regelmatig door een hoge doorstroom van medewerkers. Op het moment van het bezoek van de inspecteurs zijn er op Bonaire vijf reclasseringswerkers werkzaam, waarvan er twee zich volledig op advies en toezicht richten. Op de bovenwindse eilanden is één reclasseringswerker werkzaam die telkens twee weken op het ene eiland verblijft, en dan weer twee weken op het andere eiland. Daarnaast heeft Saba de beschikking over een werkmeester voor de werkstraffen. De werkmeester wordt gefinancierd door de interdepartementale gelden en is ondergebracht bij de lokale stichting Saba Conservation Foundation.

De SRCN heeft nog ruimte om extra reclasseringswerkers aan te nemen. Uit de interviews blijkt dat het moeilijk is om lokale bewoners van de eilanden te vinden die voldoen aan de functie-eisen. Geschikte kandidaten komen vooralsnog meestal uit Europees Nederland. De SRCN werkt echter niet met detacheringen vanuit de Nederlandse reclasseringsorganisaties, zoals de meeste andere Rijksorganisaties. Dit betekent dat de beoogde kandidaten in lokale dienst moeten treden en dus moeten emigreren. Een gewenste functie-eis is dat de Europees Nederlandse kandidaten, specifiek voor Bonaire, Papiaments kunnen spreken. Deze combinatie is zelden het geval.

De SRCN werkt niet met taakspecialismen, waardoor de medewerkers 'allround' inzetbaar moeten zijn en zich kunnen aanpassen aan de Caribische cultuur. Van langdurige werkzaamheden op de BES-eilanden is dan ook niet altijd sprake. Daarnaast is het behoud van professionele afstand ingewikkeld door de kleinschaligheid van de eilanden. Dit alles maakt dat het behouden van langdurige aanstellingen en het vinden van gekwalificeerd personeel lastig is.

De SRCN heeft voor alle functies functiebeschrijvingen.

Bij de SRCN vindt financiering niet plaats op basis van outputsturing. Dit betekent dat er ook geen planproductie is.

Opleiding

De medewerkers van de SRCN hebben bijna allemaal opleidingen genoten op hbo-niveau. Voor nieuwe medewerkers is er een inwerkmap.

De SRCN heeft geen opleidingsplan, terwijl de medewerkers wel aangeven behoefte te hebben aan vakinhoudelijke opleidingen, zoals rapportagevaardigheden, interviewtechnieken, psychopathologie et cetera. Volgens de geïnterviewden is het vanwege de kleinschaligheid en beperkte specifieke kennis op dit gebied, lastig om lokaal opleidingen te organiseren. Aansluiten bij andere organisaties is volgens de geïnterviewden ook geen optie, aangezien de opleidingsbehoeften van de SRCN daar onvoldoende op aansluiten.

Functioneringsgesprekken

Alle medewerkers hebben eenmaal per jaar een functioneringsgesprek en een beoordelingsgesprek. Ten behoeve hiervan zijn er beoordelingsformulieren. Daarnaast spreekt de directeur van de SRCN de medewerkers maandelijks over hun functioneren en hun welbevinden. De geïnterviewden geven aan dat vanwege de beperkte omvang van het team, men veel van elkaar weet en een formeel moment om zaken te bespreken vaak niet eens noodzakelijk wordt gevonden.

Conclusie

De geografische afstand van ruim 800 km waarover de aansturing en uitvoering moet plaatsvinden is groot en daardoor complex. De SRCN heeft de beoogde formatie nog niet helemaal rond. De SRCN is bezig met het werven van extra personeel, maar het vinden van kwalitatief goed personeel en het behouden van langdurige aanstellingen is lastig. Medewerkers van de reclassering volgen geen opleidingen om de professionaliteit op peil te houden en deze bij te scholen. De SRCN beschikt ook niet over een opleidingsplan. De Raad vindt het belangrijk dat de SRCN hier mogelijkheden voor creëert. Daarbij valt te denken aan een inwerkperiode voor nieuwe medewerkers, afkomstig uit Nederland, bij Reclassering Nederland tijdens een zekere (proef)termijn. Op deze wijze kunnen zij meedoen met de basisopleidingen en is er meer zicht op de kwaliteit en basisvaardigheden van de beoogde nieuwe medewerker.

Aanbeveling

Creëer mogelijkheden om de medewerkers (bij te) scholen in het reclasseringswerk.

2.2

Communicatie

criterium

Er dienen op regelmatige basis teamoverleg en intervisie/casuïstiekbesprekingen plaats te vinden en er dient regelmatig overleg tussen de direct leidinggevende, de werkbegeleider en de reclasseringswerker te zijn. Hierin moet tevens ruimte zijn voor supervisie of werkbegeleiding. De Raad vindt het van belang dat medewerkers tevreden zijn over de verticale en horizontale communicatie binnen de organisatie en dat zij betrokken worden bij (nieuwe) ontwikkelingen binnen de organisatie. Tijdens overlegvormen met de ketenpartners dient de reclassering een actieve deelname te hebben. De ketenpartners dienen tevreden te zijn over de organisatie ten aanzien van de bereikbaarheid, de kwaliteit van de inhoudelijke overdracht van de informatie en de deelname aan overlegvormen. De communicatiestructuur dient te zijn vastgelegd en naar behoren te functioneren. De organisatie dient de deelname aan en het doorgaan van de diverse overlegvormen te controleren.

Bevindingen

Teamoverleg

Eenmaal per maand heeft de SRCN op Bonaire teamoverleg aan de hand van een standaardagenda. De reclasseringswerker van de bovenwindse eilanden is hier

middels videoverbinding bij aanwezig, tenzij sprake is van technische problemen. Om dit te ondervangen heeft de directeur van de SRCN meerdere malen per week telefonisch en per e-mail contact met deze reclasseringswerker. De medewerkers zijn tevreden over de wijze waarop de directeur van de SRCN hen betreft bij en op de hoogte stelt van ontwikkelingen.

Casuïstiek- en caseloadbespreking

Op Bonaire is er in principe eenmaal per maand casuïstiekbespreking. De casuïstiekbespreking valt echter regelmatig uit doordat de medewerkers voorrang geven aan het cliëntcontact of het opstellen van de rapportages. De werkbegeleider tracht ook eenmaal per week met elke medewerker de caseload te bespreken. Ook hiervoor geldt dat door de werkdruk de zaken selectief worden doorgenomen en de wekelijkse frequentie vaak niet haalbaar is. De reclasseringswerker van de bovenwindse eilanden neemt niet deel aan deze overlegmomenten. De werkbegeleider heeft naast de begeleidende taken ook zelf een caseload die zij bespreekt met de directeur van de SRCN. Doordat de SRCN uit een klein team bestaat, vinden casusbesprekingen vaak ad hoc plaats als dat noodzakelijk is. De medewerkers zijn tevreden over de wijze waarop besprekingen op casusniveau plaatsvinden.

Externe overleggen

De SRCN heeft geen vastgelegde communicatiestructuur. Voor de medewerkers van de SRCN is het echter duidelijk wie bij welk overleg aanwezig is. Zij participeren in verschillende overlegvormen.

De directeur van de SRCN heeft wekelijks overleg met de coördinator van Bureau Buitenland van Reclassering Nederland (RN) en maandelijks met de voorzitter van de Raad van Toezicht van de SRCN. Ook heeft de directeur van de SRCN maandelijks bilateraal overleg met het Openbaar Ministerie (OM) en met de Justitiële Inrichting Caribisch Nederland (JICN). Daarnaast neemt de directeur deel aan het Strategisch Overleg Justitie (SOJ). Daar zijn alle verantwoordelijken voor het justitieel beleid voor de BES-eilanden bij aanwezig. Op casusniveau en indien nodig ad hoc, is er ook regelmatig overleg en afstemming met de ketenpartners.

De reclasseringswerkers participeren maandelijks in het Multidisciplinair Overleg (MDO) van de JICN.

De JICN en het OM zijn tevreden over de bereikbaarheid en inzet van de SRCN.

Conclusie

De SRCN heeft geen vastgelegde communicatiestructuur, maar het is ook de vraag of dit noodzakelijk is in een dergelijke kleine organisatie. In het belang van de professionalisering van de medewerkers en de borging van de werkprocessen, vindt de Raad het belangrijk dat er structureel tijd wordt vrijgemaakt voor casuïstiekbespreking en inter-/supervisie. De SRCN neemt wel deel aan diverse overleggen waar ook de ketenpartners bij aanwezig zijn en die van toegevoegde waarde zijn voor de uitvoering van het reclasseringswerk.

Aanbeveling

Zorg er voor dat casuïstiekbespreking en inter-/supervisie op structurele basis doorgang vindt.

2.3 Integriteit

Criterion

Er dient bij de organisatie sprake te zijn van integriteitsbeleid waar de directie actief invulling aan geeft. Het integriteitsbeleid moet minimaal een gedragscode omvatten en voorzien in de beschikbaarheid van een vertrouwenspersoon. Dit dient bekend te zijn bij medewerkers. Het management dient zoveel mogelijk transparant te zijn ten aanzien van de aanpak en afhandeling van integriteitsschendingen. Het integriteitsbewustzijn dient getoetst te worden tijdens geformaliseerd overleg.

Bevindingen

Door de kleinschaligheid van de eilanden bestaat er een reële kans dat medewerkers (familie van) (ex-)cliënten buiten kantooruren tegenkomen. Mede daarom is integriteit binnen de SRCN een onderwerp dat hoog op de agenda staat. Uit de interviews blijkt dat de directeur van de SRCN zeer alert is op integriteitsproblemen. De directeur heeft bij de medewerkers een veilige omgeving gecreëerd zodat dit onderwerp regelmatig onder de aandacht kan worden gebracht. Recent is er een ernstig integriteitsincident geweest. De SRCN heeft dit incident aangepakt en is transparant geweest over de afhandeling.

De SRCN heeft een gedragscode en de medewerkers zijn hiermee bekend. In het team is geen vertrouwenspersoon aangewezen. Indien medewerkers een vertrouwenskwesitie hebben, kunnen zij dit neerleggen bij de Raad van Toezicht.

Conclusie

Mogelijke belangenverstrengeling en het tegenkomen van (familie van) (ex-)cliënten buiten kantooruren zijn onderwerpen die binnen het reclasseringswerk op de BES-eilanden gelden als complicerende factoren. De SRCN is alert op integriteit, het in acht nemen van de professionele afstand en handelt zo nodig adequaat om dilemma's op te lossen.

2.4 Veiligheid

2.4.1 *Voorkomen intimidatie en agressie*

Criterion

De organisatie beschikt over veiligheidsinstructies ten aanzien van intimiderende of agressieve cliënten, huisbezoek of andere contactmomenten. Deze dienen bekend te zijn bij de medewerkers en zij leven deze instructies na. Ten behoeve hiervan moeten er fysieke veiligheidsvoorzieningen zijn, zoals toezicht op spreekkamers of alarmknoppen, en dienen medewerkers te beschikken over voldoende opleiding en training om adequaat te reageren op risicovolle situaties. Veiligheidsrisico's dienen onderwerp van gesprek te zijn op individueel en unitniveau. De organisatie dient huisregels over ongewenst gedrag van bezoekers en cliënten te hebben. De organisatie dient te checken of de veiligheidsinstructies worden nageleefd en de voorzieningen operationeel zijn.

Bevindingen

Kantoor Bonaire

Het kantoor op Bonaire werd op het moment van het bezoek van de inspecteurs verbouwd. Het kantoor heeft de beschikking over vier spreekkamers die gescheiden zijn van de kantooruimte door middel van elektrisch bedienbare deurbeveiliging. Elke spreekkamer is voorzien van een vaste alarmknop. De alarmknop geeft ook

een stil alarm dat naar de alarmcentrale gaat. De spreekkamers zullen tijdens de verbouwing nog worden uitgerust met een kijkraam zodat het vanaf de gang zichtbaar is wat er in de spreekkamer gebeurt.

Uit de interviews blijkt dat de medewerkers zich veilig voelen in de spreekkamers. Indien een cliënt zijn stem verheft, is dit vanwege de kleine oppervlakte van het kantoor snel hoorbaar bij de collega's. De collega's komen zo nodig poolshoogte nemen.

In de wachtruimte bij de receptie hangen geen huisregels over het gewenste gedrag van de bezoekers van de SRCN.

Sint Eustatius en Saba

Op de bovenwindse eilanden is geen sprake van veiligheidswaarborgen. Op Sint Eustatius is wel een aparte vergader- danwel spreekruimte, maar deze ligt afgelegen van de collega's. Op Saba ontvangt de reclasseringswerker de cliënten in de kantoorruimte. Op beide eilanden hangen geen huisregels in de werkvertrekken.

Calamiteiten en trainingen

Veiligheidsrisico's zijn zowel tijdens het teamoverleg als ad hoc terugkerende onderwerpen bij de SRCN. De SRCN beschikt daarnaast over een 'Calamiteitenprotocol'. Dit protocol geeft richtlijnen hoe er in verschillende scenario's kan worden gehandeld. De SRCN heeft een enkele keer een calamiteit geoefend. Zoals in paragraaf 2.1 reeds aan de orde kwam, genieten de medewerkers echter geen opleidingen of cursussen die hen kunnen ondersteunen bij de uitvoering van het reclasseringswerk. In 2010 hebben enkele medewerkers nog wel een training gekregen die gericht was op het omgaan met agressieve / intimiderende cliënten. De nieuwe medewerkers hebben geen trainingen gehad hoe zij dienen om te gaan met agressieve cq. intimiderende cliënten.

Huisbezoek

De SRCN heeft een 'Protocol Huisbezoek'. Hierin staat dat er in samenspraak per keer wordt besloten of, en zo ja hoe, er invulling wordt gegeven aan het huisbezoek. De medewerkers zijn terughoudend in het uitvoeren van een huisbezoek. Wanneer dit wel noodzakelijk is, voeren zij een huisbezoek meestal in duo's uit. Soms gaan de medewerkers ook alleen op huisbezoek.

Conclusie

De SRCN houdt het thema veiligheid voldoende onder de aandacht bij de medewerkers. Op Bonaire zijn ook veiligheidsvoorzieningen getroffen. Voor de veiligheid en helderheid naar de bezoekers, is het wel belangrijk dat er in de wachtruimten zichtbaar huisregels hangen. Op Saba en Sint Eustatius zijn onvoldoende veiligheidsvoorzieningen getroffen. Doordat het kantoor samen met het OM door slechts twee respectievelijk drie man wordt bemand, is de bezetting kwetsbaar. Meer veiligheidswaarborgen zijn dan ook nodig. Hierbij kan gedacht worden aan afspraken omtrent aanwezigheid van een tweede persoon, de politie als achterwacht of een alarmsysteem.

De Raad vindt het kwetsbaar dat de medewerkers geen trainingen krijgen in gesprekstechnieken waar deëscalerende vaardigheden onderdeel van zijn, en er ook geen trainingen worden gehouden die gericht zijn op het omgaan met agressieve/intimiderende cliënten.

Aanbevelingen

-Voorzie de wacht- cq. spreekruimte van huisregels.

-Organiseer veiligheidswaarborgen op de locaties van de bovenwindse eilanden.

-Organiseer trainingen die medewerkers handvatten geven hoe zij om dienen te gaan met agressieve/intimiderende cliënten.

2.4.2 *Omgang met incidenten*

criterium

De organisatie dient te beschikken over een incidenten- en nazorgprotocol. De medewerkers dienen deze te kennen en ernaar te handelen. Incidenten dienen te worden vastgelegd en beschreven, volgens het protocol te worden gemeld en naar aanleiding hiervan dienen er evaluaties plaats te vinden en verbeteracties te worden geformuleerd. De organisatie dient te checken of de incidenten- en nazorgprocedures daadwerkelijk worden nageleefd.

Bevindingen

Het eerder genoemde 'Calamiteitenprotocol' beschrijft hoe er gehandeld dient te worden indien een incident zich voordoet en dat er eventueel nazorg dient plaats te vinden. De medewerkers geven aan dat de gemoederen wel eens oplopen bij een cliënt, maar dat gesprekken zelden tot nooit dusdanig escaleren dat direct ingrijpen noodzakelijk is. Uit de interviews blijkt dat de directeur en de medewerkers elkaar bijstaan als iemand iets ingrijpends meemaakt. Dergelijke gebeurtenissen worden besproken en zo nodig op informele wijze geëvalueerd. Omdat de medewerkers aangeven dat er nooit echte incidenten zijn geweest, heeft de SRCN ook geen geregistreerde en formeel geëvalueerde incidenten.

Conclusie

De SRCN heeft de wijze van handelen bij een incident beschreven en medewerkers zijn hiermee bekend.

2.5 **Evaluatie**

criterium

De evaluatie van de werking van de reclasseringsproducten betreft meer een vraagstuk voor onderzoek en effectmetingen dat op een ander niveau aan de orde is. De Raad verwacht wel dat de reclassering zelf algemene werkprocessen die voor het gehele reclasseringsproces gelden evalueert, zoals de rechtspositie en de veiligheid. Netwerk-/ketenpartners-, werknemers- en cliënttevredenheidsonderzoeken dienen hier onderdeel van te zijn. Ten behoeve van de uitvoering van de verschillende taken dient er minimaal aandacht te zijn voor het evalueren van de tevredenheid van de netwerk-/ketenpartners over de samenwerking, de tevredenheid van de opdrachtgevers ten aanzien van de tijdigheid van het aanleveren en de kwaliteit van de reclasseringsproducten, de uitvoering van en de verantwoording over het verloop hiervan. Indien nodig dient de organisatie op basis van de bevindingen haar werkwijze en het beleid bij te stellen.

Bevindingen

Tevredenheid

De SRCN voert geen cliënttevredenheidsonderzoek uit. Ook is er geen medewerkerstevredenheidsonderzoek.

De SRCN heeft nauw contact met de verschillende partners in het werkveld. Ad hoc komt hier zo nodig ontevredenheid over de samenwerking of de producten aan de orde.

Ketenonderzoek

Eind 2012 heeft de SRCN haar huidige en toekomstige bijdrage aan de veiligheid op Caribisch Nederland middels een ketenonderzoek in kaart gebracht. Ten behoeve hiervan is er op Bonaire, Sint Eustatius en Saba met 22 ketenpartners gesproken. De resultaten van het ketenonderzoek hebben geleid tot een interne strategiesessie bij de SRCN en een bijeenkomst voor ketenpartners. Uit dit onderzoek bleek dat de ketenpartners tevreden zijn over de SRCN en hen als benaderbaar en betrouwbaar zien. Daarnaast bleek dat de ketenpartners tevreden zijn over de professionaliteit en kwaliteit van het werk, zowel op tactisch als operationeel niveau. De ketenpartners hebben samen met de SRCN voor de komende jaren ketendoelen bepaald over de aanpak van de gedeelde doelgroep. Deze doelen richten zich op de groei van de SRCN met behoud van kwaliteit, meer aandacht en middelen voor zorg, onderwijs, wonen en preventie, beschikbaarheid van betrouwbare cijfers, begeleiding van ex-gedetineerden en persoonsgerichte aanpak van criminaliteit door voorwaardelijke sancties.

Conclusie

De SRCN heeft met het ketenonderzoek een stap gezet richting verbetering van het ketenbreed werken met een gemeenschappelijk doel: meer veiligheid. Een toegevoegde waarde is ook om de tevredenheid van de medewerkers en cliënten periodiek te toetsen. De Raad beseft echter dat de SRCN binnen de formatie in feite geen mankracht heeft om evaluatieonderzoeken te ontwikkelen danwel uit te voeren.

Aanbeveling

Creëer op termijn mogelijkheden om, eventueel in samenwerking met ketenpartners in de Nederlandse Antillen of Europees Nederland, periodiek medewerkers- en cliënttevredenheidsonderzoeken uit te voeren.

2.6 Algemene conclusie organisatieaspecten

De SRCN bestaat uit een klein team van medewerkers dat bevlogen omgaat met de uitvoering van de reclasseringstaken. De kwetsbaarheid van het team is echter groot: relatief weinig stabiliteit door de geregeld veranderende samenstelling, aansturing van medewerkers ruim 800 km verderop en het risico van integriteitsdilemma's. Het geringe aantal medewerkers op de kleine BES-eilanden, met name de solistische positie van de reclasseringswerker op Saba en Sint Eustatius, vormen risico's voor de borging van de werkprocessen en het behouden van professionele afstand. Daarnaast ziet de SRCN momenteel geen mogelijkheden om de medewerkers (bij) te scholen in het reclasseringswerk, terwijl hier wel behoefte aan is. De Raad beveelt dan ook aan om hier mogelijkheden voor te creëren. Hiervoor kan als eerste aanzet worden gezien of aansluiting op de opleidingsmodules van de reclassering in Nederland mogelijk is, zeker voor beoogde nieuwe medewerkers die overkomen vanuit Nederland.

Mede door de werkdruk schieten casuïstiekbesprekingen en uitgebreide caseloadbespreking er regelmatig bij in. De Raad acht het van belang hieraan op structurele basis vorm te geven, mede doordat er niet op een andere wijze aan deskundigheidsbevordering wordt gewerkt.

De SRCN heeft in 2012 een ketenonderzoek uitgevoerd waarna er gezamenlijk met de ketenpartners doelen voor de komende jaren zijn geformuleerd. Een dergelijke evaluatie van de samenwerking en wederzijdse verwachtingen zijn een goede basis om verder te ontwikkelen. De Raad beveelt in dit verband aan om op termijn ook mogelijkheden te creëren om medewerkers- en cliënttevredenheidsonderzoeken uit te voeren.

Ten aanzien van de veiligheid ziet de Raad meerdere punten voor verbetering. Ten eerste is er geen praktische (bij)scholing in het omgaan met agressieve / intimiderende cliënten. Ten tweede ontbreken duidelijke huisregels in de wachtruimten. Deze kunnen bijdragen aan de veiligheid en verschaffen helderheid naar de bezoekers welk gedrag wordt getolereerd. Veiligheidswaarborgen op de bovenwindse eilanden ontbreken volledig.

3 Rechtspositie en omgang

3.1 Identiteitvaststelling

criterium

De Raad verwacht dat de reclasseringsorganisatie de identiteit van de cliënt bij elk eerste reclasseringscontact controleert en de reclassering een kopie van het identiteitsbewijs maakt voor in het cliëntdossier. De organisatie dient instructies te hebben wie op welk moment het identiteitsbewijs controleert. De organisatie controleert of de identiteit van de cliënt is geverifieerd door de reclasseringswerker.

Bevindingen

Er is geen vaste procedure bij de identiteitvaststelling. Bij een eerste contact met de cliënt vragen de reclasseringswerkers niet altijd of zij het identiteitsbewijs kunnen controleren en kopiëren. Soms omdat dit niet standaard in de werkwijze van de reclasseringswerker zit, soms omdat de reclasseringswerker de persoon al zegt te kennen. Uit het dossieronderzoek blijkt dat wanneer er wel een kopie van het identiteitsbewijs is gemaakt, deze is terug te vinden in het fysieke dossier van de cliënt. Uit de interviews blijkt dat er geen controle is op de identiteitvaststelling.

Conclusie

De identiteitvaststelling gebeurt niet consequent, hiervoor is ook geen beleid en de organisatie controleert niet of de identiteitvaststelling is gedaan. Hierdoor ontstaat het risico dat er sprake kan zijn van persoonsverwisseling.

Aanbeveling

Stel standaard de identiteit van een cliënt vast bij aanvang van elke nieuwe reclasseringsopdracht. Maak ten behoeve hiervan een werkinstructie zodat voor iedereen duidelijk is wat er wordt verwacht.

3.2 Informatieverstrekking

criterium

De organisatie dient de cliënt bij het eerste contact begrijpelijk te informeren over zijn rechten en plichten. Hieronder worden in elk geval verstaan de beklagregeling, het privacyreglement, het recht op inzage in zijn dossier, de algemene huis- en gedragsregels waar de cliënt aan moet voldoen en de consequenties bij overtreding daarvan. De reclassering dient de cliënt ook op de hoogte te stellen van het doel en het verloop van het traject. Ten behoeve hiervan dient de organisatie te beschikken over werkinstructies hoe en op welk moment de cliënt hierover wordt ingelicht. De organisatie dient te checken of de cliënt op de hoogte is gesteld van zijn rechten en plichten.

Bevindingen

Cliënten krijgen bij aanvang van een reclasseringscontact per brief een uitnodiging. Een probleem op Bonaire is echter dat de postbezorging er regelmatig drie weken over doet om een brief af te leveren en dan nog is het de vraag of de post op het juiste adres wordt bezorgd. Dit betekent dat de SRCN voor de termijn tussen het versturen van de brief en de datum van het gesprek ook enkele weken inplant. Voor de formaliteit stuurt de reclassering de uitnodiging per post, maar de praktijk leert dus dat het efficiënter is om een cliënt telefonisch uit te nodigen. De

reclasseringswerkers geven aan dat nog niet de helft van de cliënten op een brief reageert. De opkomst naar aanleiding van een telefonische uitnodiging zou aanzienlijk sneller en hoger zijn. Voorwaarde is echter wel dat het telefoonnummer bekend moet zijn. Om deze reden neemt de politie volgens de reclassering steeds vaker het telefoonnummer op in het proces-verbaal. Wanneer een cliënt niet op een brief reageert, laat de SRCN een adresverificatie uitvoeren. Dit kunnen zij namelijk niet zelf. De adresverificatie vindt plaats bij de afdeling bevolking van het openbaar lichaam. Uit de interviews blijkt dat ook hier weer enige tijd overheen kan gaan.

De wijze waarop de reclasseringswerkers de cliënt op de hoogte stellen van zijn rechten en plichten, is volgens hen afhankelijk van het vermogen van de cliënt om de informatie te begrijpen. Bij veel cliënten zou het niveau erg laag liggen. Hierdoor is de informatieoverdracht veelal basaal. De reclasseringswerkers geven aan dat zij de cliënt in ieder geval op de hoogte stellen van het doel van het reclasseringscontact en de wijze waarop er om wordt gegaan met de privacy. Voor het reclasseringstoezicht (zie paragraaf 5.2.1) en de werkstraf zijn er gedragsregels (zie paragraaf 7.2.1) die de cliënt dient te ondertekenen. De reclasseringswerkers dragen hier zorg voor. In deze gedragsregels zijn, op de mogelijkheid om een klacht in te dienen na, alleen de plichten van de cliënt opgenomen. Voor de overige cliënten komt de mogelijkheid om een klacht in te dienen, of bijvoorbeeld inzage te hebben in het dossier, volgens de reclasseringswerkers enkel aan de orde wanneer de situatie daarom vraagt. Zoals in paragraaf 2.4.1 reeds aan de orde kwam, hangen er geen huisregels in de wachtruimte. In de gedragsregels die de cliënt krijgt overhandigd, staat dat zij dit wel kunnen verwachten.

Conclusie

De reclasseringswerkers trachten de cliënt zo volledig mogelijk op de hoogte te stellen van zijn rechten en plichten. Doordat hiervoor geen richtlijnen zijn en deze rechten en plichten niet zijn beschreven, worden cliënten niet consequent over al hun rechten en plichten op de hoogte gebracht. De organisatie heeft geen huisregels hangen in de wachtruimte, maar bijvoorbeeld ook geen flyer voor de cliënten waarin zij op de hoogte worden gebracht over hun rechten en plichten. Deze informatie overhandigen danwel beschikbaar stellen in de wachtruimte, zou kunnen helpen om de informatieoverdracht meer gestructureerd te laten plaatsvinden.

Aanbeveling

Voer een werkwijze in waarmee de informatieverstrekking over de rechten en plichten van de cliënt op een duidelijker en vollediger wijze kan plaatsvinden.

3.3 Functioneren beklagregeling

Criterium

De organisatie dient een beklagregeling te hebben voor de cliënten, die zowel bestaat uit een regeling met betrekking tot de werkwijze van bemiddeling binnen het team, als voor een externe onafhankelijke partij die de klacht afhandelt. De klachten dienen binnen een vastgesteld termijn te worden afgehandeld en de medewerkers dienen op de hoogte te zijn van de werkwijze hieromtrent. De beklagregeling geeft duidelijk weer waarover geklaagd kan worden. De organisatie dient de klachten en hun afhandeling te registreren en te checken of de klachten op de juiste wijze worden afgehandeld.

Bevindingen

De SRCN heeft een interne klachtenregeling (november 2011). Deze klachtenregeling beschrijft de wijze waarop een cliënt een klacht kan indienen bij de directeur van de SRCN. Indien de klacht betrekking heeft op de directeur, kan de klacht bij de Raad van Toezicht worden ingediend. Het is niet mogelijk om een klacht in te dienen bij een onafhankelijk orgaan. Er zijn wel meerdere pogingen gedaan om aan te sluiten bij andere organisaties, echter zonder resultaat.

Het is nog nooit voorgekomen dat een cliënt een klacht heeft ingediend. De cliënten die zijn gesproken geven aan dat het hen logisch lijkt dat je een klacht zou kunnen indienen, maar zij zijn niet op de hoogte van de wijze waarop zij dat dan zouden moeten doen.

Conclusie

De SRCN heeft een interne klachtenregeling. Het feit dat er nog nooit een klacht is ingediend, kan betekenen dat cliënten geen klachten hebben, dat het indienen van een klacht niet leeft onder de cliënten, of dat zij hier niet van op de hoogte zijn gebracht. De Raad heeft oog voor de inspanningen die reeds zijn geleverd om een onafhankelijk klachtorgaan te creëren, maar acht de mogelijkheid voor de cliënten om bij een onafhankelijk orgaan bezwaar te kunnen maken rechtspositioneel gezien van belang.

Aanbeveling

Draag zorg voor een regeling waarbij cliënten bij een onafhankelijke partij klachten kunnen indienen.

3.4 Privacy

Criterion

In het cliëntdossier opgenomen gegevens dienen slechts bekend te zijn bij personen/instellingen die hiertoe bevoegd zijn. De cliënt moet schriftelijk toestemming geven voor het raadplegen van referenten en voor het geven van informatie aan derden, anders dan justitiële partners, door middel van een 'Verklaring geen bezwaar' of soortgelijk document. De organisatie dient te beschikken over een privacyreglement waarin is opgenomen dat cliëntgegevens slechts bekend worden gemaakt aan personen die hiertoe bevoegd zijn. Omgaan met privacygevoelige informatie moet onderdeel zijn van een gedragscode, interne training en inwerkprogramma. Ook dient vastgelegd te zijn hoe de organisatie omgaat met niet meewerkende cliënten. De organisatie dient te checken in hoeverre de medewerkers handelen volgens het privacyreglement.

Bevindingen

De SRCN heeft een 'Privacyreglement inzake bescherming van cliëntgegevens' (13 juni 2012). Hierin staan de bevoegdheden van de reclasseringswerkers om informatie te verstrekken en op te vragen. Daarnaast staan hier de rechten van de cliënt in ten aanzien van het recht op informatie.

Uit de interviews met zowel de cliënten als de reclasseringswerkers komt naar voren dat er aan de cliënten mondeling om toestemming wordt gevraagd als er informatie opgevraagd of verstrekt dient te worden aan andere partners dan de justitieketen. De cliënten tekenen niet voor deze toezegging. Wanneer de reclasseringswerkers twijfelen over de juistheid van uitwisseling van gegevens, gaan zij in overleg met de werkbegeleider of de directeur van de SRCN. Daarnaast kunnen zij hierbij gebruik

maken van de 'Beslisboom gegevensuitwisseling'. Deze beslisboom geeft richting aan de keuze die kan worden gemaakt over aan wie de reclassering informatie mag verstrekken.

Met meerdere organisaties is een gezamenlijk privacyconvenant (8 juni 2012) afgesloten waarin ingegaan wordt op de gegevensuitwisseling van gedeelde cliënten.

Conclusie

De wijze waarop er met de privacy van de cliënt moet worden omgegaan is zowel onderwerp van gesprek binnen het team van de SRCN, als in het contact met de cliënt. De toestemming van de cliënt om privacygevoelige informatie te delen met andere organisaties is nu niet geformaliseerd. Het is volgens de Raad van belang dat de cliënt schriftelijk toestemming geeft om privacygevoelige informatie op te vragen of te verstrekken. Op deze wijze worden eventuele misverstanden over toezeggingen voorkomen.

Aanbeveling

Zorg ervoor dat cliënten schriftelijk toestemming geven voor de uitwisseling van persoonsgegevens met derden.

3.5

Omgangsvormen

criterium

Reclasseringswerkers dienen de cliënten respectvol te bejegenen met aandacht voor de verschillende culturele achtergronden. De organisatie moet een gedragscode hebben, waarvan bejegening en voorkomen van discriminatie onderdeel is. De kwaliteit van de omgangsvormen met cliënten en de gedragscode dienen onderdeel te zijn van teamoverleg, intervisie en functioneringsgesprekken.

Bevindingen

De SRCN beschikt over een gedragscode (26 juli 2011). De gedragscode kent zeven gedragsregels die zijn uitgewerkt in nadere bepalingen. Onderdeel hiervan is onder andere de bejegening en het voorkomen van discriminatie.

De reclasseringswerkers zeggen zelden problemen te ervaren met cliënten die zich onheus bejegend zouden voelen. Een probleem is volgens hen eerder gericht op een besluit waar de cliënt het niet mee eens is, dan dat het om de directe omgangsvorm gaat. De geïnterviewde cliënten zijn positief over de wijze waarop de reclassering met hen omgaat.

De reclasseringswerkers hebben vanuit de SRCN geen trainingen gevolgd over gesprekstechnieken. De wijze waarop de reclasseringswerkers omgaan met de cliënt, kan wel onderwerp zijn van de casuïstiek- of caseloadbespreking. Buiten deze besprekingen hebben de werkbegeleider en directeur weinig zicht op de wijze waarop de reclasseringswerkers de gesprekken voeren. De werkbegeleider gaat incidenteel en uitsluitend op verzoek van de medewerker mee naar een gesprek.

Conclusie

De bejegening door de reclasseringswerker van de cliënt is onderwerp van gesprek binnen het team van de SRCN. Direct zicht op de omgang is er in beperkte mate. Jonge en nieuwe medewerkers worden niet getraind in gesprekstechnieken. De professionalisering van de reclasseringswerker laat op dit punt te wensen over. In

het voetspoor van de eerdere aanbeveling over het (bij)scholen van de reclasseringswerkers beveelt de Raad SRCN aan om hiervoor mogelijkheden te creëren.

3.6 Algemene conclusie rechtspositie en omgang

Uit de interviews blijkt dat de SRCN over het algemeen op de juiste wijze omgaat met de rechtspositie van en de omgang met de cliënt. De Raad is wel kritisch over het feit dat de SRCN de identiteit van de cliënt niet eenduidig controleert, de cliënten niet over de mogelijkheid beschikken om bij een onafhankelijke partij een klacht over de reclassering in te dienen en de SRCN de cliënten niet formeel toestemming laten geven om gegevens over de cliënt uit te wisselen. De Raad beveelt de SRCN aan om hiervoor werkwijzen te creëren. Daarnaast beveelt de Raad aan om een werkwijze te hanteren waarbij het voor de cliënt vooraf transparant en inzichtelijk is wat zijn rechten en plichten zijn tijdens een reclasseringstraject.

4 Advies

4.1 Maatschappelijke reïntegratie

4.1.1 *Bijdrage aan maatschappelijke reïntegratie*

criterium

De reclasseringsadviezen dienen, indien geïndiceerd, een plan van aanpak en bijzondere voorwaarden te bevatten die reïntegratie van de cliënt danwel voorkoming van herhaling van delictgedrag tot doel hebben. Dit is onder andere gebaseerd op een analyse van de persoon en het delict. De reclassering dient werkinstructies te hebben hoe een reclasseringsadvies wordt opgesteld en controleert ook of de reclasseringsadviezen zijn gericht op reïntegratie en het verminderen van de kans op recidive.

Bevindingen

De SRCN beschikt over een format voor de voorlichtingsrapportages. Dit format geeft onder andere richting aan de verantwoording over de aanleiding voor de voorlichtingsrapportage, de geraadpleegde bronnen, een beschrijving van het delict(-verleden), de verschillende leefgebieden, criminogene en protectieve factoren, conclusie, een advies en de reactie van de cliënt op het rapport. Uit het dossieronderzoek blijkt dat de adviezen, indien geïndiceerd, richting geven aan een plan van aanpak en bijzondere voorwaarden voorstellen. Er is geen sprake van een gedetailleerd en specifiek plan van aanpak per criminogene factor. De werkwijze van de SRCN is dat dit tijdens het toezicht nader wordt bepaald.

Uit het dossieronderzoek blijkt dat de voorlichtingsrapportages uitgebreide informatie bevatten. De reclasseringwerkers leggen elke voorlichtingsrapportage voor aan de werkbegeleider. De werkbegeleider controleert op consistentie en volledigheid. Uit de interviews blijkt echter ook dat de werkbegeleider een belangrijke rol inneemt en veel inspanning levert om de voorlichtingsrapportages op het geconstateerde kwaliteitsniveau te krijgen.

Conclusie

De voorlichtingsrapportages zijn, indien geïndiceerd, gericht op reïntegratie en voorkoming van herhaling van delictgedrag. De Raad acht het van belang dat wanneer een reclasseringstoezicht wordt geadviseerd, het zowel voor de opdrachtgever, de cliënt, als de reclassering duidelijk is waar er tijdens het toezicht aandacht voor moet zijn. Dit is nu onvoldoende het geval. De Raad adviseert derhalve om een werkwijze te formuleren waarin er meer gespecificeerd een plan van aanpak wordt opgesteld als onderdeel van een rapportage.

Aanbeveling

Stel meer gespecificeerde plannen van aanpak op die onderdeel van de rapportages zijn.

4.1.2 *Samenwerking netwerkpartners*

criterium

Bij de advisering dient de reclassering gebruik te maken van informatie of medewerking van instanties die kunnen bijdragen aan gedragsverandering en

reïntegratie. Wanneer dat geïndiceerd is, dient verwijzing plaats te vinden naar deze instanties. De reclasseringswerkers moeten op de hoogte zijn van het zorgaanbod in hun regio en de aanwezige afspraken met de instellingen. Er dient controle te zijn of reclasseringswerkers op basis van hun professionele oordeel de juiste afweging maken tussen toeleiden naar zorg of interne gedragsinterventies.

Bevindingen

De behandel- en zorgvoorzieningen, maar ook overige organisaties die de cliënt kunnen ondersteunen bij de reïntegratie in de maatschappij, zijn op de BES-eilanden beperkt. Met name het beperkte forensische aanbod vinden de geïnterviewden een gemis. Mede doordat er sprake is van een beperkte sociale kaart, zijn de reclasseringswerkers goed op de hoogte van het aanbod dat er is op de BES-eilanden. Indien er het voornemen is om een cliënt toe te leiden naar een instantie, dan vindt hierover overleg plaats met de desbetreffende instantie. Dit is ook terug te vinden in de rapportages.

In paragraaf 3.4 kwam reeds aan de orde dat de SRCN samen met de ketenpartners een 'Privacyconvenant' heeft afgesloten. In dit convenant zijn tevens afspraken opgenomen om zo goed mogelijk samen te werken, met als doel onder andere een persoonsgerichte aanpak.

Conclusie

Tijdens de adviesfase zoekt de SRCN daar waar nodig reeds contact met organisaties die de cliënt tijdens een reclasseringstoezicht zouden kunnen ondersteunen bij gedragsverandering en reïntegratie. Op de BES-eilanden is een zeer gering aanbod aan forensische behandelmogelijkheden.

4.2 Maatschappijbeveiliging

4.2.1 Bijdrage aan de strafrechtketen

Criterion

De rapportages dienen een reële en adequate sanctiemodaliteit te beschrijven, te voldoen aan de inhoudelijke randvoorwaarden voor een gedegen advies en afhankelijk van het doel en de aanvraag binnen de daarvoor gestelde termijn te worden opgeleverd. De Raad vindt het belangrijk dat opdrachtgevers tevreden zijn over de inhoud van de reclasseringsadviezen. De reclassering moet afspraken met de opdrachtgevers hebben ten aanzien van de (tijdige) oplevering van de reclasseringsadviezen en dient dit vertaald te hebben in werkinstructies. Wanneer niet voldaan kan worden aan de oplevertermijn, moet de reclassering de opdrachtgever hierover tijdig op de hoogte stellen. De reclassering dient te checken of de oplevertermijnen aan de opdrachtgever worden gehaald, evenals of de reclasseringsadviezen voldoen aan de inhoudelijke criteria.

Bevindingen

Rechtszitting OM BES

Het OM BES heeft op Saba een roulerend parketsecretaris en op Sint Eustatius een permanente plaatsvervangend Officier van Justitie. Deze medewerkers bereiden onder andere de zittingen voor. Op Bonaire vinden in de eerste week van de maand de rechtszittingen plaats.

Ook Saba en Sint Eustatius kennen vaste zittingsdagen. Het OM BES heeft voor de bovenwindse eilanden een gebiedsofficier aangewezen. Deze gebiedsofficier heeft

als standplaats Bonaire, maar vliegt iedere maand voor een aantal dagen naar de bovenwindse eilanden om op elk eiland een à twee dagen zitting te houden.

Kwaliteit rapportages

Het OM is tevreden over de kwaliteit van de rapportages voor de rechtszitting. Ook de JICN is tevreden over de rapportages die de SRCN aanlevert.

Zoals in paragraaf 4.1.1 reeds aan de orde kwam, neemt de werkbegeleider een belangrijke positie in om de kwaliteit van de rapporten en een reële strafmodaliteit te bewaken. De rapporten die tijdens het dossieronderzoek zijn bekeken, zijn consistent. Door tijdgebrek komt het echter voor dat het de reclasseringswerkers niet lukt om het concept- danwel het definitieve rapport met de cliënt te bespreken. Zo mogelijk peilen de reclasseringswerkers tijdens het eerste gesprek wel al wat de motivatie van de cliënt is voor een eventueel reclasseringstraject.

Prioritering en levertermijn

Voor de adviesopdrachten is er af en toe sprake van een wachtlijst. Bij de verdeling wordt de zittingsdatum in de gaten gehouden, evenals de ruimte die een reclasseringswerker nog in de caseload heeft om het rapport tijdig op te kunnen leveren.

De SRCN heeft met het OM afgesproken dat de rapporten een week voor de rechtszitting worden opgeleverd. Het lukt de reclasseringswerkers over het algemeen om deze termijn te halen. Dit is niet het geval wanneer een advies laat is aangevraagd door het OM of wanneer er spoedzaken tussendoor komen. De lijnen op de eilanden zijn echter kort, dus er is snel en gemakkelijk overleg met het OM als het niet lukt om tijdig te rapporteren.

Vroeghulp

Onderdeel van de adviesfase is het uitvoeren van vroeghulp tijdens de fase van inverzekeringstelling. De SRCN legt vanwege de beperkte capaciteit en toegenomen instroom van andere producten niet standaard vroeghulpbezoeken af bij een verdachte die in verzekering is gesteld. Dit is in overleg met het OM besloten. De afspraak is dat de SRCN wel vroeghulp uitvoert, wanneer het OM bij een melding inverzekeringstelling aangeeft of een vroeghulp een meerwaarde heeft. Het OM is dus degene die bepaalt of vroeghulp plaatsvindt. Bij zaken waar huiselijk geweld aan de orde is, vindt zo mogelijk wel vroeghulp plaats.

Het OM mist het standaard uitvoeren van vroeghulp niet omdat veel cliënten reeds bekenden zijn van de justitieketen. De reclassering vindt dit wel een gemis.

Handboek

De SRCN heeft een handboek voor de uitvoering van het reclasseringswerk. Hierin staan de processtappen voor de verschillende rapportages opgenomen, bijvoorbeeld de termijnen van oplevering. Dit handboek geeft geen richting aan de kwaliteitseisen voor een rapportage.

Conclusie

De opdrachtgevers zijn tevreden over de rapportages van de SRCN en ook de Raad constateert op basis van de interviews en het dossieronderzoek dat de rapportages er consistent uitzien. De reclasseringswerkers bespreken het rapport echter niet altijd met de cliënt. Vanuit rechtspositioneel oogpunt heeft de cliënt wel recht om te weten wat de inhoud van het rapport is. Tevens vindt de Raad het een gemis dat er bijna geen vroeghulpbezoeken tijdens een inverzekeringstelling van een verdachte plaatsvinden. De SRCN heeft de professionaliteit in huis om de persoonlijke situatie van de cliënt in kaart te brengen en kan het OM zodoende over de gevolgen van een

eventuele inbewaringstelling danwel invrijheidstelling adviseren. Het OM maakt nu de keuze of een vroeghulp al dan niet een meerwaarde is. De Raad vindt het van belang dat de SRCN hier inspraak in heeft.

Aanbeveling aan SRCN

Bespreek de rapporten in beginsel altijd met de cliënt.

Aanbeveling aan SRCN en OM BES

Zorg er voor dat de SRCN betrokken is bij de bepaling of een vroeghulpbezoek noodzakelijk is en voer de geselecteerde vroeghulpen ook uit.

4.2.2 *Risico-identificatie en -beheersing*

criterium

De reclassering dient in haar adviezen de ernst en aard van de recidiverisico's te beschrijven evenals, indien geïndiceerd, controlemiddelen waarmee recidiverisico's beheerst kunnen worden. Reclasseringswerkers dienen bekend te zijn met de mogelijkheden tot het inzetten van elektronische controle en de contra-indicaties hiervoor. Wanneer er geen bijzondere voorwaarden worden geadviseerd, moet dit gemotiveerd beschreven zijn in de rapportage. Er moeten heldere instructies zijn voor het beschrijven van recidiverisico's en indien nodig voor het toepassen van controlemiddelen, alsmede voor de inzet van elektronische controle. De organisatie moet controleren of de risico-inschatting en de toepassing van controlemiddelen volgens de instructies plaatsvinden.

Bevindingen

Risico-identificatie

De reclasseringswerkers bepalen de risico-identificatie onder meer door de leefgebieden te bespreken met de cliënt, informatie bij referenten op te vragen en de protectieve factoren te bepalen. De SRCN maakt geen gebruik van wetenschappelijke instrumenten om de risico-identificatie te bepalen. Hierdoor gebeurt de inschatting uitsluitend op basis van het professionele oordeel. Uit het 'Jaarplan 2013-2014' en de interviews blijkt het voornemen van de SRCN om in 2013 een diagnose-instrument te ontwikkelen die kan bijdragen aan de risicotaxatie van relationeel geweld.³

Uit het dossieronderzoek blijkt dat de reclasseringswerkers het recidiverisico, de motivatie van de cliënt en de protectieve factoren gemotiveerd beschrijven. Zoals reeds in paragraaf 4.1.1 is aangegeven, is het plan van aanpak in de rapportages weinig specifiek. Dit geldt dus ook voor de inzet van eventuele controlemiddelen. Net als bij de eerder genoemde controle op de kwaliteit van de rapportages, is de werkbegeleider ook hier een belangrijke spil in het proces door een controlerende functie te hebben bij de inschatting van de risico-identificatie en -beheersing.

Elektronische controle

Wanneer de SRCN een reclasseringstoezicht adviseert, overweegt de SRCN de inzet van elektronische controle. Elektronische controle kan worden ingezet tijdens verschillende toezichtvarianten; onder andere bij schorsing van de voorlopige hechtenis, bij vonnis, bij verlof of bij voorwaardelijke invrijheidstelling. Elektronische

³ In de wederhoorreactie geeft de SRCN aan dat het instrument om zaken met huiselijk geweld op de risico's in te schatten, is ontwikkeld. De SRCN is voornemens om dit vanaf december 2013 in te zetten. Hieraan gekoppeld zal een indicatierichtlijn worden opgesteld die aan de basis staat voor de inzet van interventies tijdens het reclasseringstoezicht.

controle bij schorsing wordt met name op de bovenwindse eilanden overwogen, omdat bij vordering van de voorlopige hechtenis een verdachte vanuit de politiecellen op Saba of Sint Eustatius moet worden overgeplaatst naar de ruim 800 km verderop gelegen JICN op Bonaire.

De SRCN heeft heldere instructies voor de besluitvorming om al dan niet over te gaan tot elektronische controle. Daarnaast zijn er vaste tekstvoorstellen voor de beschrijving van de bijzondere voorwaarden die worden opgenomen in de rapportage aan de opdrachtgever.

Conclusie

De SRCN maakt geen gebruik van wetenschappelijke diagnostische instrumenten. De risico-identificatie en -beheersing tijdens de adviesfase is uitsluitend gebaseerd op het professionele oordeel van de reclasseringswerker. De werkbegeleider heeft een belangrijke rol in de controle hierop. De Raad heeft vertrouwen in de deskundigheid van de ervaren medewerkers, maar merkt op dat er voor nieuwe(re) medewerkers geen instructies zijn hoe zij hiermee om moeten gaan. Ervaren medewerkers worden daardoor aanzienlijk belast met het begeleiden van nieuwe medewerkers. Daarnaast is er geen transparantie en eenduidigheid wanneer welke afweging wordt gemaakt. De Raad acht het dan ook van belang dat er instructies komen hoe de risico-identificatie en -beheersing kan worden ingezet.

Zoals reeds in paragraaf 2.1 werd geopperd, geeft de Raad de SRCN ook hier in overweging om aansluiting te zoeken bij de trainingen over diagnose-instrumenten en risico-identificatie in Europees Nederland. Op deze wijze kunnen (nieuwe) medewerkers kennis opdoen van de wetenschappelijk gefundeerde achtergronden en basisprincipes van de risico-identificatie.

Aanbeveling

Zorg voor instructies om de risico-identificatie en -beheersing eenduidiger en transparanter te maken.

4.3 Algemene conclusie advies

De Raad is over het algemeen positief over de wijze waarop de SRCN de rapportages opstelt. Deze zijn uitgebreid, op veel punten goed beargumenteerd en de opdrachtgevers zijn tevreden. Daarnaast wordt er samenwerking met organisaties gezocht die een bijdrage kunnen leveren aan de reïntegratie en/of gedragsverandering van de cliënt.

De Raad merkt wel op dat meer eenduidigheid moet worden ontwikkeld ten behoeve van de besluitvorming in het proces naar het uiteindelijke advies. Dit geldt eens te meer nu er geen mogelijkheden zijn om de besluitvorming te onderbouwen met wetenschappelijk onderbouwde diagnostische instrumenten. De Raad heeft de indruk gekregen dat de medewerkers hier consciëntieus mee omgaan. Voor de nieuwe(re) en minder ervaren medewerkers zijn er echter bijna geen instructies hoe een rapport geschreven moet worden, welke kwaliteitseisen hieraan gesteld worden en op welke wijze risico-identificatie en -beheersing plaatsvindt. Ook is het plan van aanpak in de rapportages weinig specifiek.

De beperkte capaciteit van de SRCN is van invloed op de continuïteit van bepaalde processen en taken. Het bespreken van de rapportages met de cliënt kan er bij inschieten, terwijl de cliënt hier rechtspositioneel gezien recht op heeft. Daarnaast beveelt de Raad aan dat ook de SRCN wordt betrokken bij de bepaling van de vroeghulpbezoeken. De SRCN dient ervoor zorg te dragen dat de geselecteerde vroeghulpbezoeken ook worden uitgevoerd.

5 Toezicht

5.1 Maatschappelijke reïntegratie

5.1.1 *Inhoud van het reclasseringscontact*

criterium

Wanneer een cliënt van een adviseur overgaat naar een toezichthouder, dient er een overdracht te zijn. Het toezicht moet zowel uit controle als begeleiding bestaan. De wijze waarop het toezicht bijdraagt aan gedragsverandering, recidivevermindering en reïntegratie van de cliënt moet vertaald zijn naar procesbeschrijvingen of instructies. Er dient controle te zijn of het toezicht conform de procesbeschrijving wordt uitgevoerd is.

Bevindingen

Overdracht

De SRCN bestaat uit een klein team waar geen sprake is van taakspecialisme. Dit betekent dat de reclasseringswerkers zowel advies- als toezichtopdrachten vervullen. De werkbegeleider en de directeur van de SRCN bepalen gezamenlijk welke casus een reclasseringswerker krijgt toebedeeld. Na afloop van de adviesfase oordeelt de reclasseringswerker ook zelf of de cliënt geschikt is om zelf te begeleiden of over te dragen aan een collega. Indien er sprake is van een overdracht van de cliënt, vindt hierover afstemming plaats.

Plan van aanpak

De SRCN geeft conform de opdracht inrichting aan het reclasseringstoezicht. Het vonnis en de bevindingen uit de rapportage, onder andere de leefgebieden, zijn leidend voor de verdere invulling van het toezicht. In de standaardgedragsregels voor het toezicht (zie paragraaf 5.2.1) is opgenomen dat de cliënt een plan van aanpak krijgt. Het opstellen van een plan van aanpak tijdens de toezichtfase behoort echter niet tot de werkwijze van de SRCN. Vlak voor de komst van de inspecteurs heeft de SRCN het voornemen geuit om hier wel invulling aan te gaan geven. Voor dit plan van aanpak is ook een format opgesteld. Volgens de geïnterviewden komt het voornemen om een plan van aanpak op te stellen nog niet tot uiting, omdat er vanwege de werkdruk andere prioriteiten worden gesteld.

Controle en begeleiding

Het reclasseringstoezicht bestaat volgens de geïnterviewden, mede vanwege de opdracht van de reclassering, voornamelijk uit controlerende werkzaamheden. De medewerkers proberen echter daar waar mogelijk en noodzakelijk ook begeleiding te bieden en hierin een balans te zoeken. De reclasseringswerkers vinden het een gemis dat zij door de volle caseload niet meer tijd kunnen vrijmaken voor begeleiding van de cliënt.

Handboek

De SRCN heeft, zoals reeds in paragraaf 4.2.1 aan de orde kwam, een handboek voor de uitvoering van het reclasseringswerk. Hierin zijn processtappen voor de uitvoering van het reclasseringstoezicht opgenomen, maar er is geen beleid hoe het toezicht kan bijdragen aan gedragsverandering, recidivevermindering en reïntegratie van de cliënt.⁴

⁴ In de wederhoorreactie geeft de SRCN aan dat zij in principe werken met het boek 'Delict als maatstaf' (Menger, A., Krechtig, L., 1^e druk 2004), dat ingaat op methodisch werken in een

Rol werkbegeleider

De werkbegeleider vervult, net als in de adviesfase, een belangrijke rol in de controle op de uitvoering van de toezichten. De werkbegeleider heeft eenmaal per maand met elke medewerker een caseloadbespreking. De invulling van de nieuwe toezichten komt hier aan bod.

Conclusie

De matching tussen cliënt en reclasseringswerker komt zorgvuldig tot stand. De reclasseringswerker zoekt een balans tussen begeleiden en controleren. De SRCN stelt ten behoeve van het toezicht nog geen plan van aanpak op. De Raad mist bij de toezichten dan ook een basisdocument waarmee de reclasseringswerker inzicht geeft in de wijze waarop invulling gaat worden gegeven aan het toezicht. Dit geeft de reclasseringswerker houvast en voor de cliënt is het duidelijk wat er van hem wordt verwacht. Daarnaast mist de Raad beleid en werkinstructies over de invulling van het toezicht waarin zowel gedragsverandering, recidivevermindering en reïntegratie worden bewerkstelligd. Voor een kleine organisatie als de SRCN is dit mogelijk ook (op korte termijn) teveel gevraagd. De Raad vindt het echter wel belangrijk dat de SRCN gaat investeren in meer methodisch werken.

Aanbevelingen

- Stel bij aanvang van het reclasseringstoezicht een basisdocument op waarmee het voor alle partijen overzichtelijk en transparant wordt wat er tijdens het toezicht wordt gedaan.
- Onderzoek de mogelijkheden om meer methodisch te werken tijdens het reclasseringstoezicht en geef hier invulling aan.

5.1.2

Samenwerking

Criterium

Tijdens het reclasseringstoezicht moet er samenwerking zijn met ketenpartners en relevante instellingen die een bijdrage kunnen leveren aan de controle op en de begeleiding van de cliënt. Onder de reclasseringswerkers dient bekend te zijn wat de desbetreffende afspraken hieromtrent zijn. De organisatie moet ten behoeve hiervan afspraken hebben met lokale instellingen en de ketenpartners. Er dient controle te zijn of reclasseringswerkers met hen voldoende contact onderhouden.

Bevindingen

Uit de interviews en het dossieronderzoek blijkt dat de medewerkers van de SRCN, net als tijdens de adviesfase, nauw samenwerken met de, overigens schaarse, onderwijs-, hulpverlenings-, en behandelorganisaties op de eilanden. Doordat de SRCN vanwege de volle caseload niet altijd zelf de tijd heeft om de cliënt te begeleiden of mee te gaan naar andere afspraken, zetten de reclasseringswerkers zo mogelijk begeleiders van andere organisaties in om de cliënt te ondersteunen. Op deze wijze kan de reclassering zich meer richten op de controlerende taak. Tijdens het toezicht is er indien nodig ook contact met de politie.

gedwongen kader. De inspecteurs hebben dit tijdens het onderzoek niet vernomen van de medewerkers. De directeur heeft aangegeven deze methodiek meer onder de aandacht te brengen bij de medewerkers.

Uit het 'Jaarplan 2013-2014' en de interviews blijkt dat het zeer beperkte (forensische) behandelaanbod op de eiland een knelpunt is. Voor de zedendoelgroep is zelfs helemaal geen behandelaanbod.

Conclusie

De SRCN zoekt daar waar nodig en mogelijk contact met organisaties die de cliënt kunnen ondersteunen bij gedragsverandering en reïntegratie.

5.2 Maatschappijbeveiliging

5.2.1 Bijdrage aan de strafrechtketen en risico-identificatie

criterium

Opdrachten voor reclasseringstoezicht dienen binnen de vastgestelde termijnen te worden opgestart, zo nodig is er sprake van prioriteitstelling. Zo snel mogelijk na aanvang van het toezicht dient de cliënt de standaardgedragsregels evenals een toezichtovereenkomst of soortgelijk document ondertekend te hebben. De doelen in de toezichtovereenkomst moeten SMART⁵ geformuleerd zijn en bijdragen aan gedragsverandering, reïntegratie en recidivevermindering van de cliënt. De uitvoering van het toezicht dient hierop aan te sluiten. De toezichthouder dient evaluatieverslagen op te stellen over het verloop van het toezicht om te monitoren welke vorderingen de cliënt heeft gemaakt op de leefgebieden die als criminogene factor zijn aangemerkt. De organisatie dient bij afwijkingen van de reguliere gang van zaken overleg te hebben met en schriftelijk te adviseren aan de opdrachtgever. Bij de verschillende vormen van beëindiging van het toezicht dient de opdrachtgever conform de normen en afspraken een afsluitbericht te krijgen. Het bovenstaande moet vastgelegd zijn in instructies en er dient gecheckt te worden of de uitvoering conform die instructies plaatsvindt.

Bevindingen

Opdracht toezicht

De SRCN geeft aan dat het meestal meer dan een maand duurt totdat het vonnis binnen is. Dit houdt in dat het ook lang duurt voordat de SRCN formeel een opdracht heeft om op de cliënt toezicht te houden. De SRCN heeft reeds bij het OM BES en bij de rechter-commissaris van Bonaire geverifieerd of er gekeken kan worden naar de doorlooptijden. Het OM beaamt dat het lang kan duren, maar legt hiervoor de verantwoordelijkheid bij het gerecht op Curaçao waar de vonnissen worden opgemaakt; het OM zou het vonnis direct na binnenkomst doorsturen naar de SRCN. De SRCN start in sommige zaken wel eerder dan de opdracht binnen is met het reclasseringstoezicht, met name wanneer er tijdens een schorsingstoezicht veel is geïnvesteerd in de cliënt.

Prioritering van een toezicht vindt plaats op basis van schorsingsvoorwaarden, recidiverisico en datum vonnis. Een vastgelegde werkwijze hieromtrent is er niet. De aangewezen reclasseringswerker nodigt vervolgens de cliënt zo snel mogelijk, doch uiterlijk binnen een week, uit. Zoals reeds in paragraaf 3.2 aan de orde kwam, is telefonisch uitnodigen effectiever dan een uitnodigingsbrief per post. Voor de formaliteit stuurt de SRCN nog wel een brief als er telefonisch een afspraak is gemaakt.

⁵ SMART staat voor Specifiek Meetbaar Acceptabel Realistisch Tijdgebonden.

Risico-identificatie

Bij aanvang van het toezicht bespreekt de toezichthouder samen met de werkbegeleider de casus. Hierbij hanteert de SRCN voor de zaken een classificering van 'hoog-', 'midden-' of 'laag'-risico. Deze typering vindt plaats op basis van de informatie uit de rapportage en de opdracht. Een handleiding hoe deze schifting precies plaatsvindt is er niet.

Gedragregels, plan van aanpak en doelen

Uit de interviews blijkt dat het contact met de cliënt vaak al in het huis van bewaring of de gevangenis begint. Tijdens de eerste contacten met de cliënt staat, zoals in paragraaf 3.2 al aan de orde kwam, het uitleggen van het doel van het toezicht centraal, evenals de gedragsregels. De toezichthouder laat de cliënt de gedragsregels voor het toezicht zo snel mogelijk ondertekenen.

Uit de interviews blijkt dat bij aanvang van het toezicht, naast de contactfrequentie, ook de doelen voor het toezicht worden geformuleerd. Het formuleren van de doelen vindt zowel in samenspraak met de werkbegeleider, als met de cliënt plaats. Doordat er naast de gedragsregels geen basisdocument ten grondslag ligt aan het toezicht en het cliëntvolgsysteem Remir⁶ ook geen mogelijkheden biedt om die doelen te noteren, is het voor de Raad niet herleidbaar hoe het toezicht bij aanvang wordt ingericht.

Evaluaties

De toezichthouders evalueren het verloop van het reclasseringstoezicht tijdens de periodieke bespreking met de werkbegeleider. Dit gebeurt mondeling; een schriftelijke evaluatie vindt zelden plaats. Een risico in de ontwikkeling van de cliënt kan hier soms wel aanleiding voor zijn. Risicovolle zaken kunnen ook aan bod komen tijdens de casuïstiekbespreking. Zoals reeds in paragraaf 2.2 aan de orde kwam, schiet de casuïstiekbespreking er door de werkdruk regelmatig bij in.

Contact met en advisering aan de opdrachtgever

Het OM is tevreden over de wijze waarop de reclassering melding doet van het voornemen om het toezicht voortijdig af te sluiten. Na afloop van het toezicht bericht de SRCN aan de opdrachtgever middels een afsluitbericht dat de opdracht is afgerond.

Conclusie

Het duurt vaak te lang voordat een vonnis vanuit het gerecht op Curaçao via het OM op Bonaire bij de SRCN binnenkomt. Wanneer de zaak bij de SRCN bekend is, neemt de SRCN zo mogelijk wel alvast het toezicht op zich om de risico's in te dammen of het contact met de cliënt niet te verliezen.⁷

De SRCN prioriteert de opdrachten voor de reclasseringstoezichten en bepaalt de risico-identificatie bij aanvang van het toezicht. De medewerkers noemen dezelfde werkwijze hoe zij deze prioriteren, maar hiervoor zijn geen vastgelegde afspraken of werkinstructies. Ook voor de risico-identificatie geldt dat dit in mondeling overleg tussen de reclasseringswerker en de werkbegeleider gebeurt, maar hiervoor zijn geen richtlijnen. Zoals eerder aangegeven is het, zeker voor nieuwe medewerkers, zoeken hoe hier invulling aan moet worden gegeven. Daarnaast kan bij afwezigheid van een richtlijn danwel 'checklist' risico's over het hoofd worden gezien. Zoals in paragraaf 5.1.1. reeds aan de orde kwam, werkt de SRCN niet met een document waarin de basis voor elk toezicht wordt vastgelegd. De SRCN zegt doelen te formuleren en mondeling frequent te evalueren, maar dit is niet transparant.

⁶ De SRCN gebruikt het digitale cliëntvolgsysteem Remir om de contacten met en over de cliënt te registreren.

Wanneer dit wel zou worden gedaan, biedt dit handvatten voor de reclasseringswerker over het verloop van het reclasseringstoezicht en verschaft dit helderheid voor de cliënt wat er van hem wordt verwacht en welke ontwikkeling hij al heeft doorgemaakt.

Aanbevelingen aan SRCN

- Formuleer een transparante werkwijze ten aanzien van de totstandkoming van de risico-identificatie.
- Creëer een werkwijze waardoor op casusniveau voor alle partijen duidelijk is wat de doelen van elk individueel toezicht zijn.
- Voer periodiek evaluaties uit over het verloop van het toezicht en bespreek deze ook met de cliënt.

Aanbeveling aan SRCN en OM BES

Bezie, in samenspraak met het OM BES en het gerecht op Curaçao, of de doorlooptijden van het opmaken en toezenden van de vonnissen kunnen worden ingekort.

5.2.2 *Risicobeheersing toezicht*

criterium

Naast de vaste toezichthouder dient er bij wijze van achtervang een tweede toezichthouder aangesteld te zijn. De contactfrequentie tussen de toezichthouder en de cliënt moet worden bepaald op basis van de risico-identificatie. Tijdens het toezicht dient gebruik te worden gemaakt van het (in)formele netwerk. Wanneer er sprake is van overtreding van de voorwaarden, afspraken of aanwijzingen, dient de toezichthouder te handelen volgens de vastgelegde afspraken binnen het toezicht en zo nodig te adviseren/rapporteren aan de opdrachtgever. Bij (dreigende) onbeheersbaarheid van de risico's dient er direct overleg te zijn met de opdrachtgever. Er moeten vastgelegde processen zijn met betrekking tot het beheersen van risico's tijdens het toezicht en richtlijnen voor de invulling van de tweede toezichthouder. Tevens dient de organisatie te controleren of het toezicht volgens de voorschriften verloopt.

Bevindingen

Vervanging vaste toezichthouder

Op de bovenwindse eilanden is er geen sprake van een achtervang bij uitval van een medewerker, aangezien daar één reclasseringswerker werkzaam is. Als deze reclasseringswerker onverhoopt is verhinderd, worden de afspraken met cliënten uitgesteld.

Op Bonaire worden de geplande afspraken bij uitval van een medewerker verdeeld onder de collega's. Eventueel belt de SRCN een cliënt af en wordt er een nieuwe afspraak gemaakt. Doordat de SRCN uit een klein team van medewerkers bestaat, is iedereen op grote lijnen redelijk op de hoogte van de lopende toezichtsoopdrachten. De reclasseringswerkers benadrukken wel dat er geen vaste tweede toezichthouders zijn, waardoor het des te meer van belang is dat het cliëntvolgsysteem Remir goed is ingevuld. Op deze wijze kan de vervanger het toezicht zonder probleem overnemen.

Contactfrequentie

Meestal zien de reclasseringswerkers de cliënten op kantoor of bij andere organisaties. Een enkele keer gaan de reclasseringswerkers op huisbezoek.

De contactfrequentie zet de SRCN in de eerste maanden van het toezicht op eenmaal per week. Wanneer een cliënt niet op een afspraak komt, maakt de reclassering op zo kort mogelijke termijn een nieuwe afspraak.

Gaandeweg past de SRCN de contactfrequentie aan, afhankelijk van het verloop van het toezicht. Het kan voorkomen dat de contactfrequentie daalt tot eens in de paar maanden. Voorwaarde is wel dat de cliënt op de verschillende leefgebieden moet zijn gestabiliseerd en zijn ingebed in een contactstelsel met andere organisaties. Deze lage contactfrequentie is bij sommige cliënten mogelijk, mede doordat de proeftijd op de BES-eilanden drie jaar bedraagt en veel cliënten voorafgaand daaraan ook al middels een voorwaardelijke invrijheidstelling onder toezicht staan van de SRCN. Hierdoor beslaat de gemiddelde duur van het toezicht vaak meerdere jaren.

De reclasseringswerker op de bovenwindse eilanden kan de cliënten niet wekelijks zien, aangezien de aanwezigheid op Saba en Sint Eustatius telkens maar twee weken is. De reclasseringswerker streeft er naar om tijdens zijn verblijf op een van de eilanden iedereen minimaal eenmaal te zien op een formeel contactmoment. De risicovolle cliënten probeert hij tijdens die twee weken meerdere malen te zien. Het komt ook voor dat dit, mede door de kleinschaligheid van de eilanden, vanzelf tot stand komt door een informele ontmoeting buiten kantoor.

De werkbegeleider bekijkt tijdens de caseloadbespreking de verslaglegging in Remir, waarbij er oog is voor de contactfrequentie.

Overige controlemiddelen

De reclasseringswerkers hebben daar waar mogelijk contact met referenten uit het netwerk van de cliënt, bijvoorbeeld de familie, een leraar of een werkgever. Ook zijn urinecontroles en elektronische controle mogelijk (zie paragraaf 4.2.2). De aansluiting van de elektronische controle kan maar door een paar mensen worden gedaan. Zeker op de bovenwindse eilanden is dit zeer kwetsbaar. Op het moment dat de inspecteurs hier op bezoek waren, moest de reclasseringswerker van het ene eiland, via Sint Maarten, naar het andere eiland vliegen om de aansluiting te regelen. Dit zijn tijdrovende en kostbare ondernemingen.

Niet nakomen afspraken / overtreden bijzondere voorwaarden

De SRCN bekijkt per casus hoe zij reageert op een cliënt die zich niet aan de afspraken houdt of een bijzondere voorwaarde overtreedt. De houding van de cliënt en de ernst van de overtreding zijn hierin leidend. Het uitgangspunt is dat de SRCN zo lang als mogelijk probeert de cliënt in het toezicht te houden, maar de geïnterviewden geven aan dat op een bepaald moment 'de maat vol is'. Zeker als een cliënt een aantal keer achter elkaar niet reageert op een uitnodiging, stuurt de SRCN de opdracht retour naar de opdrachtgever. Over een dergelijk traject gaat wel geruime tijd heen, aangezien de SRCN rekening houdt met de lange termijn van de postbezorging (zie paragraaf 3.2).

Contact opdrachtgever

Uit de interviews blijkt dat de SRCN met de opdrachtgever contact zoekt als de cliënt de bijzondere voorwaarden overtreedt. Indien nodig adviseert de SRCN een advies tot ten uitvoerlegging (tul) van de voorwaardelijke straf. De adviezen aan de opdrachtgever bespreken de reclasseringswerkers met de werkbegeleider, deze controleert ook de fysieke rapportages hieromtrent. Het OM is tevreden over de wijze waarop de reclasseringswerkers contact zoeken en het 'advies tul' opstellen.

Conclusie

De SRCN bestaat uit een klein team waardoor eventuele vervanging van een collega redelijk goed verloopt, al is het wel zo dat dit 'passen en meten' is in de volle caseloads die de toezichthouders zelf hebben. Op de bovenwindse eilanden acht de Raad de magere bezetting van één reclasseringswerker een bijzonder kwetsbare situatie. Bij een eventuele crisissituatie kan de reclassering bij afwezigheid van de enige reclasseringswerker niet optreden, en moet zij zo nodig een beroep doen op de eveneens geringe bezetting van de politie.

De contactfrequentie wordt bepaald op basis van de risico-identificatie. Zoals in de vorige paragraaf al aan de orde kwam, zijn er geen richtlijnen hoe de risico-identificatie plaatsvindt. Dit geldt dus ook voor de wijze waarop de contactfrequentie wordt bepaald en gedurende het toezicht wordt bijgesteld. De SRCN heeft mondelinge afspraken die enigszins richting geven aan de wijze waarop de reclasseringswerkers moeten reageren op een cliënt die zich niet houdt aan de afspraken of een bijzondere voorwaarde overtreedt. De dialoog hierover wordt wel gevoerd. De Raad verwacht ook hier dat de professionaliteit van de reclasseringswerkers leidt tot goede afwegingen, maar ziet desalniettemin een valkuil als er geen beleid of methodisch werken ten aanzien van toe te passen bandbreedtes of een 'checklist' worden geformaliseerd.

Aanbevelingen

-Formuleer aansluitend op de risico-identificatie beleid en een werkwijze met betrekking tot het bepalen van de contactfrequentie.

-Formuleer een werkinstructie die richting geeft aan de wijze waarop besluitvorming over de vervolgstappen plaatsvindt bij het niet nakomen van afspraken / bijzondere voorwaarden.

5.3 Algemene conclusie toezicht

Net als de Raad in het hoofdstuk advies concludeerde, heeft de Raad de indruk dat de SRCN op consciëntieuze wijze inhoud geeft aan het reclasseringstoezicht en verantwoord toezicht houdt op verdachten cq. veroordeelden. De Raad mist echter ook hier een vorm van methodisch werken. Daarnaast ontbreken praktische werkinstructies voor risico-identificatie, bepaling van de contactfrequentie en risicobeheersing. Hierover vindt weliswaar mondeling overleg plaats, maar dit is niet transparant door middel van bijvoorbeeld een richtlijn of verslaglegging van de besluiten. Wanneer er wel werkinstructies zouden zijn en er duidelijke verslaglegging van besluiten zou plaatsvinden, biedt dit de reclasseringswerkers ook meer handvatten tijdens de uitvoering van het werk, met name ten aanzien van het behoud van overzicht en het evalueren van de reclasseringstrajecten. Daarbij heeft de cliënt vanuit rechtspositioneel oogpunt recht op duidelijkheid over de inhoud van het toezicht. Een basisdocument dat bij aanvang van elk toezicht wordt opgesteld kan hier richting aan geven. Hierin kunnen onder andere een overzicht van de criminogene factoren, de bijzondere voorwaarden en de doelen worden opgenomen. Dit biedt tegelijkertijd zowel houvast voor periodieke evaluaties -die nu nog niet plaatsvinden- als duidelijkheid voor de cliënt voor het geval hij afspraken niet nakomt of onvoldoende vordering maakt.

Het duurt te lang voordat een vonnis vanuit het gerecht op Curaçao via het OM op Bonaire bij de SRCN binnenkomt. In dergelijke gevallen neemt de SRCN, wanneer de zaak bij haar bekend is, zo mogelijk alvast het toezicht op zich om de risico's in te dammen en het contact met de cliënt niet te verliezen.

6 Gedragsinterventie

6.1 Maatschappelijke reïntegratie

6.1.1 *Bijdrage aan maatschappelijke reïntegratie*

criterium

De gedragsinterventies die de organisatie aanbiedt dragen bij aan reïntegratie van de cliënt of recidivebeperking. Er dienen instroomcriteria te zijn voor deelname. De accommodatie en materialen moeten geschikt zijn om de gedragsinterventie te geven. Er dient een systeem te zijn waardoor de kwaliteit en de programma-integriteit worden gewaarborgd.

Bevindingen

Gedragsinterventie ART

De SRCN past in samenwerking met andere organisaties de gedragsinterventie ART⁸ toe. De ART is herontwikkeld voor en aangepast aan de culturele context van de BES-eilanden. De SRCN is licentiehouders voor de BES-ART. De ART is een erkende gedragsinterventie, een ART-handboek bestaat. Hierdoor ligt onder andere vast wat de in- en exclusiecriteria zijn en wat er tijdens de bijeenkomsten aan bod moet komen. Op de BES-eilanden verloopt de screening of iemand in aanmerking komt voor de ART op basis van het professionele oordeel, in tegenstelling tot in Europees Nederland waar dit onder andere gebaseerd is op het wetenschappelijk diagnostisch instrument RISC⁹.

Nieuwe training

Uit het 'Jaarplan 2013-2014' en de interviews blijkt dat eind 2013 de training voor daders van huiselijk geweld zal worden geïntroduceerd. Deze training biedt de cursisten vaardigheden om geweld in huiselijke kring in de toekomst te voorkomen.

Programma

De SRCN geeft zowel in groepsverband als aan individuele cliënten de ART. De ART kent op de BES-eilanden hetzelfde programma als in Europees Nederland. Dit betekent onder andere dat de ART-bijeenkomsten voor de groepen tweemaal per week plaatsvinden. In totaal bestaat de ART uit dertig bijeenkomsten. De ART-trainingen vinden overdag plaats. De SRCN is aan het oriënteren of dit ook in de avonden kan plaatsvinden, omdat dit voor een aantal deelnemers beter zou aansluiten op hun dagelijkse werkzaamheden.

De training is voor Saba en Sint Eustatius vertaald in het Engels. Op Bonaire wordt de training in het Nederlands gegeven. Als de trainer op Bonaire het Papiaments beheerst, kan deze taal ook worden gesproken. De ART vindt op regelmatige basis plaats op de verschillende eilanden.

Locatie

De trainingen vinden niet op locatie van de SRCN plaats. Dit gebeurt op de locaties van de andere organisaties waar mee wordt samengewerkt. Ook in de JICN is er de

⁸ ART staat voor agressieregulatietraining. Deze training richt zich op woedebeheersing, moreel redeneren en sociale vaardigheden.

⁹ RISC staat voor Recidive Inschattingsschalen en is een wetenschappelijk onderbouwd diagnostisch instrument.

mogelijkheid om de ART te geven. De trainers vinden de beschikbaar gestelde ruimtes geschikt voor het geven van de trainingen en voelen zich daar ook veilig. De geïnterviewden geven wel aan dat wanneer de trainingen 's avonds zouden plaatsvinden, er gekeken moet worden naar de veiligheid omdat er dan geen toezichthouders aanwezig zijn op de locaties.

Trainers

De SRCN heeft drie trainers opgeleid om de ART te geven. Twee van deze trainers hebben recent de 'train de trainer'-opleiding gevolgd. De opleiding wordt vanuit Europees Nederland gegeven. De supervisors evalueren met de trainers de vaardigheden van de trainer en het verloop van de gedragsinterventie.

Conclusie

De SRCN heeft opgeleide trainers en supervisors. Op deze wijze wordt de programma-integriteit gewaarborgd. De ART is herontwikkeld voor en aangepast aan de culturele context van de BES-eilanden. De SRCN houdt ook rekening met de mogelijkheden van de deelnemer. De ART draagt daarmee bij aan de reïntegratie van de deelnemer.

6.1.2 *Samenwerking*

Criterium

De inhoudelijke relatie tussen de gedragsinterventie en het reclasseringstoezicht van een cliënt dient in een plan van aanpak te zijn beschreven. Er dient overleg te zijn tussen de toezichthouder en de trainer wanneer er bijvoorbeeld sprake is van beperkte motivatie van de cliënt voor deelname. De communicatie en informatieoverdracht tussen de toezichthouder en de trainer dient te zijn vastgelegd in het dossier in de vorm van een tussenslag of een eindverslag. De organisatie moet beschikken over werkinstructies op welke wijze de gedragsinterventie onderdeel is van het toezicht. De organisatie dient in verslagen te checken of de gedragsinterventie is opgenomen in een plan van aanpak, of er motivering van de cliënt plaatsvindt en hoe de samenwerking tussen de betrokken werknemers verloopt.

Bevindingen

De trainers van de SRCN zijn onderdeel van een groter team van trainers, afkomstig van diverse organisaties op meerdere eilanden in Caribisch Nederland. Uit de interviews blijkt dat het aantal trainers in dit team nog niet toereikend genoeg is om te voldoen aan het aanbod van gegadigden. Het aanbod is hoog, mede omdat de ART ook aan minderjarigen en niet-justitiabelen wordt gegeven.

De ART kan een bijzondere voorwaarde zijn of een aanwijzing van de SRCN. Buiten dit, is er geen beleid hoe de gedragsinterventie onder van het toezicht kan zijn. Wanneer een cliënt van een toezichthouder de ART volgt, deelt de trainer op regelmatige basis het verloop van de training met de reclasseringswerker. Het verloop van de training neemt deze dan weer mee in de gesprekken met de cliënt. Dit is nog meer het geval wanneer de training door een directe collega van de SRCN wordt gegeven. Uit het dossieronderzoek blijkt dat er overleg is tussen de toezichthouder en de trainer.

Conclusie

De SRCN werkt niet met een plan van aanpak waardoor niet vastligt hoe de gedragsinterventie is ingebed in het reclasseringstoezicht. Ook is er geen beleid hoe

de gedragsinterventie onderdeel van het toezicht kan zijn. In aansluiting op de aanbevelingen in het voorgaande hoofdstuk om het reclasseringstoezicht meer te formaliseren en professionaliseren, kan dit eveneens hierin meegenomen worden. In de praktijk bespreekt de toezichthouder zo nodig wel het verloop van de training met de cliënt. De trainer en de toezichthouder onderhouden ook voldoende contact over het verloop van de gedragsinterventie.

6.2 Maatschappijbeveiliging

6.2.1 Bijdrage aan de strafrechtketen

criterium

De gedragsinterventie moeten tijdig en volledig worden uitgevoerd. Tevens dient dit conform de afspraken en in overleg met de ketenpartners te gebeuren. De Raad vindt het van belang dat ketenpartners tevreden zijn over de uitvoering van de gedragsinterventies. De organisatie dient te controleren of de uitvoering conform de ketenafspraken plaatsvindt.

Bevindingen

De SRCN heeft met de ketenpartners de afspraak dat de ART plaatsvindt op het moment dat er voldoende animo is. Er zijn geen afspraken hoe vaak per jaar dit minimaal moet zijn. De SRCN is er alert op dat de cliënt binnen de duur van het reclasseringstoezicht de ART kan afronden. Dit gebeurt volgens de geïnterviewden ook.

De JICN is tevreden over de wijze waarop de trainingen op hun locatie plaatsvinden.

Conclusie

De SRCN organiseert samen met de andere partners de ART op het moment dat er voldoende animo is. De cliënten rond de ART in principe af binnen de duur van het reclasseringstoezicht.

6.3 Algemene conclusie gedragsinterventie

De SRCN participeert actief in het organiseren van de gedragsinterventie ART en heeft het voornemen om ook een training voor daders van huiselijk geweld te organiseren. De Raad constateert dat de SRCN op constructieve wijze de samenwerking aangaat met andere organisaties, zodat de trainingen ook doorgang vinden en kennis en ervaring worden uitgewisseld. In aansluiting op de aanbevelingen in het voorgaande hoofdstuk adviseert de Raad de SRCN om het reclasseringstoezicht meer te formaliseren en professionaliseren. Daarbij dient ook de gedragsinterventie een volwaardig onderdeel te zijn van het plan van aanpak en het reclasseringstoezicht.

7 Werkstraf

7.1 Maatschappelijke reïntegratie

7.1.1 *Bijdrage aan maatschappelijke reïntegratie*

criterium

Er dienen zowel voldoende projectplaatsen te zijn om alle cliënten te kunnen plaatsen, als voldoende variatie in de beschikbare projectplaatsen voor verschillende doelgroepen. Hierop dient ook periodiek te worden gecontroleerd. De organisatie moet een overzicht met de beschikbare werkstrafprojecten hebben dat inzicht geeft in het doel en de aard van de werkzaamheden die kunnen worden verricht. De organisatie dient bij de plaatsing van een werkgestrafte rekening te houden met het gepleegde delict, de capaciteiten, mogelijkheden en specifieke omstandigheden van de werkgestrafte. Uit beleidsstukken, protocollen of procesbeschrijvingen moet blijken hoe uitvoering wordt gegeven aan de plaatsing van werkgestraften en in welke mate er aandacht is voor de maatschappelijke reïntegratie. De reclassering dient te checken of de wijze van plaatsing passend is bij de persoon en het delict en of er rekening wordt gehouden met reïntegratie.

Bevindingen

Aantal werkstraffen

De SRCN heeft een overzicht van het aantal werkstraffen afgezet tegen het aantal uren werkstraf per leeftijdscategorie in 2013. Tot 8 juni 2013 heeft de SRCN 360 werkstrafopdrachten ontvangen.

Verschillen BES-eilanden

Tussen de drie BES-eilanden verschillen de mogelijkheden om uitvoering te geven aan de werkstraffen.

Op Bonaire bestaan negen verschillende projectplaatsen waar de cliënten diverse werkzaamheden kunnen doen; waaronder een crèche, dierenasiel, bejaardentehuis of een opleidingsinstelling. Er zijn geen groepswerkstraffen. Op Bonaire is er een werkstrafmedewerker die de plaatsing, werving van en controle op de projectplaatsen uitvoert.

Op Saba en Sint Eustatius is het aanbod aan werkstrafprojecten geringer en vindt de uitvoering van de werkstraf voornamelijk in groepsverband plaats. Op Saba en Sint Eustatius is de plaatsing, werving van en controle op de projectplaatsen tevens bij één reclasseringswerker belegd. Deze reclasseringswerker voert echter, zoals eerder is beschreven, ook de overige taakspecialismen uit.

Op Saba is er wel een werkmeester die toezicht houdt op de werkgestraften wanneer zij werkzaamheden uitvoeren aan bijvoorbeeld de wandelpaden op het eiland (zie paragraaf 2.1). Op Sint Eustatius neemt de reclasseringswerker deze toezichthoudende taken op zich. Doordat deze reclasseringswerker echter de ene twee weken op Saba verblijft en de andere twee weken op Sint Eustatius, betekent dit dat in die tussenliggende weken geen werkstraffen plaatsvinden. Soms neemt de secretaresse van de SRCN op Sint Eustatius dit waar. De Minister van Veiligheid en Justitie heeft op 19 juni 2013 formatieruimte toegezegd om voor 0,5 fte een werkmeester aan te stellen op Sint Eustatius.

Projectplaatsen

De SRCN heeft een overzicht van de werkstrafprojecten met daarop de beoogde werkzaamheden of bijzonderheden. Met name op Bonaire is voldoende diversiteit

aan werkstrafmogelijkheden. Er zijn plekken die geschikter zijn voor vrouwen, die minder fysiek werk vereisen, of waar cliënten werkzaamheden in het weekend kunnen verrichten.

Tijdens het intakegesprek vraagt de werkstrafmedewerker aan de hand van een intakeformulier de belangrijkste gegevens van de persoon in kwestie uit. Op deze wijze tracht de werkstrafmedewerker de werkgestrafte zo zorgvuldig mogelijk te koppelen aan een projectplaats. Onderwerpen die hierbij aan de orde komen zijn onder andere het veroordeelde delict, opleidingsniveau, werkervaring en huidige werkzaamheden, de gezinssituatie, lichamelijke / psychische klachten, financiële situatie en middelengebruik.

Controle

Uit de interviews blijkt dat de medewerkers die zich bezighouden met de werkstraf niet worden gecontroleerd op de wijze waarop plaatsing van een werkgestrafte op een projectplaats plaatsvindt.

Conclusie

De SRCN beschikt met name op Bonaire over voldoende variatie aan projectplaatsen. De mogelijkheden op de bovenwindse eilanden zijn beperkter, zij het wel dat Saba de beschikking heeft over een werkmeester. De Raad vindt de uitvoering van de werkstraf op Sint Eustatius kwetsbaar door de afwezigheid van een werkmeester, de regelmatige afwezigheid van de reclasseringswerker en de incidentele inzet van de secretaresse op deze taak. De toezegging van de Minister van Veiligheid en Justitie voor formatieruimte voor een werkmeester zou voor meer continuïteit kunnen zorgen. De SRCN houdt rekening met de situatie van de werkgestrafte waardoor er oog is voor de reïntegratie. Er is echter geen controle of dit op een goede manier gebeurt en of er geen risico's over het hoofd worden gezien. De Raad adviseert de SRCN om te bezien of hier, eventueel steekproefsgewijs, invulling aan gegeven kan worden.

Aanbeveling

Controleer, eventueel steekproefsgewijs, periodiek de plaatsing van de werkgestraften op de projectplaatsen.

7.1.2

Projectplaatsvereisten

criterium

De organisatie dient beleid te hebben over de eisen waaraan de projectplaatsen moeten voldoen. De geselecteerde projectplaatsen moeten aan de gestelde eisen voldoen en de organisatie dient dit periodiek te controleren. Wanneer een projectplaats hier niet meer aan voldoet, dient de reclassering de samenwerking met de projectplaats te beëindigen.

Bevindingen

Het is voor de SRCN lastig om geschikte projectplaatsen te vinden. Volgens de SRCN moeten deze projectplaatsen ten eerste werkzaamheden aanbieden die niet door werkzoekenden gedaan kunnen worden, ten tweede moeten hieruit geen integriteitsproblemen voortkomen. Daarnaast vergt het volgens de geïnterviewden enig doorzettingsvermogen voordat de beoogde projectplaats bereid is om werkgestraften op te nemen en eventuele randvoorwaarden, zoals het beschikbaar stellen van materialen, rond te krijgen.

De reclasseringswerkers komen op regelmatige basis op de projectplaatsen en onderhouden contact met de werkmeester.

Conclusie

De SRCN is volhardend en creatief in het vinden van geschikte projectplaatsen. De SRCN controleert of de projectplaatsen en de werkmeester op integere wijze omgaan met het toezicht op de werkgestrafte.

7.2 Maatschappijbeveiliging

7.2.1 Bijdrage aan de strafrechtketen

criterium

De reclassering dient na ontvangst van het vonnis de cliënt zo snel mogelijk op te roepen voor een intakegesprek. De beslissing tot plaatsing op het werkstrafproject moet de reclassering schriftelijk vastleggen en laten tekenen door de cliënt. De uitvoering van de werkstraf moet conform het opgelegde uren schema plaatsvinden. De projectplaats en de cliënt dienen na afloop van elke werkdag voor het aantal gewerkte uren te tekenen. De projectplaats moet de reclassering nog dezelfde dag op de hoogte stellen over een cliënt die tegen de afspraak in niet verschijnt. Er dienen werkinstructies te zijn die waarborgen dat de werkstraf conform de wettelijke kaders wordt uitgevoerd. Tevens dient er een werkinstructie te zijn hoe er wordt omgegaan met werkgestraften die niet reageren op een oproep of de werkstraf niet naar behoren uitvoeren. Binnen twee weken na afronding van de werkstraf dient de reclassering het OM op de hoogte te stellen door middel van een afsluitbericht. De reclassering moet een duidelijk controlesysteem hebben waarmee zij controleert of de werkgestrafte het volledige aantal uren opgelegde werkstraf uitvoert.

Bevindingen

Uitnodiging intakegesprek

Zoals gezegd duurt het lang voordat een vonnis binnen is. Er kunnen maanden tussen zitten voordat een opdracht bij de SRCN binnenkomt. Ook hier geldt dat het lastig is om contact te krijgen met de werkgestrafte als er geen telefoonnummer bekend is (zie paragraaf 3.2). De werkstrafmedewerker stuurt binnen een week na binnenkomst van het vonnis een oproep voor een intakegesprek naar de werkgestrafte. Wanneer de werkgestrafte na de tweede uitnodiging voor een intakegesprek geen gehoor geeft, stuurt de SRCN de opdracht retour aan het OM.

Plaatsing op de projectplaats

Zoals in de vorige paragraaf aan de orde kwam, zoekt de werkstrafmedewerker tijdens het intakegesprek naar een geschikte projectplaats voor de werkgestrafte. Na het intakegesprek gaat de werkstrafmedewerker met de cliënt mee naar de beoogde projectplaats voor een kennismakingsgesprek. De werkstrafmedewerker stemt met de werkgestrafte en de projectplaats af op welke dagen en hoeveel uur per keer diegene komt werken. Dit is een mondelinge overeenkomst. De werkgestrafte ondertekent tijdens het intakegesprek wel de 'standaardregels voor het uitvoeren van de werkstraf'. Deze regels gaan onder andere in op de werktijden, ziekte, verzekeringen en veiligheidsvoorschriften.

Urenlijsten

De SRCN controleert de urenlijsten bij de werkmeester of op de projectplaatsen. De werkstrafmedewerker gaat regelmatig, ook onaangekondigd, bij de projectplaatsen

langs om te kijken of de werkgestrafte aan het werk is en hoe het toezicht op de werkgestrafte verloopt. Daarnaast is er regelmatig telefonisch contact met de projectplaats. Bij het bezoek van de inspecteurs aan enkele projectplaatsen, bleek dat bij de laatst gewerkte dag niet overal getekend was door de werkgestrafte en de projectplaats. Uit de interviews bleek dat de SRCN zich hiervan bewust is en er alert op is. De SRCN houdt naast de ingenomen urenlijsten zelf per werkgestrafte een overzicht bij van het aantal uitgevoerde uren werkstraf.

Niet nakomen afspraken

De SRCN heeft met de projectplaatsen de afspraak dat zij de werkstrafmedewerker bellen als een werkgestrafte niet conform de planning op de projectplaats verschijnt. Uit de interviews en bezoeken aan de projectplaatsen blijkt dat dit meestal dezelfde week nog gebeurt.

Als een werkgestrafte zich gedurende de werkstraf misdraagt of niet verschijnt, deelt de SRCN aan de werkgestrafte een 'gele kaart' uit. Het beleid is in principe dat bij een tweede gele kaart de werkstrafopdracht retour gaat naar het OM. Uit de interviews blijkt echter ook dat per overtreding wordt bekeken of er een gele kaart wordt gegeven, of dat de zaak nog wordt aangezien omdat betrokkene beterschap belooft. Uiteindelijk geeft de SRCN aan dat zij er, binnen alle redelijkheid en billijkheid, alles aan doet om een werkstraf succesvol te laten verlopen. Deze afwegingen delen de werkstrafmedewerkers met de werkbegeleider. Een gele kaart of retournering van de werkstrafopdracht wordt in teamverband besproken.

Afsluitbericht

De SRCN stuurt meestal binnen een week na afronding van de werkstraf een afsluitbericht aan het OM. Het OM is tevreden over de wijze waarop dit verloopt.

Conclusie

De SRCN nodigt de werkgestrafte zo spoedig mogelijk uit nadat het vonnis binnen is. Net als bij de toezichttaak geldt ook hier dat de SRCN hinder ondervindt van het lange wachten op een vonnis. In aansluiting op de aanbeveling in paragraaf 5.2.1, beveelt de Raad ook hier aan om in samenspraak met het OM BES en het gerecht op Curaçao te bezien of de doorlooptijd van de toezending van de vonnissen kan worden ingekort. De Raad ziet een risico in het feit dat er bij aanvang van een werkstraf geen overeenkomst tussen de SRCN, de projectplaats en de werkgestrafte wordt ondertekend over de werkdagen en het aantal uren. Net als bij de toezichtopdrachten geldt ook hier dat dit de werkgestrafte helderheid verschaft over hetgeen van hem wordt verwacht, maar biedt dit ook de andere partijen houvast om de planning in de gaten te houden en de werkgestrafte, indien nodig, aan te spreken als hij de afspraken niet nakomt. Voorts benadrukt de Raad het belang van directe registratie en ondertekening van de gewerkte uren. Dit om misverstanden te voorkomen. Hetzelfde geldt voor het direct melden aan de SRCN als een werkgestrafte niet komt opdagen.

Aanbevelingen

- Stel bij aanvang van een werkstraf een overeenkomst op tussen de SRCN, de projectplaats en de werkgestrafte, waarin wordt geregeld op welke dagen en tijden en onder welke condities er gewerkt moet worden.
- Zorg ervoor dat zowel de projectplaats als de werkgestrafte direct na afloop van een werkdag voor de gewerkte uren tekent.
- Zorg ervoor dat de verantwoordelijke voor de projectplaats bij het niet verschijnen van de werkgestrafte meteen, doch uiterlijk diezelfde dag, contact opneemt met de SRCN.

7.3 Veiligheid

7.3.1 Veiligheid projectplaatsen

criterium

De projectplaats dient de veiligheid van de cliënt te waarborgen. De verantwoordelijke voor een projectplaats moet dan ook zelf voldoende toezicht op de cliënten houden gedurende de uitvoering van de werkstraf. De wijze van begeleiding van de cliënt moet zijn vastgelegd en een verklaring aangaande de bereidheid van de instelling of organisatie om controlerende taken uit te voeren is getekend. De reclassering dient regelmatig, ook onaangekondigd, de projectplaats te bezoeken op momenten dat er cliënten aanwezig zijn. De organisatie dient incidenten en 'bijna-incidenten' op het gebied van veiligheid op de projectplaatsen te registreren. Er dient in beleid en in schriftelijke afspraken met projectplaatsen vastgelegd te zijn hoe het eerstelijns toezicht door de projectplaats op de cliënt wordt uitgeoefend, alsmede hoe het tweedelijns toezicht door de reclassering op de projectplaats is vormgegeven. De organisatie controleert of er voldoende en kwalitatief goed toezicht is op de veiligheid van de projectplaatsen.

Bevindingen

Samenwerkingsovereenkomst

De SRCN laat de verantwoordelijke voor de projectplaats een samenwerkingsovereenkomst ondertekenen. Hierin is onder andere opgenomen dat de projectplaats verantwoordelijk is voor de kwaliteit van de uit te voeren werkzaamheden en dat de samenwerking jaarlijks wordt geëvalueerd. Deze overeenkomst maakt tevens melding van het feit dat de werkgestrafte door de SRCN is verzekerd voor ongevallen.

Zoals eerder genoemd, komen de reclasseringswerkers op regelmatige basis op de projectplaatsen en onderhouden zij contact met de werkmeester. Zij bespreken dan ook hoe het toezicht op de werkgestraften verloopt.

De SRCN heeft niet in beleid of concrete werkinstructies voor de projectplaats of werkmeester vastgelegd hoe zij daadwerkelijk toezicht moeten houden op de uitvoering van de werkstraf en de veiligheid voor de omgeving en de werkgestrafte zelf moeten bewaken.

Incidenten

Uit de interviews blijkt dat de SRCN geen incidenten heeft meegemaakt op de projectplaatsen. De SRCN heeft de afspraak dat wanneer een cliënt zich misdraagt op de projectplaats, de projectplaats dit meldt aan de SRCN. De SRCN is dan de aangewezen persoon om dit te bespreken met de werkgestrafte. De SRCN maakt mogelijke risico's niet preventief bespreekbaar met de projectplaats.

Conclusie

De SRCN gaat de dialoog aan met de projectplaatsen en de werkmeester over het verloop van de werkstraf. Ook is de afspraak dat de SRCN degene is die de werkgestrafte aanspreekt op deviant gedrag. De Raad mist echter concrete werkinstructies hoe een projectplaats of werkmeester op het moment zelf met incidenten om moeten gaan, hoe zij de werkgestrafte kunnen aanspreken als hij de werkzaamheden niet goed uitvoert of bijvoorbeeld onder invloed van middelen verschijnt, of hoe zij de veiligheid van de omgeving en de werkgestrafte zelf dienen te bewaken.

Aanbeveling

Stel concrete werkinstructies op voor de projectplaats en de werkmeester over de wijze waarop zij om moeten gaan met het toezicht op de werkgestrafte, met deviant gedrag van de werkgestrafte en hoe zij de veiligheid kunnen waarborgen.

7.4 Algemene conclusie werkstraf

De SRCN voert met de middelen die zij heeft over het algemeen op een goede wijze de werkstraffen uit. Enkele werkprocessen zouden wel nog transparanter en geformaliseerder moeten verlopen. Dit geldt met name voor de controle op de plaatsingen bij de projectplaatsen, de overeenkomst om een werkgestrafte op een project te plaatsen, het direct aftekenen van de gewerkte uren en het direct melden van een niet verschenen werkgestrafte. Op deze wijze komt er meer duidelijkheid voor alle partijen wat er van hen wordt verwacht. Daarnaast is het zaak om de verantwoordelijke voor de projectplaats en de werkmeester meer voor te lichten over handelwijzen bij deviant gedrag van de werkgestrafte of wanneer de veiligheid in het geding komt.

Vooraf op de bovenwindse eilanden is de uitvoering van de werkstraffen erg kwetsbaar. De plaatsing voor de werkstraf is zowel op Saba als Sint Eustatius belegd bij één persoon, die daarnaast voor beide eilanden ook de overige reclasseringstaken moet uitvoeren. Deze persoon moet daarnaast op Sint Eustatius toezicht houden op de uitvoering van de werkstraffen, tijdens zijn afwezigheid op het eiland is dit dus niet mogelijk. Voor Saba heeft de SRCN wel de beschikking over een werkmeester. Er is toegezegd dat er geld vrijkomt om ook op Sint Eustatius een werkmeester aan te stellen. Dit zou kunnen zorgen voor meer continuïteit.

8 Conclusie en slotbeschouwing

De SRCN bestaat uit een klein team van medewerkers dat veel potentie heeft en dat vol enthousiasme, bevoegenheid, creativiteit en een hoge mate van betrokkenheid omgaat met de uitvoering van de reclasseringstaken. De geïnterviewde ketenpartners zijn tevreden over de SRCN.

De organisatieaspecten, de veiligheid van medewerkers en cliënten, de rechtspositie van en omgang met cliënten, de maatschappelijke reïntegratie en de maatschappijbeveiliging, waarnaar in het licht van de verschillende reclasseringstaken in dit onderzoek is gekeken, voldoen op diverse punten aan de verwachtingen van de Raad. De Raad constateert echter ook dat er op meerdere punten verbetering nodig is en doet hiertoe aanbevelingen. Deze aanbevelingen variëren in zwaarte en omvang om deze door te kunnen voeren. De Raad is zich er terdege van bewust dat een kleine organisatie als de SRCN niet direct aan alle aanbevelingen gevolg kan geven. Daarom adviseert de Raad de SRCN om dit gefaseerd te doen met behulp van een faseringsplan.

De Raad constateert dat in de bevindingen twee rode draden zichtbaar worden, die hieronder uiteengezet worden. Diverse aanbevelingen raken aan de tweede rode draad; deze kan dan ook als uitgangspunt voor het voorgestelde faseringsplan dienen.

Ten eerste heeft de SRCN in de uitvoering van de taken te maken met een aantal complicerende factoren. De kwetsbare bezetting van het team speelt hierin een rol, mede door de voortdurende verandering van samenstelling. Hierdoor verdwijnen opgebouwde kennis en ervaring telkens weer. Het vergt veel van het geringe aantal medewerkers om het reclasseringswerk en de kwaliteit daarvan te continueren en borgen. Een tweede complicerende factor is de geografische afstand waarover aansturing en uitvoering van taken moet plaatsvinden. De reclasseringswerker op de bovenwindse eilanden staat er in de uitvoering alleen voor en is niet continu op de eilanden beschikbaar, doordat hij de ene helft van de maand op Saba aanwezig is, en de andere helft van de maand op Sint Eustatius. Een derde complicerende factor zijn integriteitsrisico's die verband houden met de kleinschaligheid van de eilanden. Bijna iedereen kent elkaar en daardoor kan het lastig zijn om professionele afstand in acht te nemen. De SRCN dient bij elke stap die zij wil maken rekening te houden met deze complicerende factoren.

De tweede rode draad is het belang van verdere investering in de professionalisering van de organisatie. Doordat de SRCN onder andere te maken heeft met voornoemde complicerende factoren, is het des te belangrijker dat de SRCN investeert in het (bij)scholen van de medewerkers in het reclasseringswerk om hen meer handvatten te bieden voor de uitvoering van hun taken.

Naast het professionaliseren van de kennis en kunde van de medewerkers, is het van belang dat de SRCN haar werkprocessen meer professionaliseert door middel van het creëren van een solide fundament in de vorm van methodisch werken. Het merendeel van de aanbevelingen raakt dit punt, zoals het opstellen van een plan van aanpak bij aanvang van elk reclasseringstoezicht. Dit draagt ten eerste bij aan transparantie van de werkzaamheden, voor cliënten en medewerkers, maar ook voor de ketenpartners. Daarnaast zorgt dit voor meer handvatten voor de reclasseringswerkers tijdens de uitvoering van het werk, met name ten aanzien van het behoud van overzicht en het evalueren van de reclasseringstrajecten. De grote caseloads van de reclasseringswerkers en de stand van zaken van elke cliënt zijn zodoende overzichtelijker, ook bij plotselinge vervanging van collega's. Tevens heeft

de cliënt rechtspositioneel gezien recht op duidelijkheid over het traject dat hij bij de SRCN doorloopt.

Een vorm van methodisch werken draagt ook bij aan de risico-identificatie en risicobeheersing. Doordat de SRCN niet de beschikking heeft over diagnostische instrumenten, vindt besluitvorming nu uitsluitend plaats op basis van de inschatting van de reclasseringswerkers. De Raad heeft de indruk dat de SRCN hier consciëntieus mee omgaat, maar het risico van subjectiviteit is altijd aanwezig.

Bijlage 1 Bronnen

- Advies. Toelichting bijzondere voorwaarden locatie ge- en verbod
- Arbeidsvoorwaardelijke regeling Stichting Reclassering Caribisch Nederland 2012
- Calamiteitenprotocol SRCN
- Checklist indicatie bijzondere voorwaarde locatiegebod en/of locatieverbod met ET
- Elektronisch toezicht. Processtappen en werkwijze bij de toepassing van elektronisch toezicht. 13 december 2011
- Folder medewerkers. Vrijheidsbeperkende voorwaarden 'locatiegebod' en 'locatieverbod'
- Folder opdrachtgevers. Vrijheidsbeperkende voorwaarden 'locatiegebod' en 'locatieverbod'
- Format plan van aanpak toezicht
- Format voorlichtingsrapportage
- Formulier personeelsbeoordeling SRCN
- Functiebeschrijving Administratieve ondersteuning
- Functiebeschrijving Directeur
- Functiebeschrijving Reclasseringswerker
- Gedragscode SRCN. 26 juli 2011
- Handboek SRCN. Procedure en omschrijving producten. 2011
- Intakeformulier werkstraf
- Interne klachtenregeling Stichting Reclassering Caribisch Nederland (november 2011)
- Jaarplan 2013-2014
- Jaarverslag 2012
- Meldings- en registratieformulier calamiteiten
- Overzicht aantal alternatieve sancties 2013
- Overzicht werkstrafprojecten
- Privacyconvenant ketenpartners (8 juni 2012)
- Privacyreglement inzake bescherming van cliëntgegevens SRCN (13 januari 2012)
- Projectverantwoording SRCN september-december 2011
- Protocol huisbezoek SRCN
- Protocol internet- en emailgebruik SRCN
- Protocol ziekmelding
- Reclasseringsbesluit BES 1953
- Regeling functionerings- en beoordelingsgesprekken
- Samenwerkingsovereenkomst Projectplaats – Uitvoeringsorganisaties werkstraf
- Samenwerkingsovereenkomst SRCN en SRN
- SRCN Beslisboom gegevensuitwisseling
- Staatscourant. Nr. 14435. 14 juni 2013
- Standaardisering en opvolging ingeval elektronische controle bij een locatiegebod
- Standaardregels bij het uitvoeren van de werkstraf
- Standaardregels voor het toezicht
- Terugkoppeling strategische verkenning SRCN
- Verlof met ET. Processtappen en werkwijze. 10 november 2011
- Verlofregeling BES
- Voortgang derde viermaandsrapportage 2012

Bijlage 2 Inspectieprogramma

Programma Bonaire - inspectie SRCN

Woensdag 21-08-2013	
Tijd	Gesprekspartners
15.00 - 17.00 uur	Dossieronderzoek
Donderdag 22-08-2013	
Tijd	Gesprekspartners
08.30 - 09.00 uur	Rondleiding kantoor; gespreks-/kantooruimte
09.00 - 10.30 uur	Interview directeur
10.45 - 12.15 uur	Interview Advies + Toezicht
12.15 - 13.00 uur	Lunch (+inzage documentatie)
13.00 - 13.30 uur	Interview gedragsinterventie
13.30 - 14.30 uur	Interview werkbegeleider
14.45 - 15.45 uur	Interview cliënten
15.45 - 17.00 uur	Dossieronderzoek / interview cliënten
Vrijdag 23-08-2013	
Tijd	Gesprekspartners
9.00 - 10.00 uur	Interview werkstraf
10.00 - 11.30 uur	Bezoek werkstrafprojecten
11.30 - 12.00 uur	Vorbereiden terugkoppeling
12.00 - 13.00 uur	Lunch + tussentijdse terugkoppeling directeur
14.30 - 16.00 uur	Interview OM BES Hoofdofficier van Justitie - Bonaire

Programma Saba - inspectie SRCN

Maandag 26-08-2013	
Tijd	Gesprekspartners
8.30 - 10.00 uur	Interview reclasseringswerker bovenwindse eilanden
13.30 - 15.00 uur	Interview roulerend parketsecretaris OM BES

Programma Sint Eustatius - inspectie SRCN

Dinsdag 27-08-2013	
Tijd	Gesprekspartners
11.30 - 13.00 uur	Interview plv. Officier van Justitie OM BES