

ZELFREDZAAMHEID IN DETENTIE

EVALUATIE VAN DE PILOT
PARTICIPERENDE DETENTIE & MAATSCHAPPELIJKE ARBEID
PI NIEUWERSLUIS

Woerden, 27 november 2016

Mr. drs. B.J. de Jong
Ing. P.J.H. Willems, MSc
L.D.R. Torregrosa, MSc

Colofon

In opdracht van

Ministerie van Veiligheid en Justitie (Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum).

© 2016 WODC, ministerie van Veiligheid en Justitie. Auteursrecht voorbehouden.

Het rapport is te downloaden vanaf www.vanmontfoort.nl

Woerden, 27 november 2016

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook, zonder voorafgaande toestemming van het WODC. Bij overname is bronvermelding verplicht.

Voorwoord

In dit onderzoek staat de zelfredzaamheid van gedetineerden binnen de PI Nieuwersluis centraal. Binnen de pilot Participerende Detentie en Maatschappelijke Arbeid (PDMA) wordt de gedetineerden de ruimte gegeven om zelfredzaam te zijn binnen de penitentiaire inrichting. Meer verantwoordelijkheid neerleggen bij gedetineerden past bij de veranderende maatschappelijke ontwikkelingen naar een participatiesamenleving, waar de verantwoordelijkheid van de burger meer nadruk krijgt. Dit geldt daardoor natuurlijk ook voor de gedetineerden binnen de kaders die een penitentiaire inrichting biedt.

Het onderzoek had niet uitgevoerd kunnen worden zonder de bevolgen medewerking van de medewerkers binnen de PI Nieuwersluis. Wij danken de directeur, projectleider PDMA, groepswerkers, PIW'ers, trajectbegeleiders, beveiligers, medewerkers van de arbeid, leidinggevenden en de ondernemingsraad voor hun deelname aan de interviews. Vanaf de start van het onderzoek ontmoetten wij veel enthousiasme bij de medewerkers van de PI Nieuwersluis en kregen wij alle ruimte en medewerking om het onderzoek op een goede manier uit te kunnen voeren. In het bijzonder danken wij Nico van den Blink voor zijn constante bereidheid om de planning van de interviews voor ons te regelen en antwoord te geven op aanvullende vragen die zich naar aanleiding van de interviews voordeden. Ook willen wij in het bijzonder alle gedetineerden bedanken die bereid zijn geweest ons te woord te staan over hoe zij de pilot PDMA ervaren hebben. Hun ervaringen hebben ons een goed beeld gegeven van de resultaten van de pilot PDMA gericht op de zelfredzaamheid van de gedetineerden.

Als laatste zijn wij grote dank verschuldigd aan de begeleidingscommissie van het onderzoek. Miranda Boone, Antonie van Nistelrooij, Nienke Tenneij en Maureen Turina - Tumewu: wij danken jullie zeer voor jullie constructieve en kritische houding gedurende de onderzoeksperiode om de onderzoeksrapportage te brengen tot het eindresultaat dat nu voorligt.

Woerden, november 2016

Bart de Jong, Pauline Willems en Luci Torregrosa

Samenvatting

Aanleiding onderzoek

Gedetineerden kregen tot voor kort weinig eigen verantwoordelijkheden en werden daardoor nauwelijks uitgedaagd om eigen initiatieven te nemen en zelf hun leven te organiseren. Het Programma Modernisering Gevangeniswezen heeft daar verandering in gebracht door de eigen verantwoordelijkheid van gedetineerden centraal te stellen. De eigen verantwoordelijkheid voor de invulling van de detentieperiode komt tot uitdrukking door meer vrijheden binnen de inrichting te creëren. Naast deze inhoudelijke lijn moest DJI vanaf 2013 bezuinigingen. Om de bezuinigingen rond te krijgen is het Masterplan DJI 2013-2018 opgesteld. Onderdeel van het Masterplan DJI 2013-2018 en additionele bezuinigingsmaatregelen (Breukelen maatregelen) is het realiseren van een besparing door nieuwe regimes die zijn gebaseerd op zelfredzaamheid van gedetineerden en personeel. Het Plan van Aanpak '*Innovatieve en Goedkope Regimes*' geeft verder vorm aan de manier waarop deze besparingen gerealiseerd kunnen worden.

In het Plan van Aanpak '*Innovatieve en Goedkope Regimes*' staat dat de nieuwe regimes moeten voortbouwen op het Programma Modernisering Gevangeniswezen en dat moet worden gezocht naar een efficiëntere uitvoering, waarbij gedetineerden niet zwaarder worden beveiligd dan nodig en zoveel mogelijk worden ingezet in de PI. In maart 2014 zijn twee pilots gebaseerd op zelfredzaamheid van start gegaan in de PI Heerhugowaard en de PI Arnhem-Zuid en in maart 2015 is een pilot gestart in de PI Nieuwersluis. De pilotinrichting heeft de vrije hand gekregen om te bepalen hoe gedetineerden meer ruimte krijgen om zelfredzaam te zijn, maar de nieuwe regimes moeten wel voldoen aan de randvoorwaarden van humane detentie, veiligheid en een succesvolle terugkeer van gedetineerden naar de maatschappij. Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Veiligheid en Justitie heeft VanMontfoort de opdracht verstrekt om, in navolging van de evaluatie van de pilots in de PI Heerhugowaard en de PI Arnhem-Zuid, de pilot gebaseerd op zelfredzaamheid in de PI Nieuwersluis te evalueren.

Onderzoek

In onderhavige evaluatie is onderzocht op welke manier aan gedetineerden meer eigen verantwoordelijkheid wordt gegeven bij het dagelijks leven en werken in en buiten de PI Nieuwersluis, in hoeverre de genomen maatregelen in de pilot leiden tot zelfredzaamheid bij de gedetineerden en of er sprake is van een kostenbesparing. In het onderzoek is gekeken naar:

1. de huidige en gewenste zelfredzaamheid van de gedetineerden in de PI Nieuwersluis;
2. de maatregelen die genomen zijn in het kader van de pilot en de visie daarop;
3. de uitkomsten van de pilot (zelfredzaamheid en veiligheid);
4. andere maatregelen ter bevordering van de zelfredzaamheid
5. de kostenbesparing door de pilot.

Om de onderzoeksvragen binnen deze vijf thema's te beantwoorden is gestart met een literatuuronderzoek naar zelfredzaamheid binnen de context van detentie. Daarna zijn zowel kwalitatieve (face to face- en groepsinterviews) als kwantitatieve onderzoeksmethoden (zelfredzaamheidsvragenlijst; kosten-baten analyse; analyse van incidenten) ingezet. Om

mogelijke verklaringen te achterhalen voor verandering op het gebied van zelfredzaamheid is gewerkt aan de hand van realistic evaluation (Pawson & Tilley, 1997).

De PI Nieuwersluis heeft naast de opdracht te experimenteren met nieuwe regimes die zijn gebaseerd op zelfredzaamheid van gedetineerden ook de opdracht op zich genomen te experimenteren met Maatschappelijke Arbeid voor gedetineerden.¹ De PI Nieuwersluis heeft besloten deze twee opdrachten te combineren in één pilot: *Participerende Detentie en Maatschappelijke Arbeid (PDMA)*. De onderhavige evaluatie heeft alleen betrekking op de opdracht te experimenteren met nieuwe regimes die zijn gebaseerd op zelfredzaamheid van gedetineerden. Alle resultaten van het onderzoek hebben betrekking op de zelfredzaamheid van gedetineerden.

Inhoud pilot Participerende Detentie en Maatschappelijke Arbeid

De pilot PDMA bestaat uit twee onderdelen: 1) maatschappelijke arbeid en 2) maatregelen die meer vrijheid en verantwoordelijkheid geven aan de gedetineerden. De verwachting van de PI Nieuwersluis is dat de zelfredzaamheid van de gedetineerden die deelnemen aan de pilot wordt vergroot door hen in staat te stellen om (buiten de PI) te werken en hen meer vrijheid en verantwoordelijkheid te geven voor hun dagelijkse leven binnen de PI. De verwachting is dat de gedetineerden zich hierdoor nuttiger voelen en meer vrijheid hebben hun dag in te delen en hun leven na detentie voor te bereiden. De vrijheden versterken naar verwachting de eigen effectiviteit (zelf regie kunnen voeren, zelfredzaam en autonoom zijn) van de gedetineerden. Als gedetineerden verantwoordelijk zijn voor hun eigen gedrag en toekomstperspectief en niet overmatig worden gehospitaliseerd, draagt dit bij aan het behoud van hun zelfredzaamheid.

Binnen de pilot werken de gedetineerden de gehele dag (maximaal 36 uur per week) en niet, zoals andere gedetineerden, alleen in de ochtend of in de middag. Daarnaast werken de gedetineerden niet op de werkzaal: de gedetineerden in de pilot werken buiten het penitentiaire gebied op het terrein van de PI Nieuwersluis of zelfs buiten het terrein. Op het terrein van de PI Nieuwersluis werken gedetineerden in het congrescentrum, in de mobiele reiniging of in de onderhoudsploeg. Dit is voornamelijk werk dat voorheen door externe aanbieders werd gedaan. Buiten het terrein werken de gedetineerden onder andere bij de sociale werkplaats, een schoonheidsspecialiste of bij het Leger des Heils. De gedetineerden hebben deze werkplek buiten het terrein van de PI Nieuwersluis zelf geregeld of de werkplek is voor hen geregeld door de PI. De PI Nieuwersluis heeft hiervoor afspraken met externe bedrijven. Het werk dat de gedetineerden verrichten binnen de pilot biedt de gedetineerden meer vrijheid en vraagt meer verantwoordelijkheid dan het werk op de werkzaal. De gedetineerden in de pilot krijgen daarom een hoger loon.

Naast de maatschappelijke arbeid krijgen gedetineerden binnen de pilot meer vrijheden en verantwoordelijkheden op de afdeling, tijdens het werk en in de PI. De gedetineerden in de pilot verblijven op afdeling B of afdeling Q. Op afdeling B verblijven alleen gedetineerden die deelnemen aan de pilot. Op afdeling Q verblijven de deelnemende gedetineerden tussen andere gedetineerden die niet deelnemen. De gedetineerden binnen de pilot hebben meer avondrecreatie: op afdeling B mogen gedetineerden elke dag tot 21:30 uur buiten hun cel verblijven, op afdeling Q op vier dagen in de week tot 21:30 uur. In de periode dat ze langer zijn uitgesloten moeten ze wel

¹ Brief Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, dd. 21 november 2014, kenmerk 579858

zelf voor hun avondeten zorgen: ze koken zelf en doen ook zelf boodschappen in de supermarkt. Daarnaast worden de gedetineerden overdag niet ingesloten gedurende de lunch en hebben de gedetineerden meer bewegingsvrijheid: ze verplaatsen zich zelfstandig binnen de inrichting. Gedetineerden die buiten het terrein van de PI Nieuwersluis werken, gaan zelfstandig met de fiets of openbaar vervoer naar hun werk. Op afdeling B hebben de gedetineerden daarnaast beschikking over een tuin, waar ze zelfstandig naar toe kunnen. Gedetineerden die buiten het terrein van de PI werken gaan in het weekend ook een wandeling maken onder begeleiding. Als de gedetineerden buiten penitentiair gebied zijn, hebben ze de beschikking over een mobiele telefoon. Hiermee kunnen ze contacten onderhouden met de buitenwereld, zoals familie en netwerk, maar ook zaken regelen die nodig zijn voor de terugkeer naar de maatschappij.

Selectie gedetineerden en regels pilot PDMA

Niet alle gedetineerden kunnen deelnemen aan de pilot PDMA. Gedetineerden moeten zichzelf aanmelden voor de pilot of worden gericht door het personeel gevraagd deel te nemen aan de pilot. Bij de start van de pilot werden de aanmeldingen voor de pilot wekelijks besproken in een speciaal pilot-MDO. In de loop van de pilot is het bespreken van aanmeldingen geïntegreerd in het reguliere MDO. Om deel te kunnen nemen moeten gedetineerden aan bepaalde criteria voldoen, zoals onder andere verblijf in het gevangenisregime, geschikt voor deelname aan arbeid, goed gedrag (deelname plusprogramma) en groepsgeschiktheid². Een gedetineerde kan niet deelnemen als actuele verslavingsproblematiek en/of psychische problematiek van invloed is op het functioneren in de pilot.

De gedetineerde tekent voor aanvang van de pilot een contract waarin de voorwaarden en het reglement rondom de pilot zijn opgenomen. Hierin staat dat de gedetineerde het risico loopt teruggeplaatst te worden in het basisregime, als zij afspraken niet nakomt. Als gedetineerden het vertrouwen beschamen volgt uitsluiting van de pilot en plaatsing binnen het basisprogramma. De gedetineerde moet vervolgens minimaal 6 weken goed gedrag vertonen om weer in aanmerking te komen voor het plusprogramma en daarmee voor de pilot.

Koppeling maatregelen pilot PDMA aan maatregelen uit literatuur

In het literatuuronderzoek is gekeken naar maatregelen die in de wetenschappelijke literatuur als veelbelovend naar voren komen om gedetineerden in detentie te stimuleren om zelfredzaam te zijn. De maatregelen in de pilot PDMA komen voor een deel overeen met de wetenschappelijke literatuur. De mogelijkheden van activiteiten in het dagprogramma zonder al te veel toezicht zijn uitgebreid, zoals het zelfstandig naar het werk gaan, zelf boodschappen doen en gezamenlijk koken. De gedetineerden worden bovendien gecontroleerd op het koken van gezonde voeding. Op afdeling B is het vanwege het aantal gedetineerden rustig en stil en de PI Nieuwersluis wil starten met op educatie gerichte programma's, zoals een BHV-cursus. Andere maatregelen die als veelbelovend uit de literatuur zijn gekomen zijn niet ingezet binnen de pilot PDMA. Er wordt geen gebruik gemaakt van rustgevend muziek, er zijn geen *peer programs* waarbij gedetineerden activiteiten begeleiden en er wordt geen gebruik gemaakt van het direct bestraffen of belonen van gedetineerden (*contingency management*). Daarnaast is wel sprake van lawaai op afdeling Q.

² Zie paragraaf 4.4.5 voor een volledig overzicht van alle selectiecriteria.

Resultaat pilot: zelfredzaamheid gedetineerden

In het onderzoek wordt onder een zelfredzame gedetineerde verstaan een *'gedetineerde die zoveel mogelijk voorziet in haar behoefte en levensvoorzieningen, zo min mogelijk een beroep doet op het inrichtingspersoneel, taken vervult om te helpen de inrichting draaiende te houden en in staat is zo nodig zelf hulp en ondersteuning te regelen.'*

Zowel het personeel als de gedetineerden vinden dat de zelfredzaamheid van gedetineerden wordt beperkt bij binnenkomst in de PI. Gedetineerden vinden dat ze teveel afhankelijk zijn van het personeel, ook voor zaken die ze zelf kunnen regelen, zoals zaken die gericht zijn op hun terugkeer in de maatschappij na detentie. Een aanpak op maat gebaseerd op de mate van zelfredzaamheid van de gedetineerden is nodig, omdat de mate van zelfredzaamheid verschilt per binnenkomende gedetineerde.

Zelfredzaamheid gedetineerden binnen de pilot

Om te achterhalen of de gedetineerden de gegeven ruimte om zelfredzaam te zijn benutten, is hen de zelfredzaamheidsvragenlijst voorgelegd. De vragenlijst is ingevuld door de deelnemende gedetineerden en door een personeelslid over de gedetineerden. De gedetineerden beantwoorden 60% van de stellingen positief, wat betekent dat zij een positieve verandering zien op de indicatoren van zelfredzaamheid. De gedetineerden vinden vooral dat ze in de pilot meer vrijheid hebben om hun dag zelf in te delen (94%). Daarnaast zien we dat het grootste deel van de gedetineerden vindt dat zij elkaar in de pilot in de gaten houden en elkaar corrigeren (83%), vaker nadenken over hun toekomst (78%), zich nuttiger voelen (78%) en vrolijker en positiever gestemd zijn (83%). Er is weinig verschil tussen gedetineerden die op afdeling B of afdeling Q verblijven. Opvallend is wel dat meer gedetineerden op afdeling B dan op afdeling Q vinden dat zij in de pilot meer rekening houden met andere gedetineerden.

Het personeel is beduidend positiever over de verandering van de gedetineerden dan de gedetineerden zelf. Het personeel beantwoordt 81% van de stellingen positief. Het personeel ziet dat de gedetineerden zich nuttiger voelen, meer vrijheid hebben om de dag in te delen, beter op hun gezondheid letten, vaker nadenken over de toekomst en beter voorbereid zijn op het leven na detentie. Het grootste effect in de toename van zelfredzaamheid ziet het personeel door het gebruik van de mobiele telefoon. De gedetineerden zijn hierdoor minder afhankelijk van het personeel geworden en kunnen zelf op zoek naar huisvesting en hun bankzaken regelen.

Mechanisme in verandering zelfredzaamheid

De gedetineerden en het personeel vinden dat de gedetineerden de geboden ruimte om zelfredzaam te zijn benutten, doordat zij het vertrouwen voelen dat ze dingen zelf kunnen en mogen regelen. De gedetineerden moeten dit vertrouwen ook krijgen van het personeel. Ook voelen de gedetineerden zich weer volwaardig mens in plaats van gedetineerde. De vrijheid om zaken zelf te regelen en zelf vrij rond te kunnen lopen door de inrichting zorgt ervoor dat gedetineerden een gevoel van rust en controle hebben. De gedetineerden hebben hierdoor minder stress waardoor er minder problemen zijn. Door de mogelijkheid na te denken over het type werk dat gedetineerden willen doen, zijn de gedetineerden meer bezig met de toekomst: deelname aan de pilot is een goede stap vooruit naar de toekomst.

Resultaat pilot: veiligheid en kostenbesparing

In het Plan van Aanpak '*Innovatieve en Goedkope regimes*' staat dat de experimenten met een nieuw detentieregime gebaseerd op zelfredzaamheid niet ten koste mogen gaan van de veiligheid binnen de inrichting voor personeel en gedetineerden. Zowel de gedetineerden als het personeel voelen zich niet minder veilig na de start van de pilot. Minder toezicht leidt volgens hen niet tot meer escalaties of incidenten. Dit wordt bevestigd door het aantal incidenten gedurende het eerste jaar van de pilot in vergelijking met het jaar ervoor. Het verantwoordelijkheidsgevoel speelt hier een rol. De gedetineerden zijn zich ervan bewust dat zij bij het overtreden van de regels uit de pilot gezet kunnen worden. Dit is voor velen een stok achter de deur om incidenten te voorkomen en om conflicten samen als groep onderling uit te praten: er is sprake van sociale controle. Binnen de pilot zijn ten tijde van het onderzoek twee gedetineerden uit de pilot gezet: één vanwege een positieve urinecontrole en de ander vanwege het niet nakomen van afspraken.

Naast het behouden van de veiligheid moeten experimenten met een nieuw detentieregime gebaseerd op zelfredzaamheid een besparing opleveren. De PI Nieuwersluis verwacht met de pilot PDMA een besparing te realiseren door het volledig doorvoeren van het idee van de *Semi-Liberté* op een afdeling. Hierdoor is overdag minder personeel nodig, omdat de gedetineerden niet op de afdeling zijn. De verwachte besparing daarvan is bij een afdeling van 24 gedetineerden, ongeveer 475.000 euro per jaar. Op dit moment is deze besparing nog niet gerealiseerd, omdat de fysieke inrichting van de PI Nieuwersluis dat niet toelaat en doordat het benodigde aantal gedetineerden in de pilot nog niet is bereikt. Door de maatschappelijke arbeid kan ook op andere onderdelen bespaard worden. In de pilot PDMA wordt binnen de PI werk door gedetineerden overgenomen dat voorheen door andere (externe) uitvoerders werd gedaan. Door de pilot zijn contracten met een aantal externe bedrijven niet verlengd. Een voorlopige berekening laat zien dat de PI Nieuwersluis hiermee minimaal 73.000 euro op jaarbasis bespaard heeft.

Conclusie: aandachtspunten bij uitbreiding maatregelen pilot PDMA

Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat de gedetineerden de ruimte om zelfredzaam te zijn, benutten. Daarnaast is onderzocht onder welke condities en voorwaarden de mechanismen tot zelfredzaamheid het best tot uiting komen. Dit levert aandachtspunten op voor de uitbreiding van de pilot PDMA binnen de PI Nieuwersluis en bij andere PI's in Nederland.

Kenmerken van gedetineerden

Om deel te kunnen nemen aan de pilot PDMA moeten gedetineerden in het plusprogramma zitten. Dit betekent dat de deelnemende gedetineerden in zekere mate al zelfredzaam zijn, voordat zij deelnemen aan de pilot: zij moeten namelijk zelfredzaam en verantwoordelijk gedrag vertonen voordat zij in het plusprogramma terecht kunnen komen. De pilot is dus niet geschikt voor de gehele populatie gedetineerden. Eenmaal in de pilot, zien we dat sommige gedetineerden alleen de gegeven ruimte om zelfredzaam te zijn benutten omdat er een beloning tegenover staat (de vrijheden en verantwoordelijkheden), anderen zien het juist als een kans op een betere re-integratie na hun detentieperiode. Dit vraagt om een aanpak op maat vanuit het personeel: van een *contingency manager* tot een coachende of alleen een faciliterende rol.

Gedetineerden die vanuit zichzelf niet zelfredzaam zijn, hebben momenteel geen plaats in de pilot. Het is volgens het personeel juist de uitdaging om deze gedetineerden meer zelfredzaam te maken. Hier is alleen meer voor nodig dan alleen de ruimte bieden om zelfredzaam te zijn: deze

gedetineerden moeten zelfredzaam worden gemaakt door bijvoorbeeld training of andere vormen van ondersteuning.

Uitbreiding doelgroep gedetineerden

De ruimte om zelfredzaam te zijn binnen de pilot is voorbehouden aan gedetineerden met een strafrestant van minder dan 12 maanden. Hiermee worden langer gestrafte gedetineerden per definitie uitgesloten van deelname aan de pilot en daarmee de mogelijkheid ontnomen zelfredzaam te zijn binnen hun detentie. Het is aan te raden bij verdere uitbreiding van de pilot te kijken naar het geven van ruimte om zelfredzaam te zijn aan gedetineerden met een strafrestant langer dan 12 maanden. Binnen de PI zijn hiervoor verschillende mogelijkheden, zoals het literatuuronderzoek laat zien.

Houding personeel

Om ruimte te geven aan gedetineerden om zelfredzaam te zijn, is de houding van het personeel essentieel. Het werken met maatregelen die ruimte geven aan gedetineerden om zelfredzaam te zijn, vraagt van het personeel een andere houding ten opzichte van de gedetineerden. De cultuur van beheersen en controleren moet vervangen worden door een cultuur van vertrouwen en samenwerken. Deze houding is voor het personeel in de PI niet vanzelfsprekend. De groeps werkers, die normaal gesproken werken op een ZBBi, hebben deze houding over het algemeen wel, maar voor PIW'ers en bewaarders is dit een nieuwe manier van werken. Deskundigheidsbevordering of casuïstiekbespreking is daarom nodig.

Draagvlak organisatie

Het implementatieproces is volgens het personeel niet volledig naar wens verlopen. Zij zijn naar eigen zeggen onvoldoende bij het proces betrokken geweest. Het gebrek aan communicatie over zowel de invoering als de praktische uitwerking van de pilot heeft voor een verminderd draagvlak bij het personeel gezorgd. De pilot vraagt een andere houding van het personeel. Het personeel staat achter het idee van de pilot, maar als zij niet meegenomen wordt in de ontwikkelingen van de pilot en niet begeleid wordt in deze andere manier van werken, neemt het draagvlak af. Hierdoor valt het personeel terug in het oude patroon van beheersen en controleren. Dit heeft een negatief effect op de zelfredzaamheid van de gedetineerden. Er moet bij verdere uitbreiding dus aandacht zijn voor het actief betrekken van alle personeelsleden: van PIW'ers en bewaarders tot arbeid en leidinggevenden. Om de omslag in houding te realiseren, is het van belang dat het personeel goed wordt aangestuurd door en begeleiding ontvangt van hun leidinggevenden.

Fysieke omgeving

Zowel de gedetineerden, het personeel, als de directie zien een meerwaarde in het plaatsen van pilotdeelnemers op een aparte afdeling. Op deze manier kunnen de pilotdeelnemers van elkaar leren en elkaar positief stimuleren. De sfeer is rustiger op een aparte afdeling, omdat alle gedetineerden die deelnemen aan de pilot gemotiveerd bezig zijn met hun toekomst. Door meer rust en minder lawaai benutten gedetineerden de gegeven ruimte om zelfredzaam te zijn. Deze rust vinden de gedetineerden vooral een kleine afdeling met gedetineerden, die allemaal deelnemen aan de pilot. Op een afdeling waar ook gedetineerden verblijven die niet deelnemen aan de pilot, is meer lawaai en heerst meer onrust.

Aanbevelingen voor verder onderzoek

In het onderhavige onderzoek zien wij twee aanknopingspunten voor vervolgonderzoek:

1. De pilot PDMA heeft meer doelen dan het stimuleren van de zelfredzaamheid. Dit komt door het combineren van de twee opdrachten vanuit het ministerie van Veiligheid en Justitie. Ook is de pilot nog in ontwikkeling. Het verdient daarom aanbeveling na verloop van tijd de pilot in zijn geheel te evalueren en te bezien in hoeverre de pilot zijn gestelde doelen behaald.
2. In de PI Nieuwersluis verblijven alleen vrouwelijke gedetineerden. Het is niet met zekerheid te zeggen dat de mechanismen tot zelfredzaamheid hetzelfde werken bij mannelijke gedetineerden. Toepassing daarvan vraagt wellicht aanpassingen. Nader onderzoek naar de uitwerking van een dergelijke pilot bij mannelijke gedetineerden is daarom sterk aan te bevelen.

Summary

Research motivation

Until recently, detainees got little responsibilities and were therefore hardly challenged to take their own initiatives and self-organize their lives. The Program Modernization of Penitentiaries has changed this by focusing on the detainees own responsibility. The personal responsibility for the implementation of the detention period is reflected by creating more freedom within the penitentiary. In addition to this content line, DJI had to cut down since 2013. In order to achieve the budgetcuts the Masterplan DJI 2013-2018 has been set up. Part of the Masterplan DJI 2013-2018 and additional austerity measures (Breukelen measures) is to achieve savings through new regimes that are based on self-reliance of detainees and staff. The Plan of Action '*Innovative and Inexpensive Regimes*' further outlines the way in which these savings can be realized.

The Plan of Action '*Innovative and Inexpensive Regimes*' states that the new regimes should be build on the Program Modernization of Penitentiaries and the need to search for more efficient implementation, where detainees are not more heavily protected than necessary and are deployed within the penitentiary as much as possible. In March 2014, two pilots based on self-reliance launched in the penitentiary Heerhugowaard and the penitentiary Arnhem-South. In march 2015 a pilot was launched in the penitentiary Nieuwersluis. The pilot facility has been given a free hand to determine how detainees should get more space to be self-reliant, but the new regimes must comply with the conditions of humane detention, security and a successful return of detainees to society. The Research and Documentation Centre (WODC) of the Dutch Ministry of Security and Justice has giving VanMontfoort the task, following the evaluation of the pilots in the penitentiary Heerhugowaard and the penitentiary Arnhem-South, to evaluate the pilot based on self-reliance in the penitentiary Nieuwersluis.

Research

In the present evaluation it has been examined in what way detainees are given greater responsibility in everyday life and work in and outside the penitentiary Nieuwersluis, to what extent the measures taken in the pilot lead to self-reliance among the detainees and whether there are cost reductions. The study looked at:

1. the current and desired self-reliance of the detainees in the penitentiary Nieuwersluis;
2. the measures taken within the framework of the pilot and the vision thereon;
3. the results of the pilot (self-reliance and safety);
4. other measures to promote the self-reliance;
5. the cost reductions by the pilot.

To answer the research questions within these five themes, we started with a literature study on self-reliance in the context of detention. Thereafter, both qualitative (face to face- and group interviews) and quantitative research methods (self-questionnaire; cost-benefit analysis; analysis of incidents) were used. To identify possible explanations for change in self-reliance, we worked on the basis of realistic evaluation (Pawson and Tilley, 1997).

In addition to experimenting with new regimes that are based on self-reliance of detainees, the penitentiary Nieuwersluis also undertaken the assignment to experiment with Social Labor for detainees.³ The penitentiary Nieuwersluis decided to combine these two assignments into one pilot: *Participating Detention and Social Labor* (PDMA). The present evaluation only refers to the assignment to experiment with new regimes that are based on self-reliance of detainees. All research results refer to the self-reliance of detainees.

Content Pilot *Participating Detention and Social Labor*

The pilot PDMA consist of two components: 1) social labor, and 2) measures that give the detainees more freedom and responsibility. The expectation of the PI Nieuwersluis is that the self-reliance of the detainees participating in the pilot will be extended by allowing them to work (outside of the penitentiary) and giving them more freedom and responsibility for their daily lives within the penitentiary. The expectation is that the detainees feel more useful and have more freedom to fill in their day and prepare for life after detention. Freedom is expected to strengthen the self-efficacy (take self-control, self-reliant and being autonomous) of detainees. If detainees are responsible for their own behavior and future prospects, and are not unduly hospitalized, this will contribute to maintaining their self-reliance.

Within the pilot detainees work the entire day (36 hours per week) and not, like other detainees, just in the morning or in the afternoon. In addition, detainees do not work in the labor room: the detainees who participate in the pilot work outside the penitentiary area on the premises of the penitentiary Nieuwersluis or even outside the premises. On the premises of the penitentiary Nieuwersluis the detainees work at the convention center, the mobile cleaning or the maintenance crew. This is mainly work previously done by external providers. Outside the premises of the penitentiary detainees work, inter alia, at the social workshop, a beautician or the Salvation Army. The detainees arranged the workplace outside the premises of the penitentiary Nieuwersluis themselves or the workplace is arranged for them by the penitentiary. The penitentiary Nieuwersluis has agreements with outside companies to arrange this. The kind of work that the detainees within the pilot conduct offers the detainees more freedom and demands more responsibility than the work in the labor room. Therefore, the detainees within the pilot get higher wages.

In addition to the social labor, detainees participating in the pilot receive more freedom and responsibilities on the unit, at work and in the penitentiary. The detainees in the pilot stay on unit B or unit Q. Unit B only consists of detainees participating in the pilot. On unit Q, the participating detainees stay among other detainees who do not participate in the pilot. The detainees participating in the pilot have more evening recreation: detainees on unit B may stay outside their cells every day until 21:30. Detainees on unit Q may stay outside their cells until 21:30 for four days a week. The days that the detainees have the possibility to stay outside their cells until 21:30, they have to provide for their own dinner: they cook and do groceries at the supermarket. In addition, the detainees are not locked in during lunch and they have more mobility: within the penitentiary the detainees move around without guidance. Detainees who work outside the premises of the penitentiary Nieuwersluis go to work unsupervised by bicycle or public transport. Detainees on unit

³ Letter of the State Secretary of Security and Justice, dated November 21, 2014, feature 579 858

B also have access to a garden. Detainees who work outside the premises of the penitentiary also go on a supervised hike on the weekends. If the detainees are outside penitentiary area, they have access to a mobile phone. This enables them to maintain contact with the outside world, including family and their personal network, but also arrange matters necessary for the return to society.

Selection detainees and rules pilot PDMA

Not all detainees can participate in the pilot PDMA. Detainees must apply for the pilot themselves or are asked by the staff to take part in the pilot. At the start of the pilot the applications were discussed weekly in a special pilot MDO. After a while, discussing the pilot applications was integrated into the regular MDO. In order to take part at the pilot, detainees must meet certain criteria, which include staying in the penitentiary regime, eligible to work, good behavior (participation in the plus program) and group suitability.⁴ A prisoner cannot participate if current addiction problems and/or mental problems have an impact on functioning in the pilot.

Before the pilot starts, the detainee signs a contract specifying the conditions and the regulations which are included in the pilot. The contract states that the detainee is at risk to be placed back in the basic regime if she fails to fulfill commitments. If detainees betray the trust they are given, this is followed by exclusion of the pilot and placement within the basic program. Then, the detainee must show good behavior for at least 6 weeks to qualify for the Plus program again and hence for the pilot.

Matching measures pilot PDMA to measures from literature

In the literature study there has been looked at measures that emerge as promising in the scientific literature to encourage detainees in detention to be self-reliant. The measures in the pilot PDMA are partly consistent with the scientific literature. The possibilities of activities without too much oversight in the day program have expanded, like going to work unsupervised, unsupervised grocery shopping and cooking together. Detainees are also checked for cooking healthy food. Unit B is peaceful and quiet because of the low number of detainees and the penitentiary Nieuwersluis wants to start with education-oriented programs, such as an emergency response course. Other measures which the literature states are promising are not deployed in the pilot PDMA. There is no use of soothing music, there are no peer programs which encourage detainees guiding activities and there is no use of direct punishing or rewarding detainees (*contingency management*). In addition, there is noise on unit Q.

Pilot results: self-reliance detainees

In the present research a self-reliant detainee means *'a detainee that provides in her needs and living facilities as much as possible, minimizes the need of help from the penitentiary staff, fulfills tasks to help keep the penitentiary running and is able, if necessary, to arrange help and support for herself.'* Both staff and detainees think that the self-reliance of detainees is reduced upon entering the penitentiary. Detainees think that they dependent on the staff too much, including issues that they can arrange themselves, such as matters which are aimed at their reintegration into society after detention. A tailored approach based on the degree of self-reliance of the

⁴ See section 4.4.5 for a complete list of all selection criteria.

detainees is necessary, since the degree of self-reliance varies by detainee who enters the penitentiary.

Self-reliance detainees in the pilot

To determine whether the detainees use the given space to be self-reliant, they were asked to fill in a questionnaire on self-reliance. The questionnaire was completed by the participating detainees and by a staff member on detainees. Sixty percent of the statements was filled in positively by the detainees, meaning that they see a positive change in the indicators of self-reliance. The detainees mainly state that the pilot gives them more freedom to fill in their days how they want it (94%). In addition, we see that the majority of detainees find that they keep an eye on each other and correct each other (83%), more often think about their future (78%), feel more useful (78%) and are more cheerful and optimistic (83%). There is almost no difference between detainees who stay on unit B or unit Q. It is striking that more detainees on unit B than on unit Q find that since participating in the pilot, they take greater account with other detainees.

The staff is significantly more positive about the change of the detainees than the detainees themselves. Eighty-one percent of the staff members filled in the statements positively. The staff sees that detainees feel useful, have more freedom to fill in their day, pay more attention to their health, often think about the future and are better prepared for life after detention. The staff sees the biggest effect in the increase of self-reliance due to the use of the mobile phone. The detainees have become less dependent on staff members and are able to search for housing on their own and arrange their banking.

Change mechanism in self-reliance

The detainees and the staff agree that the detainees use the given space to be self-reliant, because they feel confident that they can and should arrange matters themselves. The detainees should also get this kind of confidence from the staff. The detainees feel fully human again instead of detainee. The freedom to arrange matters themselves and to walk through the penitentiary without guidance, ensures that inmates have a sense of calm and control. This leads to detainees having less stress, causing fewer problems. With the ability to think about the type of work that detainees want to do, detainees are more concerned with the future: participation in the pilot is a good step forward into the future.

Pilot result: safety and cost

The Plan of Action '*Innovative and Inexpensive Regimes*' states that experiments with a new detention regime based on self-reliance may not be at the expense of the safety of staff members and detainees within the penitentiary. Both inmates and staff do not feel less safe after the pilot initiated. Less supervision does not lead to more escalation or incidents. This is confirmed by the number of incidents during the first year of the pilot compared to the previous year. This has to do with the feeling of responsibility. The detainees are aware that by violating the rules, they can be excluded from the pilot. For many, this is a strong motivation to prevent incidents and to work out group conflicts: this is social control. When the present research was conducted, two detainees were excluded from the pilot: one because of a positive urine control and the other for not keeping commitments.

In addition to maintaining the safety, experiments with a new detention regime based on self-reliance should lead to cost reductions. The penitentiary Nieuwersluis expects the pilot PDMA to achieve savings by fully implementing the idea of the Semi-Liberté on a unit. This allows that less staff is needed during the day, because the detainees are not on the unit. The expected savings with a department of 24 detainees is approximately € 475.000 per year. Currently, these savings are not yet realized because the physical layout of the penitentiary Nieuwersluis does not allow this. Moreover, the required number of detainees has not yet been reached in the pilot. Because of the social labor there can also be saved on other components. Detainees in the pilot PDMA take over work that was previously done by other (external) providers. Because of the pilot, contracts with a number of outside companies were not renewed. A preliminary calculation shows that the penitentiary Nieuwersluis saved at least €73.000 on an annual basis.

Conclusion: considerations for expansion measures pilot PDMA

The research revealed that the detainees use the space that they are given to be self-reliant. In addition, research has been done under what terms and conditions the mechanisms for self-reliance are best reflected. This gives attention to the expansion of the pilot PDMA within the penitentiary Nieuwersluis and other penitentiaries in the Netherlands.

Features of detainees

In order to be able to take part in the pilot PDMA detainees have to be in the plus program. This means that the participating detainees to some extent already are self-reliant, before participating in the pilot: they must show self-reliant and responsible behavior before they can enter the plus program. Therefore, the pilot is not suitable for the entire detainee population. Once they are in the pilot, it is seen that some detainees only use the given space to be self-reliant because they get a reward in return (the freedoms and responsibilities), others see it as a chance for a better reintegration after their detention period. This asks for a tailored approach from the staff: from a *contingency manager* to a coaching or just a facilitating role.

Detainees who are not self-reliant by themselves currently have no place in the pilot. According to the staff, making these detainees more self-reliant is exactly the challenge. However, more is needed than just providing the space to be self-reliant: these detainees should be made self-reliant by, for example, training or other forms of support.

Expanding the detainees target group

The space to be self-sufficient within the pilot is reserved for detainees with a remaining sentence of less than 12 months. As a result, long-term detainees are excluded from the pilot in advance and thus deprived of the space to be self-reliant during their detention. When extending the pilot, it is advisable to examine the possibility to give detainees with a remaining sentence longer than 12 months the space to be self-reliant. Within the penitentiary there are various options, as can be found in the literature.

Staff attitude

To give detainees the space that is needed to be self-reliant, the attitude of the staff is essential. Working with measures that give detainees the space to be self-reliant, asks a different attitude from the staff towards the detainees. The culture of managing and controlling must be replaced by

a culture of trust and working together. This attitude is not obvious for the staff of the penitentiary. The group of workers who normally work on a very less secured facility (ZBBi) do have this attitude in general, but for penitentiary officers and guards, this is a new way of working. Therefore, professional development (expertise) or case discussion is necessary.

Support organization

According to the staff, the implementation process did not go completely as planned. They feel that they were not sufficiently involved in the process. The lack of communication on both the realization and the practical implementation of the pilot has led to reduced support from the staff. The pilot requires a different attitude from the staff. The staff supports the idea of the pilot, but if they are not included in the development of the pilot and are not supported in this way of working, the support decreases. This allows the staff falling back into the old pattern of controlling and monitoring. This has a negative effect on the self-reliance of the detainees. Therefore, there must be attention for the active involvement of all staff when further expanding the pilot: from penitentiary officers and guards to labor staff and executives. To realize the change in attitude, it is important that staff members are properly controlled and receive guidance from their managers.

Physical environment

Both inmates, staff, and the management see added value in placing pilot participants on a separate unit. By achieving this, the pilot participants learn from each other and encourage each other in a positive way. The atmosphere is more relaxed on a separate unit, because all detainees participating in the pilot are motivated to work on their future. By means of more calmness and less noise detainees utilize the given space to be self-reliant. More calmness is especially experienced on a small unit, in which all detainees participate in the pilot. A unit also including detainees who do not participate in the pilot causes more noise and prevails more agitation.

Recommendations for further research

In the present study, we see two starting points for further research:

1. The pilot PDMA has more goals than stimulating self-reliance. This is due to combining two assignments from the Ministry of Security and Justice. Also, the pilot is still in development. Therefore, in time, it is recommended to evaluate the pilot as a whole and to consider the extent to which the pilot goals are achieved.

Penitentiary Nieuwersluis only houses female detainees. It is impossible to say with certainty that the self-reliance mechanisms work the same on male detainees. Application of the pilot on male detainees may require adjustments. Therefore, further research into the development of a pilot similar for male detainees is strongly recommended.

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Samenvatting.....	4
Summary	11
Afkortingenlijst	20
1 Inleiding en achtergrond	21
1.1 Achtergrond	21
1.2 Plan van Aanpak ‘Innovatieve en Goedkope Regimes’	22
1.3 Invulling pilots	22
2 Onderzoeksvragen en onderzoeksverantwoording.....	24
2.1 Probleemstelling, doelstelling en onderzoeksvragen	24
2.2 Keuzes voor het onderzoek.....	25
2.3 Onderzoeksmethoden en onderzoeksverantwoording.....	26
2.3.1 Literatuuronderzoek.....	27
2.3.2 Kwalitatieve onderzoeksmethoden.....	27
2.3.3 Kwantitatieve onderzoeksmethoden	29
2.4 Leeswijzer.....	30
3 Theoretisch kader: zelfredzaamheid gedetineerden	31
3.1 Definitie Zelfredzaamheid.....	31
3.2 Zelfredzaamheid, autonomie, verantwoordelijkheid en zelfstandigheid.....	31
3.3 Maatregelen tot zelfredzaamheid	32
3.3.1 Maatregelen binnen het dagprogramma	33
3.3.2 Maatregelen binnen zelfmanagement	34
3.3.3 Maatregelen in de omgeving/context	34
3.3.4 Maatregelen met technologische ontwikkelingen.....	34
3.3.5 Maatregelen gericht op interactie tussen personeel en gedetineerden	35
3.4 Samenvatting.....	35
4 Beschrijving Pilot Participerende Detentie & Maatschappelijke Arbeid	36
4.1 Visie op zelfredzaamheid binnen de PI Nieuwersluis	36
4.2 Ontwikkeling pilot PDMA	36
4.2.1 Beleidsachtergrond Pilot PDMA	36
4.2.2 Ontwikkeling pilot binnen PI Nieuwersluis.....	37
4.3 Doelen pilot PDMA	38
4.4 Inrichting pilot.....	38
4.4.1 Maatschappelijke arbeid.....	38
4.4.2 Vrijheden en verantwoordelijkheden op de afdeling	40
4.4.3 Aannames pilot.....	42
4.4.4 Informatievoorziening	43
4.4.5 Selectiecriteria en selectieprocedure	43

4.4.6	Regels deelname pilot en consequenties.....	45
4.5	Verandering in detentieregime en kwaliteit	45
4.6	Samenvatting.....	46
5	Resultaten pilot PDMA	48
5.1	Algemene beoordeling Pilot PDMA	48
5.2	Huidige en gewenste zelfredzaamheid binnen PI Nieuwersluis.....	49
5.2.1	Opvattingen personeel	49
5.2.2	Opvattingen gedetineerden	50
5.3	Verandering in zelfredzaamheid binnen pilot PDMA.....	50
5.3.1	Verandering zelfredzaamheid op basis van zelfredzaamheidsvragenlijst	51
5.3.2	Verandering zelfredzaamheid op basis van interviews	54
5.4	Mechanismen en voorwaarden voor verandering zelfredzaamheid	54
5.4.1	Mechanismen	54
5.4.2	Context	55
5.5	Samenvatting.....	62
6	Veiligheid en kostenbesparing binnen de pilot PDMA	64
6.1	Veiligheid	64
6.1.1	Mening gedetineerden.....	64
6.1.2	Mening personeel	65
6.1.3	Incidenten PI Nieuwersluis	65
6.2	Kostenbesparing.....	66
6.2.1	Besparingen op personeel.....	66
6.2.2	Overige besparingen	67
6.3	Samenvatting.....	67
7	Vooruitblik op de toekomst	69
7.1	Mogelijke andere maatregelen	69
7.2	Samenvatting.....	70
8	Conclusies	71
8.1	Maatregelen ter bevordering van zelfredzaamheid binnen Pilot PDMA	71
8.1.1	Maatschappelijke arbeid.....	71
8.1.2	Extra vrijheden en verantwoordelijkheden	72
8.1.3	De genomen maatregelen in het licht van de wetenschappelijke literatuur	72
8.2	Zelfredzaamheid van gedetineerden.....	72
8.2.1	Huidige zelfredzaamheid gedetineerden.....	72
8.2.2	Zelfredzaamheid binnen de pilot	73
8.2.3	Mechanismen tot zelfredzaamheid.....	73
8.3	Veiligheid en kostenbesparing binnen de pilot	74
8.4	Aandachtspunten bij uitbreiding maatregelen uit pilot PDMA	75
8.4.1	Kenmerken gedetineerden binnen pilot PDMA	75
8.4.2	Langer gestrafte gedetineerden	76
8.4.3	Verandering houding personeel	77
8.4.4	Draagvlak organisatie.....	77
8.4.5	Fysieke omgeving.....	77

8.5	Aanbeveling voor verder onderzoek.....	78
	Literatuurlijst	79
	Bijlage I: oorspronkelijke onderzoeksvragen onderzoek.....	81
	Bijlage II: begeleidingscommissie	82
	Bijlage III: CMO's voor pilot PDMA PI Nieuwersluis.....	83
	Bijlage IV: overzicht kenmerken deelnemers pilot ten tijde van de interviews	84
	Bijlage V: vragenlijst zelfredzaamheid.....	85

Afkortingenlijst

Afkorting	Beschrijving
BBi	Beperkt Beveiligde Inrichting
CMO	Context, Mechanisme en Outcome
D&R	Detentie & Re-integratie
dd.	de dato
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
HBO	Hoger Beroepsonderwijs
KVV	Kiezen voor Verandering
LVB	Lichte Verstandelijke Beperking
MBO	Middelbaar Beroepsonderwijs
MDO	Multidisciplinair Overleg
OR	Ondernemingsraad
PDMA	Participerende Detentie & Maatschappelijke Arbeid
PI	Penitentiaire Inrichting
PIW'er	Penitentiair Inrichtingswerker
R&D	Research & Development
RIC	Re-integratiecentrum
UC	Urinecontrole
VPDI	Vereniging van Directeuren Penitentiaire Inrichtingen
VPS	Versterking Positie Slachtoffers
WODC	Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum
ZBBi	Zeer Beperkt Beveiligde Inrichting

1 Inleiding en achtergrond

Gedetineerden kregen tot voor kort weinig eigen verantwoordelijkheden en werden daardoor nauwelijks uitgedaagd om eigen initiatieven te nemen en zelf hun leven te organiseren. Het personeel regelt veel voor gedetineerden omdat dit zo vanuit het verleden is gegroeid, de goedkoopste oplossing is of voortvloeit uit de eisen die vanuit veiligheid worden gesteld. Door gedetineerden meer zelfredzaam te laten zijn en niet meer dan nodig te beveiligen, krijgen ze meer ruimte om zelf regie te nemen over hun eigen leven. Dit vergroot de kans op een geslaagde terugkeer in de samenleving en draagt bij aan het voorkomen van recidive. Het stimuleren van meer zelfredzaamheid sluit aan bij de huidige maatschappelijke ontwikkeling naar een participatiemaatschappij, waarin burgers zichzelf moeten kunnen redden, zo nodig met behulp van hun sociale netwerk.

1.1 Achtergrond

Het meer zelf verantwoordelijk laten zijn van gedetineerden voor hun detentie is ingezet in het Programma Modernisering Gevangeniswezen. Kerndoel van het programma is de invoering van een persoonsgerichte aanpak van gedetineerden gebaseerd op de levensloopbenadering. Dit betekent dat voor iedere gedetineerde specifiek wordt bekeken welke interventies en activiteiten tijdens detentie een bijdrage kunnen leveren aan het verkleinen van de kans op recidive. In de verdere uitwerking van deze persoonsgerichte aanpak is de eigen verantwoordelijkheid van de gedetineerde centraal komen te staan. De eigen verantwoordelijkheid voor de invulling van de detentieperiode komt tot uitdrukking door meer vrijheden binnen de inrichting te creëren.⁵ Deze vrijheden zijn alleen toegankelijk voor gedetineerden die gemotiveerd zijn en goed gedrag vertonen. Hier wordt in voorzien door een systeem van promoveren en degraderen: een gedetineerde promoveert naar het plusprogramma bij goed gedrag en getoonde motivatie en krijgt aldaar meer activiteiten en vrijheden gericht op terugkeer in de maatschappij.

Door bezuinigingen bij de rijksoverheid moest de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) vanaf 2013 bezuinigen. Om de bezuinigingen te realiseren is het Masterplan DJI 2013-2018 opgesteld. Onderdeel van het Masterplan DJI 2013-2018 en additionele bezuinigingsmaatregelen van de Rijksoverheid (*Breukelen maatregelen*) is het realiseren van een besparing oplopend tot 11,3 miljoen in 2017 door nieuwe regimes die zijn gebaseerd op zelfredzaamheid van gedetineerden en personeel.⁶ Het Plan van Aanpak '*Innovatieve en Goedkope Regimes*' geeft verder vorm aan de manier waarop deze besparingen gerealiseerd kunnen worden. Inmiddels is de besparing van € 11,3 miljoen teruggebracht naar € 5,5 miljoen. De inschatting is dat de beoogde besparing door in te zetten op goedkope en innovatieve regimes te ambitieus is.

⁵ Brief Staatssecretaris Veiligheid en Justitie, dd. 4 juni 2011, kenmerk DSP/5695189/11.

⁶ Zie: Plan van Aanpak '*Innovatieve en Goedkope Regimes*', pg. 4.

1.2 Plan van Aanpak 'Innovatieve en Goedkope Regimes'

Volgens het Plan van Aanpak 'Innovatieve en Goedkope Regimes' moeten de nieuwe regimes, gebaseerd op zelfredzaamheid, voortbouwen op de door het Programma Modernisering Gevangeniswezen bepaalde inhoud van detentie. Daarnaast moet gezocht worden naar een efficiëntere uitvoering, waarbij gedetineerden niet zwaarder worden beveiligd dan nodig en zoveel mogelijk worden ingezet om de PI draaiende te houden. De nieuwe regimes moeten voldoen aan de randvoorwaarden van een humane detentie, veiligheid voor personeel, gedetineerden en maatschappij en een succesvolle terugkeer van gedetineerden naar de maatschappij.

Om tot de nieuwe regimes te komen hebben verschillende Penitentiaire Inrichtingen (PI) de opdracht gekregen om met en door het personeel elementen te ontwikkelen van een nieuw detentieconcept gericht op zelfredzaamheid en die te testen middels pilots. Met deze pilots moet een besparing worden gerealiseerd van omgerekend € 1.100,- per plaats per jaar, bij minimaal gelijkblijvende kwaliteit en veiligheid. Gezien de halvering van de besparing van € 11,3 miljoen, wordt de besparing per plaats ook gehalveerd naar € 550,- per plaats per jaar.

De volgende pilots zijn ingericht:

- In maart 2014 zijn twee pilots van start gegaan in de PI Heerhugowaard en de PI Arnhem-Zuid. Deze pilots zijn begin 2015 geëvalueerd en het rapport is begin oktober 2015 gepubliceerd (De Jong, Willems, & Van Burik, 2015).
- In maart 2015 is een pilot gestart in de PI Nieuwersluis. De PI Nieuwersluis is een inrichting voor vrouwelijke gedetineerden. Aan de opdracht tot het bedenken van een nieuw detentieregime op basis van zelfredzaamheid, is in deze pilot het verrichten van maatschappelijk arbeid in de laatste 12 maanden van de detentie⁷ toegevoegd. Hierbij wordt geëxperimenteerd met werken buiten de inrichting door gedetineerden.

1.3 Invulling pilots

De pilotinrichting heeft de vrije hand om te bepalen hoe het stimuleren van zelfredzaamheid vorm krijgt, maar de maatregelen moeten bedacht, gedragen en uitgevoerd worden door het eigen personeel. Bij de uitvoering van de pilots blijft voor DJI voorop staan dat detentie altijd veilig en humaan moet zijn en gericht op re-integratie. De opsluiting is de straf, daar bovenop moet onnodige leedtoevoeging en detentieschade worden voorkomen. Dat gedetineerden zichzelf meer moeten kunnen redden, betekent dus niet dat zij *'het zelf maar wat meer moeten uitzoeken'*, maar dat zij daarvoor de mogelijkheden en ook de ondersteuning krijgen. De kaders van de pilots zijn⁸:

- Veiligheid: hierbij moet niet alleen worden gedacht aan veiligheid van gedetineerden op vrijere afdelingen maar ook aan de veiligheid op afdelingen waar deze gedetineerden vandaan komen. Verslechtert het klimaat niet door afgunst of door verlies van stabiele medegedetineerden;

⁷ Brief staatssecretaris Veiligheid en Justitie dd. 21 november 2014

⁸ Startnotitie WODC onderzoek 2526, p.3.

- Zorg voor zwakke gedetineerden (de pilot mag geen nadelige gevolgen hebben voor gedetineerden die weinig zelfredzaam zijn);
- De huidige wet- en regelgeving;
- De detentiekwaliteit (de kwaliteit van detentie mag niet achteruit gaan, te denken valt aan de mentorgesprekken, de lengte van het dagprogramma en de bejegening).

Van de deelnemende PI's wordt verwacht dat zij op basis van de pilots een nieuw detentieregime ontwerpen. Besparingen worden verwacht doordat minder personeel ingezet hoeft te worden vanwege het verminderde toezicht op gedetineerden met goed gedrag en door taken die momenteel worden verricht door het personeel van een justitiële inrichting of externen over te laten nemen door gedetineerden waardoor de kosten van de detentie dalen⁹.

Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Veiligheid en Justitie heeft VanMontfoort de opdracht verstrekt om de pilot bij de PI Nieuwersluis te evalueren. De voorliggende rapportage bevat de resultaten van deze evaluatie.

⁹ Startnotitie WODC onderzoek 2526, p.3.

2 Onderzoeksvragen en onderzoeksverantwoording

In dit hoofdstuk beschrijven wij de probleemstelling, de doelstelling en de onderzoeksvragen die centraal staan in deze rapportage, waarna wij de door ons ingezette onderzoeksmethoden verantwoorden.

2.1 Probleemstelling, doelstelling en onderzoeksvragen

In het onderzoek staat de volgende probleemstelling centraal. *‘Op welke manier wordt aan gedetineerden meer eigen verantwoordelijkheid gegeven bij het dagelijks leven en werken in en buiten de PI Nieuwersluis? In hoeverre leiden de genomen maatregelen in de pilots tot zelfredzaamheid bij de gedetineerden en in hoeverre is er sprake van een kostenbesparing?’*

Op basis van deze probleemstelling is een tweeledige doelstelling geformuleerd:

1. Onderzoeken in hoeverre gedetineerden binnen de pilot bij de PI Nieuwersluis zelfredzaam kunnen zijn en waar deze zelfredzaamheid wordt begrensd door kaders die worden gesteld vanuit veiligheid, detentiekwaliteit en mogelijkheden van (zwakke) gedetineerden.
2. Onderzoeken of de maatregelen die op dit gebied zijn genomen in de pilot tot een kostenbesparing leiden.

De probleemstelling en de tweeledige doelstelling zijn verder gespecificeerd in onderstaande onderzoeksvragen, die centraal staan in het onderzoek, verdeeld over vijf thema's.¹⁰

Thema 1: huidige en gewenste zelfredzaamheid

- a. In hoeverre zijn gedetineerden zelfredzaam in de PI?
- b. In hoeverre verschilt dit van de door gedetineerden of personeel gewenste zelfredzaamheid?
- c. Welke belemmeringen ervaren gedetineerden om zelfredzaam te kunnen zijn?

Thema 2: visie en maatregelen zelfredzaamheid

- a. Welke maatregelen zijn binnen de pilot genomen om ruimte te geven aan de gedetineerden om zelfredzaam te zijn?
- b. Welke visie, vooronderstellingen en uitgangspunten zitten achter deze maatregelen?
- c. Hoe worden de maatregelen binnen de pilot uitgevoerd?
- d. Leiden de maatregelen tot grote wijzigingen in het detentieregime en wat voor gevolgen heeft dit voor de kwaliteit van detentie, zoals rapportage en begeleiding?

Thema 3: de uitkomsten van de pilot

- a. Hebben de maatregelen in de pilot de zelfredzaamheid van de gedetineerden veranderd, naar de mening van de betrokkenen?

¹⁰ De onderzoeksvragen zijn gedurende het onderzoek aangepast. In bijlage I zijn de oorspronkelijk onderzoeksvragen opgenomen. De onderzoeksvragen zijn aangepast omdat bepaalde vragen niet beantwoord zijn in het onderzoek en vanwege de gemaakte keuzes in het onderzoek zoals genoemd in paragraaf 2.2.

- b. Hebben de maatregelen in de pilot de veiligheid in de inrichting veranderd, naar mening van de betrokkenen?
- c. Zijn de genomen maatregelen ook toepasbaar voor 'niet zelfredzame' gedetineerden?

Thema 4: andere maatregelen ter bevordering van zelfredzaamheid

- a. Welke maatregelen zouden nog meer kunnen worden genomen om ruimte te bieden aan gedetineerden om zelfredzaam te zijn?
- b. Waarom is er niet voor gekozen om dit in te voeren?

Thema 5: kosten en baten

- a. Welke besparingen zijn gerealiseerd binnen de PI Nieuwersluis?
- b. Is de bezuiniging reëel? Wordt de personeelsreductie integer uitgevoerd of springt er toch ander personeel in, dat niet wordt meegerekend?

2.2 Keuzes voor het onderzoek

Bij de start van het onderzoek zijn drie keuzes gemaakt om de uitvoering van het onderzoek te bevorderen. Wij beschrijven in deze paragraaf welke keuzes zijn gemaakt en waarom.

Keuze 1: zelfredzaamheid

De PI Nieuwersluis heeft een tweeledige opdracht gekregen vanuit het ministerie van Veiligheid en Justitie, zowel het creëren van maatschappelijke arbeid als het experimenteren met zelfredzaamheid. De PI Nieuwersluis heeft ervoor gekozen deze twee opdrachten te verenigen in één pilot: de pilot Participerende Detentie en Maatschappelijke Arbeid (PDMA). Bij de uitwerking van de pilot door PI Nieuwersluis zijn de doelen van de pilot breed geformuleerd, namelijk 1) actieve boetedoening, 2) lagere kosten en 3) betere resocialisatie. De opdracht te experimenteren met zelfredzaamheid valt binnen het derde doel: betere resocialisatie. In overleg met de PI Nieuwersluis, het ministerie van Veiligheid en Justitie en de begeleidingscommissie¹¹ is besloten om in dit onderzoek niet in te gaan op de evaluatie van de doelen zoals gesteld door PI Nieuwersluis maar vast te houden aan de onderzoeksvragen van het WODC. De evaluatie richt zich dus op de maatregelen die ruimte geven aan de gedetineerden om zelfredzaam te zijn.

In dit onderzoek is zelfredzaamheid als volgt gedefinieerd: 'Een zelfredzame gedetineerde voorziet zoveel mogelijk zelf in zijn behoefte en levensvoorzieningen en doet zo min mogelijk een beroep op het inrichtingspersoneel, vervult taken om te helpen de inrichting draaiende te houden en is in staat om zo nodig zelf hulp en ondersteuning te regelen.' Deze definitie is gebaseerd op de centrale kenmerken van zelfredzaamheid in het onderzoek van Molleman (2014).

Keuze 2: Realistic evaluation

In overleg met de begeleidingscommissie is ten tweede besloten om het onderzoek in te richten als een planevaluatie aan de hand van *realistic evaluation* van Pawson & Tilley (1997). Met de werkwijze van *realistic evaluation* wordt geen bewijsvoering van effect nagestreefd, maar proberen wij als onderzoekers de beleidsmakers van plausibele verklaringen te voorzien over de werking

¹¹ Zie bijlage II voor de samenstelling van de begeleidingscommissie

van een project of een programma in een specifieke context. Realistische evaluatie gaat ervan uit dat er een onderliggend werkingsmechanisme (een veranderingstheorie) achter de gemeten werking van een project of een programma zit. Om dit werkingsmechanisme te vinden (en daarmee de mogelijke waarde van toepassing van de interventie elders), wordt een CMO opgesteld. Een CMO heeft drie delen: de Context, het Mechanisme en de uitkomsten (Outcome). De *context* bevat de precieze omstandigheden waarin een bepaald project of programma wordt uitgevoerd. Het *mechanisme* beschrijft de elementen (werkzame factoren) van of voortkomend uit een project of een programma die tot de verandering (de *outcome*) leiden. Om een CMO op te kunnen stellen is een gestructureerde beschrijving van de pilot nodig en moeten de resultaten daarvan (de *outcome*) zo zuiver mogelijk beschreven zijn. Ook moet er inzicht zijn in de belangrijkste contextvariabelen en mogelijke werkzame factoren (het werkingsmechanisme).

Keuze 3: zelfsturing bij personeel niet meegenomen

Een derde keuze voor het onderzoek ziet op de zelfsturing van het personeel. De opdracht in het kader van het Plan van Aanpak '*Innovatieve en Goedkope Regimes*' is een besparing creëren door het ontwikkelen van nieuwe regimes die zijn gebaseerd op zelfredzaamheid van gedetineerden en *zelfsturing door personeel*. In de startnotitie zijn onderzoeksvragen opgenomen gericht op de evaluatie van de maatregelen voor meer zelfsturing van het personeel. In de pilot van de PI Nieuwersluis zijn hiertoe geen maatregelen getroffen. De directie van de PI Nieuwersluis geeft aan in de jaren 80 geëxperimenteerd te hebben met zelfsturing door het personeel in het gevangeniswezen. Er werd toen geconcludeerd dat het lastig was om zelfsturing te implementeren omdat er niet voldoende kan worden gedifferentieerd in bevoegdheden. Vooral nog ziet de directie hier geen verandering in waardoor dit onderdeel niet is toegepast in de pilot. In overleg met de begeleidingscommissie is daarom besloten de onderzoeksvragen gericht op zelfsturing niet mee te nemen in het onderzoek. Het onderzoek richt zich dan ook alleen op het aspect zelfredzaamheid van gedetineerden. Wel wordt meegenomen hoe het personeel de gedetineerden ondersteunt om zelfredzaam te kunnen zijn en wat de rol van de leidinggevenden hierin is.

2.3 Onderzoeksmethoden en onderzoeksverantwoording

Een onderzoek aan de hand van *realistic evaluation* van Pawson & Tilley (1997) heeft bij voorkeur een combinatie van kwalitatieve en kwantitatieve onderzoeksmethoden. Het onderhavige onderzoek heeft primair een kwalitatief karakter en wordt voor de outcome ondersteund door een aantal kwantitatieve onderzoeksmethoden. In deze paragraaf beschrijven en verantwoorden wij de ingezette onderzoeksmethoden. Wij verdelen de onderzoeksmethoden in drie delen: 1) een voorafgaand literatuuronderzoek, 2) kwalitatieve onderzoeksmethoden en 3) kwantitatieve onderzoeksmethoden. In tabel 2.1 geven wij eerst schematisch weer welke onderzoeksvragen wij aan de hand van welke onderzoeksmethoden beantwoorden. Daarna lichten wij de onderzoeksmethoden toe.

Tabel 2.1: onderzoeksmethoden en onderzoeksvragen

Onderzoeksvraag	1a	1b	1c	2a	2b	2c	2d	3a	3b	3c	4a	4b	5a	5b
Onderzoeksmethode														
Literatuuronderzoek	<i>Overkoepelend</i>													
Kwalitatief:														
- Interview directie en projectleider														
- Interviews personeel pilot en niet pilot														
- Interviews gedetineerden														
- Interview leidinggevenden														
- Interview ondernemingsraad														
Kwantitatief														
- Vragenlijst Zelfredzaamheid														
- Analyse kostenbesparing														
- Analyse incidentenregistratie														

2.3.1 Literatuuronderzoek

Het onderzoek is gestart met een literatuuronderzoek naar de verzamelde literatuur over zelfredzaamheid bij gedetineerden en de manier waarop gedetineerden de ruimte wordt geboden zelfredzaam te zijn binnen een detentieomgeving. Deze literatuur is verzameld in de rapportages van Molleman (2014) en Boone, Althof, & Koenraadt (2015). Deze twee rapportages vormen de basis van het literatuuronderzoek. Om zicht te krijgen op de pilot PDMA is gebruikt gemaakt van de beschrijving van de pilot door Impact R&D (Hoetjes, Bouma, & Plaisier, 2016). Het literatuuronderzoek heeft, samen met de beschrijving van de Pilot PDMA en het gesprek met de directie van de PI Nieuwersluis en de projectleider van de Pilot PDMA (zie paragraaf 2.3.2) de basis gevormd voor het opstellen van een CMO voor de pilot PDMA (zie bijlage III).

2.3.2 Kwalitatieve onderzoeksmethoden

In het onderzoek zijn verschillende interviews gehouden bij de PI Nieuwersluis:

1. Startinterview met de directeur en projectleider pilot;
2. Groepsinterviews met betrokken en niet betrokken personeel;
3. Individuele face to face interviews met deelnemende en niet deelnemende gedetineerden;
4. Face to face en aanvullend telefonisch interview met leidinggevenden;
5. Face to face interview met leden van de ondernemingsraad.

Interview directeur en projectleider pilot

Voorafgaand aan de verzameling van het empirisch materiaal zijn de directeur van de PI Nieuwersluis en de projectleider van de pilot PDMA geïnterviewd over de visie van de directie op de zelfredzaamheid van gedetineerden in de pilot de invulling van de pilot.

Groepsinterviews personeel

In totaal zijn drie groepsinterviews gehouden met een combinatie van personeel dat betrokken is bij de pilot PDMA en personeel dat niet direct betrokken is bij de pilot PDMA. In het onderzoek naar de pilots in de PI Heerhugowaard en de PI Arnhem-Zuid zijn deze interviews apart gehouden. In dit onderzoek is ervoor gekozen betrokken en niet betrokken personeel bij elkaar in een groepsinterview te spreken om direct bepaalde voor- en nadelen van de pilot te bespreken. Bij de interviews bleek echter dat al het personeel betrokken is bij de pilot, de verdeling is meer in welke mate zij betrokken zijn. De gedetineerden die deelnemen aan de pilot verblijven namelijk op de twee gevangenisafdeling¹² van de PI Nieuwersluis: afdeling B en afdeling Q. Op afdeling B verblijven alleen pilot deelnemers, op afdeling Q verblijven ook andere gedetineerden. De PIW'ers op afdeling Q die als niet betrokken zijn geselecteerd voor de interviews, komen wel in aanraking met deelnemende gedetineerden, maar werken niet direct mee aan de pilot. Er is dus geen scherpe scheidslijn te maken tussen wel en niet betrokken personeel. Wij maken daarom onderscheid tussen direct betrokken personeel en indirect betrokken personeel. In totaal zijn er in de drie groepsinterviews 13 personeelsleden gesproken. In onderstaande tabel 2.2 is weergegeven wie aanwezig is geweest bij de groepsinterviews, onderverdeeld naar direct betrokken en indirect betrokken personeel.

Tabel 2.2: geïnterviewde personeelsleden

Personeel	Aantal
Direct betrokken personeel	
- Afdeling B	2
- Afdeling Q	2
- Arbeid	2
- Trajectbegeleider/casemanager	2
Indirect betrokken personeel	
- Afdeling Q	2
- Beveiliging	2
- Backoffice	1

Interviews gedetineerden

Een belangrijk deel van het kwalitatieve onderzoek bestaat uit interviews met de gedetineerden naar hun ervaringen met de pilot PDMA. Het aantal gedetineerden dat deelneemt aan de pilot varieert, door gedetineerden die met ontslag gaan of andere externe factoren. Op het moment van de interviews waren er 18 gedetineerden binnen de pilot, die allemaal zijn geïnterviewd. De gedetineerden is gevraagd naar hun ervaringen met de pilot en aan het eind van het interview is de gedetineerden de zelfredzaamheidsvragenlijst voorgelegd (zie paragraaf 2.3.3). Naast de deelnemende gedetineerden zijn zes gedetineerden geselecteerd die niet deelnemen aan de pilot

¹² Naast deze twee gevangenisafdelingen zijn er afdelingen met de status Huis van Bewaring.

om te achterhalen wat de pilot voor hen betekent. Uiteindelijk zijn vijf van deze zes gedetineerden geïnterviewd, omdat één van de geselecteerde gedetineerden door persoonlijke omstandigheden niet aanwezig kon zijn bij het interview. Zie bijlage IV voor een aantal kenmerken van de geïnterviewde gedetineerden.

Interview leidinggevenden

Om de stijl van de leidinggevenden te achterhalen en welke invloed dit heeft op de zelfredzaamheid van de gedetineerden is een face to face interview gehouden met twee leidinggevenden van de afdeling B en Q: de afdelingen waar de gedetineerden verblijven. In aanvulling daarop is een telefonisch interview gehouden met de leidinggevende van de arbeid, vanwege de grote rol die arbeid speelt binnen de pilot PDMA.

Interview ondernemingsraad

De opdracht aan de PI Nieuwersluis is het experimenteren met meer zelfredzaamheid voor gedetineerden, met als doel het realiseren van een besparing. Dit kan in de toekomst gevolgen hebben voor het personeel. Ten eerste door de manier waarop het personeel met de gedetineerden om gaat (meer verantwoordelijkheid laten nemen) en ten tweede door een mogelijke bezuiniging op personeel. Vanwege deze mogelijke gevolgen voor het personeel is een face to face interview gehouden met twee leden van de ondernemingsraad.

2.3.3 Kwantitatieve onderzoeksmethoden

Naast het literatuuronderzoek en de kwalitatieve interviews zijn enkele resultaat en outputgerichte instrumenten ontwikkeld ten behoeve van het onderzoek. Ze hebben betrekking op:

1. de ontwikkeling van de zelfredzaamheid bij gedetineerden;
2. de eventueel te realiseren besparingen binnen de pilot; en
3. de ontwikkeling van de veiligheid binnen de PI Nieuwersluis.

Vragenlijst Zelfredzaamheid

Op basis van de definitie van zelfredzaamheid, genoemd in paragraaf 2.2, ontleend aan de publicatie van Molleman (2014) is een vragenlijst ontwikkeld om de ontwikkeling van de zelfredzaamheid bij gedetineerden die deelnemen aan de pilot PDMA in beeld te brengen. In de vragenlijst zijn indicatoren van zelfredzaamheid opgenomen die vallen onder de gehanteerde definitie van zelfredzaamheid. Deze vragenlijst is ook gebruikt in de evaluatie van de pilots in de PI Heerhugowaard en de PI Arnhem-Zuid (zie De Jong, Willems, & Van Burik, 2015). De vragenlijst bestaat uit 15 stellingen, waarbij de scores worden gegeven op basis van een vierpuntschaal: helemaal mee eens, beetje mee eens, beetje mee oneens en helemaal mee oneens (zie bijlage V).

Aan het einde van de interviews met de gedetineerden, die deelnemen aan de pilot PDMA, hebben de gedetineerden de vragenlijst zelfredzaamheid ingevuld. Aldus zijn in totaal 18 vragenlijsten ingevuld door gedetineerden. Daarna is de vragenlijst voorgelegd aan een personeelslid die de gedetineerde het beste kent. De gedetineerden hebben zelf kunnen aangeven wie dit voor hen is. Deze personeelsleden hebben dezelfde lijst over de betreffende gedetineerde ingevuld. Voor 17 gedetineerden is de lijst ingevuld. Eén gedetineerde was kort na het interview ontslagen, waardoor het niet mogelijk was de vragenlijst te laten invullen door een personeelslid over deze gedetineerde.

Analyse kostenbesparing

De pilots hebben de opdracht gekregen elementen te ontwikkelen waarmee jaarlijks omgerekend € 550,- per plaats per jaar (uitgaande van 10.000 plaatsen), wordt bespaard bij minimaal gelijk blijvende kwaliteit. Deze besparing kan gerealiseerd worden door besparingen op vier niveaus:

1. Goedkopere regimes door a) minder toezicht op gedetineerden in een plusprogramma, b) minder personeel per gedetineerden (o.a. loslaten van de norm 'één personeelslid is géén personeelslid' en c) een efficiëntere inrichting van processen.
2. Minder functiedifferentiatie door een verschuiving van de verhouding tussen Penitentiair Inrichtingswerker (PIW'er) en bewaarder.
3. Inzet gedetineerden in het primaire proces door meer autonomie en zelfredzaamheid van gedetineerden waardoor zij taken overnemen van externe bedrijven of personeel.
4. Creëren van maatschappelijke arbeidsplekken buiten de inrichting, waardoor gedetineerden gedurende de dag niet aanwezig zijn in de inrichting en minder personeel nodig is.

Wij onderzoeken of in de pilot PDMA is ingezet op bovengenoemde vier niveaus en wat de resultaten daarvan zijn. Daarnaast wordt gekeken naar verdere besparingsmogelijkheden en wordt nagegaan of de besparingsdoelen reëel worden geacht. Dit doen we op basis van de interviews met de betrokkenen en op basis van berekeningen, gemaakt door de inrichting zelf gericht op de gerealiseerde besparingen en de te verwachten besparingen.

Analyse incidentenregistratie

Een belangrijke randvoorwaarde om ruimte te geven aan gedetineerden om zelfredzaam te zijn is tenminste gelijkblijvende veiligheid voor gedetineerden en personeel. Bovendien is het uitgangspunt dat de selectie van de gedetineerden voor deelname aan de pilots niet mag leiden tot meer onveiligheid op de andere afdelingen. Om dit vast te kunnen stellen is het registratiesysteem van de PI Nieuwersluis geraadpleegd, waarin de incidenten in de PI zijn vastgelegd. De pilot is gestart in maart 2015. We hebben ervoor gekozen om het aantal incidenten te meten over een periode van een jaar. Dus in de periode maart 2015 – maart 2016. Om een vergelijking te kunnen maken met de periode, waarin de pilot nog niet gestart was, hebben we ook het aantal incidenten opgevraagd over de periode maart 2014 – maart 2015.

Naast het onderscheid in tijd, maken we ook onderscheid tussen de twee afdelingen waar de pilot PDMA plaatsvindt: afdeling B en afdeling Q. In hoofdstuk 6 wordt verder toegelicht op welke manier deze vergelijking in tijd en tussen de afdelingen is uitgewerkt.

2.4 Leeswijzer

We starten in hoofdstuk 3 met het theoretisch kader op basis van het literatuuronderzoek. In hoofdstuk 4 geven wij vervolgens een beschrijving van de pilot. Hoofdstuk 5 gaat in op de outcome van dit onderzoek, namelijk zelfredzaamheid van de gedetineerden en welke condities en voorwaarden een rol spelen bij het geven van ruimte aan gedetineerden om zelfredzaam te zijn (context en mechanismen). Hoofdstuk 6 beschrijft de veiligheid binnen de pilot voor zowel gedetineerden als personeel en in hoeverre de pilot een besparing oplevert. Hoofdstuk 7 blikt vooruit op de toekomst en de rapportage wordt in hoofdstuk 8 afgesloten met de conclusies.

3 Theoretisch kader: zelfredzaamheid gedetineerden

Voordat wij de pilot in de PI Nieuwersluis beschrijven, gaan wij eerst in op het literatuuronderzoek naar de zelfredzaamheid van gedetineerden en de manier waarop gedetineerden ruimte kan worden gegeven om zelfredzaam te zijn binnen een detentieomgeving op basis van de onderzoeken van Molleman (2014) en Boone, Althof en Koenraadt (2015).

3.1 Definitie Zelfredzaamheid

In dit onderzoek is zelfredzaamheid als volgt gedefinieerd (zie paragraaf 2.2): *‘Een zelfredzame gedetineerde voorziet zoveel mogelijk zelf in zijn behoefte en levensvoorzieningen en doet zo min mogelijk een beroep op het inrichtingspersoneel, vervult taken om te helpen de inrichting draaiende te houden en is in staat om zo nodig zelf hulp en ondersteuning te regelen.’*

Deze definitie is gebaseerd op de centrale kenmerken van zelfredzaamheid uit het onderzoek van Molleman (2014). Zelfredzaamheid verwijst volgens Molleman (2014) naar het vermogen om zelfstandig algemene levensverrichtingen te kunnen doen. Het gaat bijvoorbeeld om het verwerven van inkomen, het psychisch en fysiek gezond blijven en het onderhouden van een sociaal netwerk (Palmen & Josselin de Jong, 2004, geciteerd in Molleman, 2014). Onder zelfredzaamheid rekent Molleman (2014) ook het (zelf)organiseren van hulp en ondersteuning als dat nodig is. Het zelfstandig in levensvoorzieningen kunnen voorzien verwijst naar autonomie (Bandura, 1986, geciteerd in Molleman, 2014): de mogelijkheden van, in dit geval een gedetineerde, om het leven naar eigen inzicht in te richten. Deze beschrijving van autonomie veronderstelt een mate van eigen verantwoordelijkheid. Maar ook een context waarbinnen de autonomie, of de eigen keuzevrijheid en verantwoordelijkheid, kan worden ingezet.

3.2 Zelfredzaamheid, autonomie, verantwoordelijkheid en zelfstandigheid

Volgens Boone, Althof en Koenraadt (2015) hangen de begrippen autonomie, verantwoordelijkheid, zelfstandigheid en zelfredzaamheid nauw met elkaar samen en worden ze vaak inwisselbaar gebruikt. Sykes (1958) noemt het verlies van autonomie als één van de *pains of imprisonment*. Detentie is het verlies van de vrijheid om invulling te geven aan het eigen leven. Pryor (2001) (geciteerd in Molleman 2014) stelt dat detentie is ontworpen om keuzes af te nemen: een PI is daarmee noodzakelijkerwijs de-humaniserend. Toch kan er in detentie een zekere mate van autonomie worden ervaren (Boone, Althoff, & Koenraadt, 2015). Het principe van normalisering, wat inhoudt dat detentie gericht moet zijn op resocialisatie en het beginsel van de minimale beperkingen (art. 2 lid 3 en 4 Penitentiaire Beginselenwet), veronderstellen zelfs dat in detentie zoveel mogelijk autonomie wordt nagestreefd. Het beginsel van de minimale beperking houdt in: *‘dat gedetineerden aan geen andere beperkingen worden onderworpen dan die voor het doel van hunner vrijheidsbeneming of belang der orde en veiligheid in de inrichting noodzakelijk zijn* (Kelk, 2008). Naast de noodzakelijke inperking van vrijheden vanwege de vrijheidsbeneming en het belang van de orde en veiligheid in de inrichting, mogen er dus geen keuzevrijheden van gedetineerden worden afgenomen.

Boone, Althoff en Koenraadt (2015) beschrijven autonomie binnen de detentieomgeving als de mate waarin gedetineerden de mogelijkheid wordt gelaten zelf keuzes te maken. Autonomie in detentie is volgens Van der Laan en Eichelsheim (2013) (gecteerd in Boone, Althoff, & Koenraad, 2015) de mogelijkheid die iemand ervaart om zijn gedrag in de inrichting vorm te geven en voor zichzelf op te komen door bijvoorbeeld een klacht in te dienen over de (handhaving van) regels.

Een gedetineerde kan effectief autonoom zijn in een context waarin de autonomie, of de eigen keuzevrijheid en eigen verantwoordelijkheid, wordt geaccepteerd. Volgens Molleman en Van Sandijk (2008) is de interactie tussen het personeel en de gedetineerden daarbij van belang. Uit hun onderzoek blijkt dat gedetineerden positiever zijn over hun maatschappelijke re-integratie, toekomstverwachting, autonomie, hygiëne in de inrichting, dagbesteding en -programma, contacten met de buitenwereld en het algemene oordeel over de inrichting, als personeelsleden zeggen zich hulpvaardiger op te stellen richting gedetineerden. Van der Laan en Eichelsheim (2013) (gecteerd in Boone, Althoff, & Koenraad, 2015) onderschrijven dit en laten zien dat positieve interacties tussen gedetineerden en gevangenis personeel een gunstige invloed hebben op de ervaren autonomie van de gedetineerden. Ook later onderzoek van Molleman en Leeuw (2012) laat zien dat op afdelingen waar het gevangenis personeel een meer steunende houding heeft ten opzichte van gedetineerden, gedetineerden positiever oordelen over de ervaren autonomie. Ook blijkt de manier waarop leiding wordt gegeven aan het personeel een belangrijke rol te spelen. Molleman & Van Sandijk (2008) laten zien dat de ervaring van autonomie door de gedetineerden significant samenhangt met de ervaring van autonomie door het personeel. Ook onderzoek van Liebling (2000) (gecteerd in Molleman & Van Sandijk, 2008) laat zien dat het benutten van kansen door de gedetineerde vooral een product is van de interactie tussen personeel en de gedetineerde.

3.3 Maatregelen tot zelfredzaamheid

De detentieomgeving zorgt ervoor dat een gedetineerde beperkt wordt in zijn of haar vermogen om zelfstandig algemene levensverrichtingen te kunnen doen. De beperking van dit vermogen kan geminimaliseerd worden door ruimte te geven aan gedetineerden om binnen de detentieomgeving zelfredzaam te zijn. Molleman (2014) onderzocht en beschreef welke maatregelen kunnen helpen *om ruimte te geven aan* gedetineerden om zelfredzaam te zijn, op basis van literatuuronderzoek. Molleman (2014) gaat daarbij niet in op maatregelen die gedetineerden meer zelfredzaam *maken*, het gaat echt om maatregelen die *ruimte geven* aan gedetineerden om zelfredzaam te zijn. Een eerste conclusie die Molleman (2014) trekt is dat zelfredzaamheid niet als uitkomstmaat wordt gebruikt in de gevonden onderzoeken. Molleman (2014) gaat daarom uit van indicatoren van zelfredzaamheid. Het gaat om de mate van autonomie of mate van verantwoordelijkheid die een gedetineerde neemt en krijgt (of kan nemen), maar ook meer zelfvertrouwen, meer zelfstandigheid en een verhoogde eigenwaarde. Ook beschrijft Molleman (2014) dat de mate van welbevinden (afname woede, angst, depressie en stress) als indicator kan dienen van zelfredzaamheid evenals het stimuleren van bewustzijn aangaande bepaalde risico's op bijvoorbeeld het terrein van zelfzorg (zoals hygiëne en verslaving).

Molleman (2014) maakt onderscheid in vier gebieden waarop maatregelen genomen kunnen worden om meer ruimte te geven aan gedetineerden om zelfredzaam te zijn binnen de PI:

1. het dagprogramma;
2. zelfmanagement;
3. de omgeving; en
4. technologische ontwikkelingen in de inrichting.

Molleman (2014) heeft een overzicht gemaakt van de meest kansrijke maatregelen op basis van wetenschappelijke evidentie, die aansluiten bij de huidige inrichting van het gevangeniswezen in Nederland. Wij sluiten voor de beschrijving van de maatregelen in dit hoofdstuk aan op deze kansrijke maatregelen.

3.3.1 Maatregelen binnen het dagprogramma

Bij de maatregelen binnen het dagprogramma ziet Molleman (2014) mogelijkheden voor activiteiten voor gedetineerden die zonder (al te veel) toezicht van personeel worden uitgevoerd. Reeds aanwezige voorzieningen zouden intensiever kunnen worden gebruikt, zoals sport-, kook-, onderwijs- en zingevingsactiviteiten. Empirische evidentie is volgens Molleman (2014) aangetroffen voor de positieve effecten van sporten tijdens detentie. Via een coping mechanisme kunnen spanning, stress en agressie worden afgevoerd. De wetenschappelijke evidentie van kookactiviteiten is volgens Molleman (2014) beperkt. Minke (2012) concludeert dat gedetineerden door zelf te koken de mogelijkheid krijgen verantwoordelijkheid te nemen, doordat zij in hun eigen voedselvoorziening moeten voorzien. Op basis van het onderzoek van Minke (2014) en de studie van Beyens en Boone (2013) stellen Boone, Althoff en Koenraadt (2015) dat het laten verzorgen en bereiden van de maaltijden door de gedetineerden wel positief bijdraagt aan het vergroten van de autonomie van gedetineerden. Naast het verhogen van de autonomie constateren Beyens en Boone (2013) dat het samen koken ook een sterk normaliserend effect heeft en het voor de gedetineerden een zekere huiselijkheid en sociale ambiance met zich mee brengt. Molleman (2014) stelt vast dat er indirecte effecten zijn van gezonde voeding op het zelfredzaam functioneren van gedetineerden. Voldoende vetzuren, mineralen en vitamines hebben een positief effect op menselijk gedrag en de gemoedstoestand.

Molleman (2014) stelt daarnaast dat er ruim bewijs is voor de stelling dat op educatie gerichte activiteiten in de gevangenis bijdragen aan het ontwikkelen van zelfvertrouwen, het verlagen van recidive na detentie en het vinden van werk. Dit wordt ondersteund door recent onderzoek van Farahi en Van der Rijt (2016) waaruit onder meer blijkt dat hele dagen werken een sterk normaliserend effect heeft op gedetineerden. Evaluaties van programma's gericht op het toeleiden van gedetineerden naar werk laten vrijwel steeds positieve resultaten zien (Duwe 2015; Graffam, Shinkfield, & Lavelle 2014, geciteerd in Boone, Althoff, & Koenraadt, 2015). Ramakers et al. (2014) concluderen dat niet zozeer het hebben van werk, maar de stabiliteit van het werk een beschermende invloed heeft in de cruciale periode direct na vrijlating: baanstabiliteit verlaagde de geregistreerde recidive onder werkenden. Voor personen in loondienst blijkt met name het terugkeren naar de vorige werkgever de geregistreerde recidive aanzienlijk te verminderen (Ramakers et al., 2014).

3.3.2 Maatregelen binnen zelfmanagement

Op het gebied van zelfmanagement is in verschillende landen ervaring opgedaan met *peer programs* waarbij de gedetineerde een activiteit leidt of begeleidt. Gedetineerden kunnen zo een rolmodel zijn voor andere gedetineerden. Gedetineerden kunnen bijvoorbeeld voorlichting geven over gezondheid en hygiëne of middelengebruik. De wetenschappelijke evidentie hiervoor is echter wisselend. Eenduidig, maar gedateerd is de wetenschappelijke evidentie voor managementsystemen die gebruik maken van *contingency management*, waarbij direct bestraffing of beloning volgt op het gedrag van gedetineerden. Molleman (2014) baseert zich hierbij op een metastudie van Gendreau (2014), waaruit blijkt dat de 90% van de gevonden studies meer dan 20 jaar oud zijn. De resultaten geven wel een uniform beeld van het effect van *contingency management*. Beloning en/of bestraffing *direct* op het getoonde gedrag van gedetineerden blijkt een sterk effect te hebben op het gedrag van de gedetineerden. De gedetineerden passen zich aan de detentie aan en zij vertonen het gewenste gedrag. Deze manier van werken is vooral uitgevoerd in de Verenigde Staten, Canada en Groot-Brittannië. In Nederland is het systeem van promoveren en degraderen ingevoerd in de PI. Een gedetineerde kan bij goed gedrag promoveren naar een regime met meer vrijheden en activiteiten. Bij slecht gedrag kan de gedetineerde weer degraderen. De periode waarin beoordeeld wordt of een gedetineerde in aanmerking komt voor promotie is zes weken¹³. Met het oog op de principes van *contingency management* en de te verwachten werkzaamheid van het systeem van promoveren en degraderen is deze periode relatief lang. Mogelijk kan gedacht worden aan meer differentiatie en daarmee ook toekenning of ontzegging van privileges *direct* volgend op vertoond gedrag (Molleman, 2014).

3.3.3 Maatregelen in de omgeving/context

In de omgeving van de PI is, volgens Molleman (2014), een aantal kansrijke maatregelen aan te wijzen om ruimte te geven aan gedetineerden om zelfredzaam te zijn, al is de wetenschappelijke evidentie vooral indicatief. De wetenschappelijke literatuur laat zien dat gedetineerden meer ruimte hebben om zelfredzaam te zijn als zij gehuisvest worden binnen een lager beveiligingsniveau. Een hoger beveiligingsniveau gaat samen met meer beperkingen. Door hen in een lager beveiligingsniveau te huisvesten, worden zij minder beperkt en hebben zij meer ruimte zich zelfredzaam te gedragen. Het bevorderen van licht, frisse lucht, uitzicht en buitenactiviteiten (zoals tuinieren) kan daarnaast bijdragen aan de gezondheid en daarmee de zelfredzaamheid van de gedetineerden, al is de empirische evidentie nog mager. Een sterke evidentie is er voor de samenhang tussen zelfredzaamheid en rustgevendende muziek en tegengaan van lawaai binnen de inrichting. Lawaai kan tot slaapproblemen leiden en kunnen irritaties en agressief gedrag tot gevolg hebben. Rustgevendende muziek zorgt juist voor minder gevoelens van woede en angst.

3.3.4 Maatregelen met technologische ontwikkelingen

Op het gebied van technologische ontwikkelingen laat de literatuur weinig aanknopingspunten zien om ruimte te geven aan gedetineerden om zelfredzaam te zijn. Het Masterplan DJI 2013 – 2018 benoemt dat geïnvesteerd wordt in ICT op cel om gedetineerden ruimte te geven zelfredzaam te zijn en een zinvolle dagbesteding op cel mogelijk te maken. Molleman (2014) ziet als enige kansrijke maatregel binnen technologische ontwikkelingen binnen de PI, werk dat wordt verricht met een computer, zoals werken voor een callcenter, het invoeren van data en het opmaken van documenten. De eerste onderzoeken hiernaar suggereren positieve effecten voor gedetineerden.

¹³ Zie hiervoor de Regeling Selectie, Plaatsing en Overplaatsing van gedetineerden.

3.3.5 Maatregelen gericht op interactie tussen personeel en gedetineerden

Op basis van de theoretische verkenning hebben wij een vijfde gebied toegevoegd aan de vier gebieden die door Molleman (2014) reeds zijn benoemd. Dit gaat om het nemen van maatregelen in de toerusting van het personeel in de interactie met gedetineerden. Zoals we in paragraaf 3.2 reeds geconstateerd hebben, hebben positieve en steunende interacties tussen gedetineerden en gevangenis personeel een gunstige invloed op de ervaren autonomie van de gedetineerden (Molleman & Leeuw, 2012; Molleman & Van Sandijk, 2008). Ook onderzoek van Liebling (2000) (geciteerd in Molleman en Van Sandijk, 2008) laat zien dat het benutten van kansen door de gedetineerde vooral een product is van de interactie tussen personeel en de gedetineerde.

Naast de interactie tussen personeel en gedetineerden, kunnen maatregelen genomen worden gericht op de interactie tussen personeel en leidinggevenden. Uit het onderzoek van Molleman en Van Sandijk (2008) blijkt namelijk dat de leiderschapsstijl van het afdelingshoofd ook belangrijk is voor het geven van ruimte aan gedetineerden om zelfredzaam te zijn: als personeelsleden aangeven stimulerend leiding te krijgen, denken gedetineerden positiever over hun kans na detentie. Corrigerend leiderschap levert daar juist een tegengestelde bijdrage aan.

3.4 Samenvatting

In dit hoofdstuk is de verzamelde literatuur over zelfredzaamheid binnen de detentieomgeving beschreven. Molleman (2014) beschrijft maatregelen die ruimte geven aan gedetineerden om zelfredzaam te zijn binnen de PI. Hij concludeert ten eerste dat in eerdere onderzoeken zelfredzaamheid niet als uitkomstmaat wordt gebruikt. Molleman (2014) gaat daarom uit van indicatoren van zelfredzaamheid. Samengevat kan worden gezegd dat de volgende maatregelen binnen de detentieomgeving ruimte bieden aan gedetineerden om zelfredzaam te zijn:

- Uitbreiding van activiteiten zonder (al te veel) toezicht van personeel (sport of koken);
- Minder zwaar beveiligen van gedetineerden;
- Gezonde voeding: vetzuren, vitamines en mineralen;
- Gezamenlijk koken door gedetineerden;
- Op educatie gerichte activiteiten in de gevangenis;
- Rustgevende muziek;
- Tegengaan van lawaai binnen de inrichting;
- *Peer programs* waarbij de gedetineerde een activiteit (bege)leidt;
- *Contingency management*: beloning en/of bestraffing direct op gedrag van gedetineerden.

4 Beschrijving Pilot Participerende Detentie & Maatschappelijke Arbeid

Dit hoofdstuk geeft een beschrijving van de pilot Participerende Detentie & Maatschappelijke Arbeid (PDMA) bij de PI Nieuwersluis en geeft daarmee antwoord op de onderzoeksvragen onder *thema 2: visie en maatregelen zelfredzaamheid*:

- a. Welke maatregelen zijn binnen de pilot genomen om ruimte te geven aan de gedetineerden om zelfredzaam te zijn?
- b. Welke visie, vooronderstellingen en uitgangspunten zitten achter deze maatregelen?
- c. Hoe worden de maatregelen binnen de pilot uitgevoerd?
- d. Leiden de maatregelen tot grote wijzigingen in het detentieregime en wat voor gevolgen heeft dit voor de kwaliteit van detentie, zoals rapportage en begeleiding?

We beschrijven eerst de visie op zelfredzaamheid van gedetineerden binnen de PI Nieuwersluis, waarna we de ontwikkeling en de inhoud van de pilot PDMA beschrijven en op welke wijze de pilot wordt uitgevoerd in de PI Nieuwersluis.

4.1 Visie op zelfredzaamheid binnen de PI Nieuwersluis

Volgens de directie van de PI Nieuwersluis mogen en kunnen gedetineerden na binnenkomst in de PI, bijna niets meer zelf doen. Gedetineerden wordt bijna alles ontnomen. De directie van de PI Nieuwersluis vindt dat dit anders moet. Gedetineerden moet niet alles worden ontnomen tijdens detentie, maar er moet zoveel mogelijk van de eigen verantwoordelijkheid behouden blijven. De visie van de PI Nieuwersluis is om zoveel mogelijk aan te sluiten bij de kwaliteiten en talenten van gedetineerden en te kijken wat zij nodig hebben om hun zelfredzaamheid te behouden binnen de PI. Er moet worden aangesloten op het niveau van zelfredzaamheid van elke individuele gedetineerde. Dit alles met het oog op de opdracht aan de PI tot resocialisatie van gedetineerden door detentieschade te beperken of zelfs te voorkomen. Door in te zetten op arbeid en scholing hoopt de PI Nieuwersluis tegemoet te komen aan deze opdracht. Alle activiteiten binnen de PI staan daarom in het teken van de terugkeer van de gedetineerden in de samenleving. Deze visie op de invulling van de detentie is volgens de directie soms moeilijk te bewerkstelligen, omdat deze op gespannen voet kan staan met de vrijheidsbeneming.

4.2 Ontwikkeling pilot PDMA

Vanaf 1 maart 2015 is de pilot PDMA gestart in de PI Nieuwersluis. We beschrijven eerst de beleidsachtergrond van de pilot, waarna ingegaan wordt op de vormgeving van de pilot.

4.2.1 Beleidsachtergrond Pilot PDMA

Vanuit bovengenoemde visie van de directie van de PI Nieuwersluis, heeft de PI zich aangemeld voor de pilot gericht op het inrichten van een nieuw detentieregime op basis van zelfredzaamheid én voor de pilot gericht op het mogelijk maken van maatschappelijke arbeid door gedetineerden. In

het masterplan DJI 2013 – 2018 was opgenomen dat meerdere inrichtingen gesloten moeten worden vanwege de bezuinigingen. De Vereniging van Directeuren Penitentiaire Inrichtingen (VPDI) heeft als reactie op het Masterplan een alternatief plan opgesteld om de balans in het Nederlandse Gevangeniswezen te bewaren en op een andere wijze vorm te geven aan de voorgestelde bezuiniging. Dit alternatieve plan stoelt op het idee van Semi-Liberté, dat in andere landen wordt toegepast. Gedetineerden worden daar in staat gesteld om overdag werken of te studeren en de overige tijd in de PI door te brengen. Deze manier van werken kan zorgen voor een kostenreductie doordat er overdag minder personeel nodig is en biedt de gedetineerden meer kansen in hun leven na detentie.

Dit beoogde plan is echter niet van de grond gekomen. Wel gaf de toenmalige staatssecretaris van Veiligheid en Justitie in 2015 de opdracht aan twee PI's te experimenteren met het creëren van meer arbeidsmogelijkheden voor gedetineerden buiten de PI. In een brief van 21 november 2014 staat: *'In twee inrichtingen van het gevangeniswezen zal een pilot worden gehouden waarin justitiabelen die in een plusprogramma zijn geplaatst maatschappelijke arbeid verrichten buiten de inrichting onder toezicht van de werkgever gedurende vijf dagen per week. Justitiabelen met een strafrestant van maximaal twaalf maanden en met een zeer beperkt vlucht- en maatschappelijke risico, kunnen hiervoor in aanmerking komen. Het gaat om maatschappelijke relevante werkzaamheden, bijvoorbeeld in de publieke ruimte, die anders niet zouden worden verricht. Justitiabelen doen hiermee gedurende maximaal 36 uur relevante werkervaring op'.¹⁴*

4.2.2 Ontwikkeling pilot binnen PI Nieuwersluis

De PI Nieuwersluis is één van de twee PI's, waarin geëxperimenteerd wordt met maatschappelijke arbeid. Voor de start en de verdere ontwikkeling van de pilot PDMA is door de directeur een projectleider aangesteld om de pilot uit te werken. De projectleider wordt intern ondersteund door een werkgroep bestaande uit twee groeps werkers¹⁵ en drie penitentiair inrichtingswerkers (PIW'ers).¹⁶ Deze werknemers zijn geselecteerd door de directeur en de projectleider. Dit is een groep met enthousiaste medewerkers die achter de visie van de directie staan. De werkgroep is vervolgens gestart met het zoeken naar maatschappelijke banen voor gedetineerden, het opstellen van criteria voor deelname en het inschatten van de veiligheidsrisico's. Vanaf maart 2015 is een aantal gedetineerden gestart met het verrichten van maatschappelijke arbeid. Zij verbleven op afdeling Q: een afdeling met in totaal 65 gedetineerden, waarvan slechts een aantal gedetineerden deelnam aan de pilot. Het oorspronkelijke idee was om gedetineerden in de pilot op een aparte afdeling te plaatsen, waar zij meer ruimte krijgen om zelfredzaam te zijn. Dit was echter bij de start van de pilot praktisch niet mogelijk. In de loop van de pilot is dit oorspronkelijke idee wel gerealiseerd door dat er sprake was van gedeeltelijke leegstand van de afdeling B met Zeer Beperkt Beveiligde gedetineerden (ZBBi). Het niet gebruikte deel van afdeling B biedt plek voor 11 gedetineerden met een eigen keuken, leefruimte en tuin. Vanaf januari 2016 zijn er 11 plekken gerealiseerd op afdeling B voor pilot deelnemers.

¹⁴ Brief Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, dd. 21 november 2014, kenmerk 579858

¹⁵ Een groepswerker is een HBO professional die bovenop de taken van een PIW'er zorg draagt voor een groeps- en individuerichte begeleiding van gedetineerden binnen een afdeling. In de PI Nieuwersluis zijn groeps werkers alleen werkzaam op de ZBBi-afdeling en binnen de pilot.

¹⁶ Een PIW'er is een MBO professional die belast is met de bewaring, beveiliging en begeleiding in de woon- en leefsituatie van personen geplaatst in een inrichting.

Een stuurgroep heeft de pilot begeleid. Eerst kwam de stuurgroep elke 14 dagen bijeen, daarna is de frequentie teruggebracht naar eens in de acht weken. Naast het afdelingshoofd, het hoofd arbeid, het hoofd onderwijs, de teamleider beveiliging, de penitentiair trajectbegeleider en de plaatsvervangend vestigingsdirecteur¹⁷, namen aan de stuurgroep ook drie gedetineerden deel als discussiepartners en als notulist.

4.3 Doelen pilot PDMA

De pilot PDMA bestaat enerzijds uit het verrichten van maatschappelijke arbeid en anderzijds uit maatregelen die meer vrijheid en verantwoordelijkheid geven aan de gedetineerden (zie paragraaf 4.4). Hoetjes, Bouma en Plaisier (2016) beschrijven drie doelen van de pilot:

1. Actieve boetedoening;
2. Lagere kosten;
3. Betere resocialisatie.

Het eerste doel van de pilot PDMA is actieve boetedoening. Gedetineerden voeren werk uit dat anders niet gedaan zou worden. Deze manier van boetedoening is actiever dan boetedoening door kale opsluiting. De samenleving heeft baat bij het werk dat door gedetineerden wordt verricht en bij het positieve effect dat het verrichten van werk heeft. De lagere kosten worden bereikt doordat minder personeel nodig is als gedetineerden buiten de inrichting werken (Hoetjes, Bouma, & Plaisier, 2016). Het derde doel, betere resocialisatie, is volgens de directie van de PI Nieuwersluis het hoofdoel. De ideeën die uitgewerkt zijn binnen de pilot PDMA zijn allemaal gericht op een betere resocialisatie van de gedetineerden na detentie.

4.4 Inrichting pilot

De pilot PDMA bestaat uit twee onderdelen: 1) maatschappelijke arbeid en 2) maatregelen die meer vrijheid en verantwoordelijkheid geven aan de gedetineerden. Bij onderstaande beschrijving van de inhoud van deze twee onderdelen van de pilot wordt benoemd wat de pilot onderscheid van het normale dagprogramma binnen de PI Nieuwersluis.

4.4.1 Maatschappelijke arbeid

Gedetineerden werken binnen de PI Nieuwersluis normaal gesproken op de werkzaal. De arbeid binnen de pilot PDMA verschilt op meerdere punten van de normale arbeid op de werkzaal:

1. De fysieke werkplek verschilt: de gedetineerden die niet deelnemen aan de pilot werken alleen op de werkzalen. De gedetineerden binnen de pilot werken voor het merendeel buiten het penitentiair gebied.
2. De inhoud van het werk verschilt: bij de arbeid binnen de pilot krijgen de gedetineerden meer vrijheid en verantwoordelijkheid.
3. De duur van de werkweek verschilt: gedetineerden binnen de pilot werken 36 uur, terwijl de gedetineerden die niet mee doen aan de pilot parttime werken (alleen ochtend of middag).

¹⁷ Samenstelling is wisselend gedurende de loop van de pilot.

4. De gedetineerden in de pilot krijgen een hoger loon¹⁸ voor de verrichte werkzaamheden dan de gedetineerden die werken op de werkzaal.

Fysieke werkplek

De bewegingsvrijheid van de gedetineerden is in drie zones ingedeeld:

1. Zone 1: bewegingsvrijheid binnen het penitentiaire gebied;
2. Zone 2: bewegingsvrijheid buiten het penitentiaire gebied binnen de poort;
3. Zone 3: bewegingsvrijheid buiten de poort.

Zone één is binnen het penitentiair gebied waar de gedetineerden die niet deelnemen aan de pilot hun werk verrichten op de werkzalen of in de huishoudelijke dienst. Gedetineerden die niet deelnemen aan de pilot mogen niet buiten dit gebied komen, terwijl de deelnemende gedetineerden dit wel mogen. Het werk van de gedetineerden binnen de pilot PDMA bevindt zich in zone twee of drie.

De werkplekken in zone twee zijn buiten het penitentiaire gebied maar binnen het terrein van de PI Nieuwersluis. Het gaat voornamelijk om werkzaamheden die voorheen door externe aanbieders werden uitgevoerd. Ten tijde van de afname van de interviews (juni 2016) zijn de volgende werkplekken gecreëerd binnen zone twee, met tussen haakjes het aantal gedetineerden dat hier op dat moment werkte:

1. *Het congrescentrum behorende bij de PI (5)*: het werk in het congrescentrum op het terrein van de PI Nieuwersluis wordt onder andere uitgevoerd door gedetineerden. Het gaat daarbij om het klaarzetten van de drank bij de bar, klaarmaken en serveren van de lunch, maken en serveren van hapjes, de vergaderzaal op en afbouwen of het verzorgen van eten voor andere gedetineerden.
2. *Mobiele reiniging (3)*: de reiniging van de gebouwen die zich buiten het penitentiair gebied op het terrein van de PI Nieuwersluis bevinden.
3. *Administratief werk (1)*: in het hoofdgebouw van de PI Nieuwersluis verricht een gedetineerde administratief werk, zoals het schrijven van een beleidsplan voor het congrescentrum, de redactie voor de interne krant van de gevangenis en het notuleren bij vergaderingen.
4. *Onderhoudsploeg (1)*: verschillende onderhoudswerkzaamheden aan het gebouw, zoals het schilderen van de muren en verzorgen van de tuin.

De werkplekken binnen de pilot zouden geen reguliere externe werkplekken moeten zijn, maar werk dat anders niet of door vrijwilligers zou worden gedaan, zoals geformuleerd in de opdracht vanuit het ministerie van Veiligheid en Justitie. In de uitvoering van de pilot hecht de PI Nieuwersluis echter vooral waarde aan de betere re-integratie van gedetineerden. Vanuit deze visie wordt zoveel als mogelijk geprobeerd aan te sluiten bij de vaardigheden en wensen van de gedetineerden om hen te plaatsen binnen een arbeidsplek waar zij in de toekomst iets aan hebben. Dit betekent dat het volgens de directie van de PI Nieuwersluis niet ondenkbaar is dat gedetineerden hun werk van voor de detentieperiode behouden binnen de detentieperiode, mits dat mogelijk is.

¹⁸ Het loon voor productiewerk op de werkzaal is € 0,76 per uur. Gedetineerden binnen de pilot ontvangen € 2,11 per uur plus een dagvergoeding van € 2,50.

De externe arbeidsplekken vloeien voor een deel voort uit contacten die de PI al heeft opgedaan met het werk dat wordt verricht door de gedetineerden met een ZBBi-status. Zij verrichten ook werkzaamheden buiten de PI. Daarnaast kunnen gedetineerden zelf opzoek gaan naar een werkplek buiten de PI. Binnen de pilot PDMA zijn buiten penitentiair gebied op het moment van de evaluatie de volgende werkplekken vervuld:

1. *Schoonheidsspecialiste* (1): deze gedetineerde heeft in haar eigen netwerk gezocht naar een baan in deze branche, omdat zij na haar detentie een eigen salon wil openen. De gedetineerde werkt nauw samen met de eigenaresse en doet op deze manier de benodigde ervaring op.
2. *Sociale werkplaats* (4): de gedetineerden die werkzaam zijn bij de sociale werkplaats hebben hun voorkeur kenbaar gemaakt bij hun mentor of casemanager. Medegedetineerden hadden hen over deze werkplek geïnformeerd. De werkzaamheden verschillen per gedetineerde. Twee doen productiewerk. Een heeft zelfstandig het bedrijfsrestaurant opgezet en een gedetineerde is werkzaam als hovenier en begeleidt mensen met een beperking tijdens het werk. Ook is zij bestuurder van de bus als vervoer naar een externe werkplek nodig is.
3. *Zorginstelling* (1): deze gedetineerde heeft deze werkplek op eigen kracht gevonden en daarvoor gesolliciteerd. Zij is werkzaam in de keuken.
4. *Leger des Heils* (1): de gedetineerde heeft haar voorkeur voor het Leger des Heils kenbaar gemaakt bij haar casemanager. Zij is werkzaam als gastvrouw en helpt bij de dagelijkse activiteiten, zoals het serveren van maaltijden en het maken van een praatje met ouderen.
5. *Humanitas* (1): deze gedetineerde was al werkzaam bij Humanitas voordat zij in de PI terecht kwam. Humanitas wilde dat zij haar functie als officemanager voort zou zetten wanneer zij weer vrij kwam. In het kader van de pilot voert zij haar oorspronkelijke administratieve werkzaamheden uit.

De gedetineerden starten in principe met een werkplek binnen zone twee en kunnen op basis van gesprekken met de casemanager en afhankelijk van hun fasering toewerken naar een werkplek in zone drie. Afhankelijk van het type werk en de beslissing of de gedetineerde veilig van het terrein van de PI Nieuwersluis af mag, kan een gedetineerde direct starten met een werkplek in zone drie.

4.4.2 *Vrijheden en verantwoordelijkheden op de afdeling*

Het tweede onderdeel van de pilot PMDA is dat gedetineerden die deelnemen aan de pilot meer vrijheden en verantwoordelijkheden krijgen tijdens hun verblijf binnen de PI. Gedetineerden die deelnemen aan de pilot verblijven op afdeling B of afdeling Q. Tussen deze twee afdelingen zit fysiek gezien een groot verschil.

Afdeling B is een op zichzelf staand gebouw met 11 cellen op één verdieping, waar alleen pilot deelneemsters verblijven. In hetzelfde gebouw zit een afdeling met gedetineerden met de ZBBi status. De afdeling B wordt gescheiden van de ZBBi afdeling door één deur. De gedetineerden verblijven op afdeling B zo goed als zelfstandig. Er is weinig tot geen fysiek toezicht van bewaarders, wel is er toezicht door middel van camera's. De gedetineerden die verblijven op afdeling B worden begeleid door groeps werkers.

Afdeling Q is een afdeling die bestaat uit twee ringen boven elkaar, waar in totaal 65 gedetineerden verblijven, verdeeld over twee delen: QA met 37 gedetineerden en QB met 28 gedetineerden.

Slechts een klein deel van de gedetineerden op deze afdelingen neemt deel aan de pilot. Ten tijde van het onderzoek verblijven zeven pilotdeelnemers op afdeling Q. De gedetineerden op afdeling Q worden begeleid door PIW'ers. De toewijzing aan afdeling B of Q gebeurt op basis van beschikbaarheid en gebeurt niet op basis van persoonlijke kenmerken van de gedetineerde.

Gedetineerden binnen de pilot hebben een ander dagprogramma binnen de PI dan de gedetineerden die niet deelnemen aan de pilot:

- Gedetineerden binnen de pilot zijn in de avond langer buiten hun cel. Gedetineerden die niet deelnemen aan de pilot worden om 17:00 uur ingesloten door de PIW'ers en hebben 2 x 2 uur per week recreatie in de avond. Deelnemers aan de pilot worden om 21:30 uur ingesloten. Hierin zit wel een verschil tussen de twee afdelingen: op afdeling B zijn de deelnemende gedetineerden elke dag tot 21:30 uur buiten hun cel, op afdeling Q is dit vier dagen in de week¹⁹.
- Gedetineerden binnen de pilot worden niet ingesloten tijdens de lunch. Gedetineerden die niet deelnemen aan de pilot worden tijdens de lunch ingesloten. Omdat de gedetineerden binnen de pilot hele dagen werken, worden zij gedurende de lunch niet ingesloten op cel.
- Gedetineerden binnen de pilot die verblijven op afdeling B hebben buiten hun cel meer bewegingsvrijheid dan gedetineerden binnen de pilot op afdeling Q: zij hebben de beschikking over een tuin die rondom het gebouw ligt.
- Gedetineerden binnen de pilot zijn zelf verantwoordelijk voor hun eten op de afdeling. Gedetineerden die niet deelnemen krijgen eten vanuit de PI. Niet deelnemende gedetineerden kunnen wel zelf eten bereiden, maar dit is op eigen kosten en de keuze is beperkt tot de bestellijst die vanuit de PI beschikbaar wordt gesteld. Gedetineerden binnen de pilot krijgen geld om gezamenlijk boodschappen te doen in de plaatselijke supermarkt en gezamenlijk een maaltijd te bereiden op de afdeling. Twee deelnemers doen op maandag boodschappen. Dit zijn gedetineerden die werken buiten het terrein van de PI Nieuwersluis (zone 3). Het geld voor de boodschappen wordt ingehouden van hun loon. Zij krijgen voor vier dagen geld om samen te koken. Als er geld over is kunnen zij nog een extra maaltijd samen bereiden.
- Gedetineerden die deelnemen aan de pilot krijgen buiten het penitentiaire gebied de beschikking over hun mobiele telefoon met internet. Zij krijgen deze als zij het penitentiair gebied verlaten als zij naar hun werk gaan en dienen deze weer in te leveren als zij terug komen van werk en het penitentiair gebied weer in gaan. Het is uitdrukkelijk de bedoeling dat de gedetineerden de mobiele telefoon alleen gebruiken tijdens de pauze en onderweg naar het werk en niet gedurende hun werktijden. Het gebruik van de mobiele telefoon dient tot het onderhouden van sociale contacten buiten de inrichting en er wordt van hen verwacht dat zij zelf zorg dragen voor contacten met instanties buiten de inrichting en het maken van afspraken. Voorheen waren zij voor het regelen van dergelijke zaken afhankelijk van het RIC, de mentor of casemanager en hadden zij te maken met hoge interne belkosten. Gedetineerden die niet deelnemen aan de pilot hebben geen beschikking over een mobiele telefoon. Zij mogen één keer tien minuten per week bellen met de algemene telefoon op de

¹⁹ In de loop van de pilot en na de uitvoering van het veldwerk van het onderzoek is dit ook zeven dagen geworden voor afdeling Q.

afdeling. Zij kunnen bij het RIC op internet voor het zoeken naar werk, woning en andere zaken gericht op terugkeer in de maatschappij.

- Gedetineerden binnen de pilot, die arbeid verrichten binnen zone drie, gaan onder begeleiding in het weekend wandelen buiten het terrein van de PI. Ook kunnen zij zelf ideeën aanbrengen voor activiteiten tijdens het weekend.
- De gedetineerden die deelnemen aan de pilot en buiten het terrein van de PI Nieuwersluis werken, kunnen zonder toezicht naar hun werk reizen buiten het penitentiaire gebied. Zij gaan met de fiets of met de bus naar hun werk. De deelnemende gedetineerden die verblijven op afdeling Q bevinden zich op een gesloten afdeling en kunnen deze afdeling niet zelfstandig verlaten. De deelnemers op afdeling B kunnen wel zelfstandig de afdeling verlaten om naar hun werk of andere activiteiten te gaan.

Door de pilot hebben gedetineerden de mogelijkheid meer verantwoordelijkheid te nemen voor hun eigen leven. Gedetineerden moeten zelf nadenken hoe zij hun capaciteiten inzetten en actie ondernemen om hier vorm aan te geven. De pilot maakt het mogelijk om zelf belangrijke zaken voor de toekomst te regelen.

4.4.3 Aannames pilot

De PI Nieuwersluis heeft eind 2015 samen met Impact R&D een beschrijving van de pilot opgesteld, op basis van de eerste uitgewerkte ideeën (Hoetjes, Bouma en Plaisier, 2016). Hoetjes, Bouma en Plaisier (2016) bedrukken dat het een eerste versie is van de beschrijving van de pilot en dat de pilot vanaf 2016 nog in ontwikkeling is. In de beschrijving zijn de achterliggende aannames van de inrichting van de pilot opgenomen. Hoetjes, Bouma en Plaisier (2016) geven een schematische weergave van het veronderstelde werkingsproces binnen de pilot PMDA. Deze schematische weergave is integraal overgenomen in figuur 3.1.

Figuur 3.1: schematische weergave veronderstelde proces pilot PDMA (Hoetjes, Bouma & Plaisier, 2016)



De figuur laat zien dat de pilot breder is opgezet dan slechts het bevorderen van de zelfredzaamheid, het onderwerp van dit onderzoek. Het geven van ruimte aan gedetineerden om zelfredzaam te zijn, valt onder het derde doel van de pilot, namelijk betere resocialisatie. Hoetjes, Bouma en Plaisier (2016) beschrijven dat zelfredzaamheid van de gedetineerden zorgt voor een vermindering van het risico op detentieschade (de vermindering van het welbevinden en

functioneren) en daarmee de kans op resocialisatie (terugkeer als functionerend burger in de maatschappij) groter wordt. De zelfredzaamheid van gedetineerden wordt tijdens de detentie meestal verkleind door het inperken van de bewegingsvrijheid en daarmee de verantwoordelijkheid van de gedetineerde voor de eigen situatie. De verwachting van de PI Nieuwersluis is dat de zelfredzaamheid van de gedetineerden die deelnemen aan de pilot wordt vergroot door hen in staat te stellen om (buiten de PI) te werken en hen meer vrijheid en verantwoordelijkheid te geven voor hun dagelijkse leven binnen de PI. Hierdoor voelen de gedetineerden zich nuttiger en hebben ze meer vrijheid om hun dag in te delen en hun leven na detentie voor te bereiden. Bovendien hebben zij door de werkervaring na detentie meer kans op werk. De werkervaring vergroot de kans op de arbeidsmarkt.

De PI Nieuwersluis verwacht dat de vrijheden de eigen effectiviteit (zelf regie kunnen voeren, zelfredzaam en autonoom zijn) van de gedetineerden versterken. Daarnaast wordt verwacht dat wanneer gedetineerden verantwoordelijk zijn voor hun eigen gedrag en toekomstperspectief en niet overmatig worden gehospitaliseerd, dit bijdraagt aan het behoud van hun zelfredzaamheid.

4.4.4 Informatievoorziening

De gedetineerden binnen de PI Nieuwersluis zijn op verschillende manieren geïnformeerd over de pilot. Formeel worden gedetineerden bij start in de PI door de casemanager of door het personeel van de gevangenisafdelingen op de hoogte gebracht van de pilot. Daarnaast hangen op de gevangenisafdelingen posters waarop informatie over de pilot vermeldt staat. Informeel is er sprake van 'mond-op-mond-reclame' door medegedetineerden. Na bekendmaking is het aan gedetineerden zelf om hierover in gesprek te gaan met hun mentor of casemanager en/of zich door middel van een formulier aan te melden. Gedetineerden kunnen ook benaderd worden om deel te nemen aan de pilot. Zowel mentor, casemanager als de medewerkers van de arbeid kijken of bepaalde gedetineerden in aanmerking komen voor de pilot. Als zij denken dat een gedetineerde in aanmerking komt voor de pilot, benaderen zij de gedetineerde. De gedetineerde dient zich vervolgens zelf aan te melden.

4.4.5 Selectiecriteria en selectieprocedure

Binnen de PI Nieuwersluis worden de volgende criteria gehanteerd voor deelname aan de pilot (Hoetjes, Bouma en Plaisier, 2016):

1. De gedetineerde is veroordeeld in eerste aanleg en heeft een strafrestant van maximaal 12 maanden;
2. De gedetineerde verblijft binnen het gevangenisregime;
3. De gedetineerde heeft een laag vluchtgevaar;
4. Indien er sprake is van een executie-indicator en een VPS-melding²⁰, dient er altijd een akkoord te zijn van het Openbaar Ministerie voor het verlaten van de inrichting;
5. De gedetineerde heeft een geldig identiteitsbewijs en is Nederlandse of EU-onderdaan. Een (geldig) verlofadres is niet nodig voor deelname;

²⁰ Het Openbaar Ministerie is volgens de Wet Versterking Positie Slachtoffers (VPS), indien het slachtoffer hierom verzoekt, verantwoordelijk voor het informeren van slachtoffers van spreekrechtwaardige delicten over de invrijheidsstelling van de veroordeelde (Art. 51a, lid 3 Wetboek van Strafvordering). Het doel van de informatieverstrekking is het voorkomen van een onverwachte confrontatie tussen het slachtoffer en de veroordeelde. In het geval van een VPS-melding wordt daarom altijd vooraf overlegd met het Openbaar Ministerie wanneer een gedetineerde in het kader van de pilot mogelijk gaat werken in een regio waar het slachtoffer zich bevindt. Dit overleg is noodzakelijk om de correcte bejegening van het slachtoffer te bewaken (Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2014).

6. De gedetineerde is geschikt voor deelname aan arbeid;
7. De gedetineerde heeft de training Kiezen voor Verandering²¹ afgerond of neemt momenteel deel aan de training. Ook inschrijving voor de training is voldoende;
8. De gedetineerde vertoont goed gedrag binnen de inrichting, wat blijkt uit deelname aan het plusprogramma;
9. De urinecontroles van de gedetineerde zijn negatief;
10. De gedetineerde is groepsgeschikt.

Naast criteria om deel te kunnen nemen zijn er ook criteria die een gedetineerde per definitie uitsluit van deelname. Een gedetineerde kan niet deelnemen als actuele verslavingsproblematiek en/of psychische problematiek van invloed is op het functioneren in de pilot.

De projectleider van de pilot verzamelt de aanmeldingsformulieren en controleert of de aanmelder aan de selectiecriteria voldoet op papier. Op indicatie van de projectleider kunnen enkele psychologische testen worden afgenomen om meer duidelijkheid te krijgen over persoonlijkheid, belangstelling, impulsbeheersing en capaciteiten. Wanneer een gedetineerde aan de selectiecriteria voldoet, gaan de casemanager en mentor samen met haar op zoek naar een werkplek die zoveel mogelijk aansluit op haar competenties en wensen. De gedetineerde kan ook zelf opzoek gaan naar een plek die aansluit bij haar capaciteiten en interesses.

De gedetineerde schrijft een motivatiebrief om haar interesse in deelname aan de pilot kenbaar te maken. De projectleider geeft deze informatie door aan het Multidisciplinair Overleg (MDO). Bij de start van de pilot was er een apart MDO, waarin pilotkandidaten werden besproken. Dit MDO vond één keer per week. Na verloop van tijd is dit aparte MDO geïntegreerd in het regulier MDO. Het reguliere MDO wordt gevormd door het afdelingshoofd, een casemanager, het hoofd arbeid en PIW'ers. Een gedetineerde wordt ingebracht via de casemanager. Het MDO bespreekt de gedetineerde aan de hand van haar gedrag op de afdeling. De beoordeling is afhankelijk van de inschatting van de personen van het MDO. Na goedkeuring door het MDO moet deelname aan de pilot worden goedgekeurd door de Vrijhedencommissie, bestaande uit de directeur, het afdelingshoofd en het hoofd D&R. In geval van een executie-indicator en een VPS-melding moet voor deelname toestemming van het OM worden gevraagd. Wanneer deelname is goedgekeurd kan de gedetineerde de maandag van de week daarop beginnen als deelnemer van de pilot.

Naast de selectiecriteria voor deelname aan de pilot worden ook de werkplek, de duur en de werkzaamheden individueel en op maat beoordeeld door het MDO. Het MDO koppelt de deelnemer aan de arbeidsplek op basis van haar motivatiebrief, portfolio, het voorbereidende gesprek en eventueel het onderzoek van de psycholoog. Om goed aan te kunnen sluiten bij het niveau van de gedetineerden, vindt een startgesprek plaats op de werkplek met de trajectbegeleider en de begeleider op de werkplek. Ook voert de beoogde werkgever een sollicitatiegesprek met de gedetineerde. Wanneer beide akkoord zijn worden er individueel afspraken gemaakt over werk-, vertrek- en aankomsttijden.

²¹ Gedetineerden die hebben meegedaan aan de training Kies voor Veranderen komen in aanmerking voor het plusprogramma. In deze training worden gedetineerden gestimuleerd om na te denken over verleden, heden en toekomst.

4.4.6 Regels deelname pilot en consequenties

De gedetineerde tekent voor aanvang van de pilot een contract waarin de voorwaarden en het reglement rondom de pilot zijn opgenomen. Hierin staat dat gedetineerden het risico lopen teruggeplaatst te worden in het basisregime, als zij afspraken niet nakomen. Om naleving van de afspraken te controleren neemt de werkgever bijvoorbeeld contact op met de trajectbegeleider van de PI als de gedetineerde 15 minuten na aanvang nog niet is verschenen. Tevens hebben de werkgever en de trajectbegeleider regelmatig telefonisch contact en brengt de trajectbegeleider verrassingsbezoeken aan de werkplek.

Als gedetineerden het vertrouwen beschamen volgt direct uitsluiting van de pilot en plaatsing binnen het basisprogramma zonder vrijheden en verlof. De gedetineerde moet vervolgens minimaal 6 weken goed gedrag vertonen in het basisregime om weer in aanmerking te komen voor het plusprogramma. Wanneer de gedetineerde in het plusprogramma zit kan zij weer in aanmerking komen voor de pilot. Door de boodschap van directe uitsluiting van de pilot en terugplaatsing in het basisregime als reactie op het beschamen van het vertrouwen, verwacht men een preventief effect op dergelijk gedrag. In de praktijk blijkt dat er eerst met een gedetineerde in gesprek wordt gegaan (afhankelijk van de fout, bijvoorbeeld te laat komen) en er ruimte is om de fout te herstellen. Bij herhaaldelijk ongewenst gedrag wordt de gedetineerde uit de pilot geplaatst.

4.5 Verandering in detentieregime en kwaliteit

Het detentieregime is door de pilot veranderd. De gedetineerden die deelnemen aan de pilot hebben meer vrijheden dan de andere gedetineerden. Door de pilot werken de gedetineerden nu maximaal 36 uur per week. Dit is een verandering ten opzichte van de normale dagbesteding van de gedetineerden: normaal gesproken werken gedetineerden een halve dag op de werkzaal. Daarnaast werken de pilotdeelnemers (veelal) buiten het penitentiaire gebied of zelfs buiten het terrein van de PI Nieuwersluis. Zij komen daardoor eerder buiten het terrein van de PI Nieuwersluis dan zij normaliter op basis van hun detentiefasering zouden komen. Doordat zij lange dagen werken hebben zij minder gelegenheid om recreatie activiteiten te ondernemen zoals sporten en naar de bibliotheek. De gedetineerden hebben nog steeds recht op hun bezoek, maar doordat zij volle dagen werken, moet het bezoek wel gepland worden op hun vrije dag (als ze vier dagen werken) of in het weekend. De pilotdeelnemers hebben allemaal een casemanager en mentor net zoals de andere gedetineerden. Hierin is niks veranderd door de pilot. Wel maakt één van de gedetineerden een opmerking over de kwaliteit van de mentorgesprekken. Zij vindt dat de mentorgesprekken wat langer mogen: *'de mentorgesprekken vinden nooit uitgebreid plaats, die zijn heel kort. Het lijkt alsof ze daar geen tijd voor hebben. Dan ben je ook een beetje terughoudend en denk je: laat maar'*.

De invoering van de pilot met de bijbehorende vrijheden van gedetineerden heeft met name voor het personeel voor veranderingen gezorgd. De pilot vergt een andere visie en een andere werkhouding van personeelsleden. De gedetineerden moeten meer losgelaten worden, wat een aanpassing in de begeleiding en de benadering van de gedetineerden vereist. Dit wordt niet door alle personeelsleden als gemakkelijk of vanzelfsprekend ervaren. De pilot vergt vooral een aanpassing van de beveiligers. Zij worden dagelijks geconfronteerd met gedetineerden die zich

zelfstandig buiten het penitentiair gebied en zelfs buiten het terrein van de PI mogen voortbewegen. De beveiliging moet extra controles uitvoeren om het binnenbrengen van contrabande te voorkomen. Ook moeten zij opvallend gedrag van gedetineerden signaleren en daarop inspelen. Deze omslag wordt door de beveiliging als erg lastig ervaren, mede door het ervaren gebrek aan de hiervoor benodigde competenties.

4.6 Samenvatting

De pilot PDMA geeft ruimte aan gedetineerden om zelfredzaam te zijn door het verrichten van maatschappelijke arbeid zowel binnen als buiten de PI en door maatregelen die meer vrijheid en verantwoordelijk te geven aan de gedetineerden. Dit laatste door verminderd toezicht, het bieden van langere recreatietijd, gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de boodschappen, het koken voor de afdeling en het gebruik van een mobiele telefoon buiten het penitentiaire gebied.

De maatregelen binnen de pilot sluiten voor een deel aan bij de wetenschappelijke literatuur over zelfredzaamheid bij gedetineerden, zoals opgenomen in hoofdstuk 3:

1. *Minder hoge beveiliging van gedetineerden:*
Er is geen toezicht als de gedetineerden zelfstandig naar hun arbeidsplek reizen, op afdeling Q is er geen fysiek toezicht tijdens de recreatietijd in de avond en afdeling B is minder beveiliging door personeel gedurende de dag en avond.
2. *Meer activiteiten binnen het dagprogramma voor de pilotdeelnemers:*
De deelnemers werken maximaal 36 uur per week en moeten in hun recreatietijd gezamenlijk boodschappen doen en koken. Daarnaast is op afdeling B meer bewegingsvrijheid door de aanwezigheid van een tuin.
3. *Gezonde voeding:*
De gedetineerden doen zelf boodschappen. Daarin wordt erop toegezien dat zij verse ingrediënten gebruiken.
4. *Tegengaan van lawaai op de afdeling:*
Op afdeling B is het rustiger dan op afdeling Q, met 65 gedetineerden.
5. *Contingency management:*
Gedetineerden moeten in het plusprogramma zitten om deel te mogen nemen aan de pilot. Gedurende minimaal 6 weken moeten zij goed gedrag laten zien om in aanmerking te komen voor het plusprogramma. De periode waarin de gedetineerden goed gedrag moeten laten zien is echter lang. *Contingency management* gaat juist uit van het *direct* belonen van goed gedrag. Omgekeerd worden gedetineerden wel bestraft bij slecht gedrag binnen de pilot: zodra zij ongewenst gedrag laten zien en zich niet aan de regels houden, worden ze wel *direct* uit de pilot gezet.

De literatuur laat daarnaast andere elementen zien die een positieve invloed hebben op de zelfredzaamheid van gedetineerden, die (nog) niet of nauwelijks toepast zijn binnen de pilot PDMA.

1. *Op educatie gerichte activiteiten:*
Activiteiten gericht op educatie waren tijdens van het onderzoek nog geen integraal onderdeel van de pilot. Eén gedetineerde had wel de mogelijkheid gekregen haar studie tijdens

detentie af te maken. Er zijn wel plannen om opleidingen te koppelen aan het werk in het congrescentrum en de schoonmaakploeg²².

2. *Rustgevende muziek (tegengaan van lawaai):*

Er wordt binnen de PI momenteel geen gebruik gemaakt van rustgevende muziek.

3. *Peer programs:*

Binnen de pilot zijn geen initiatieven waarbij gedetineerden activiteiten begeleiden. Het enige dat we in de pilot hiervan terugzien, is een gedetineerde die andere gedetineerden aanstuurt binnen de mobiele reiniging.

²² Ten tijde van de oplevering van de rapportage (november 2016) is het wel mogelijk om erkende diploma's te halen binnen de PI Nieuwersluis voor onder andere medewerker catering, schoonmaak, BHV en EHBO.

5 Resultaten pilot PDMA

In dit hoofdstuk beschrijven de invloed van de pilot op de zelfredzaamheid van de gedetineerden. We geven een beschrijving van de huidige en gewenste zelfredzaamheid van gedetineerden en beschrijven daarna de invloed van de pilot op hun zelfredzaamheid. We geven daarmee antwoord op onderstaande onderzoeksvragen:

Thema 1: huidige en gewenste zelfredzaamheid

- a. *In hoeverre zijn gedetineerden zelfredzaam in de PI?*
- b. *In hoeverre verschilt dit van de door gedetineerden of personeel gewenste zelfredzaamheid?*
- c. *Welke belemmeringen ervaren gedetineerden om zelfredzaam te kunnen zijn?*

Thema 3: de uitkomsten van de pilot

- a. *Hebben de maatregelen in de pilot de zelfredzaamheid van de gedetineerden veranderd, naar de mening van de betrokkenen?*
- b. *Hebben de maatregelen in de pilot de veiligheid in de inrichting veranderd, naar mening van de betrokkenen?*
- c. *Zijn de genomen maatregelen ook toepasbaar voor 'niet zelfredzame' gedetineerden?*

5.1 Algemene beoordeling Pilot PDMA

Voordat we ingaan op de zelfredzaamheid en de invloed van de pilot op de zelfredzaamheid van de gedetineerden, beschrijven we kort wat de geïnterviewden vinden van de pilot PDMA, los van het effect van de pilot op de zelfredzaamheid van gedetineerden. Alle geïnterviewde personeelsleden, zowel de direct betrokkenen als de indirect betrokkenen, zijn enthousiast over de inhoud van de pilot. Het personeel vindt dat de pilot de gedetineerden krachtig maakt in hun dagelijkse routine, zodat ze het na hun detentie zelf kunnen oppakken: *'Het is belangrijk om gedetineerden hun eigen detentie traject te laten maken.'* Ook de deelnemende gedetineerden zijn zeer tevreden met de pilot en de geïnterviewde gedetineerden die niet meedoen met de pilot willen graag deelnemen aan de pilot, voornamelijk vanwege de vrijheden die de gedetineerden in de pilot krijgen.

Naast deze algemene positieve beoordeling ziet het personeel wel een aantal knelpunten en verbeterpunten in de opzet van de pilot. Zo worden de gedetineerden niet meer uitgebreid besproken in het MDO, zoals dat bij de start van de pilot wel gebeurde. De selectie van gedetineerden gaat nu meer vanaf papier. Toen het specifieke MDO voor selectie van gedetineerden voor de pilot er nog was, ging het meer op basis van het verhaal van de mentor. Het is hierdoor voor de mentoren belangrijker geworden goed het gedrag van de gedetineerden vast te leggen in de rapportage. Ook zouden er meer en verschillende werkplekken moeten worden gecreëerd zodat meer gedetineerden kunnen deelnemen aan de pilot. Hierdoor is er ook meer keus en variatie in type werk voor verschillende opleidingsniveaus. Het gaat hierbij om werkplekken op het terrein van de PI Nieuwersluis, maar ook plekken bij externe organisaties.

Bovendien vinden de gedetineerden dat het werk dat zij nu doen, naar eigen zeggen, niet leidt tot het verkrijgen van werk na detentie. De gedetineerden willen graag, bij ontslag uit de PI Nieuwersluis, blijven werken op de plek waar ze tijdens detentie zijn begonnen. Daarnaast vinden de gedetineerden het aanbod aan onderwijs minimaal en gericht op lager opgeleide personen: zij zien graag meer mogelijkheden voor opleidingen binnen de PI Nieuwersluis.

5.2 Huidige en gewenste zelfredzaamheid binnen PI Nieuwersluis

Om een beeld te krijgen van de huidige zelfredzaamheid van gedetineerden binnen de PI Nieuwersluis zijn het personeel en de gedetineerden gevraagd hoe zij hier tegenaan kijken

5.2.1 Opvattingen personeel

Het geïnterviewde personeel vindt dat gedetineerden bij aanvang in de gevangenis weinig zelf kunnen bepalen wat leidt tot een afname in zelfredzaamheid. Het personeel ziet bovendien een groot verschil in de mate van zelfredzaamheid tussen de gedetineerden die binnen komen. Het personeel maakt daartoe een onderscheid in drie groepen gedetineerden bij binnenkomst en hoe aangesloten kan worden op hun mate van zelfredzaamheid:

1. Gedetineerden die bij binnenkomst in de PI al zelfredzaam zijn: zij ondernemen veel, lossen hun problemen zelf op en maken weinig gebruik van het personeel. Deze gedetineerden moet ruimte worden gegeven om hun aanwezige zelfredzaamheid tot uiting te laten komen. Het is voor het personeel zaak de gedetineerden deze ruimte te geven en hen in het benutten van die ruimte te ondersteunen en te stimuleren. Het is voor deze gedetineerden geen grote opgave om deel te nemen aan de pilot: zij nemen verantwoordelijkheid en hebben voor ogen wat ze willen en hoe ze dat moeten bereiken.
2. Gedetineerden die bij binnenkomst zelfredzaam zijn, maar door een laag zelfbeeld komt dit niet tot uiting. Wanneer dit zelfbeeld groeit, neemt hun zelfredzaamheid toe. Het zelfbeeld groeit volgens het personeel door vertrouwen te geven aan de gedetineerden en succeservaringen op te doen bij bijvoorbeeld de arbeid.
3. Gedetineerden die bij binnenkomst in de PI niet zelfredzaam zijn of willen zijn door bijvoorbeeld verslavingsproblematiek of LVB. Dit is de meest moeilijke groep. Het geven van ruimte om zelfredzaam te zijn wordt bij deze groep niet benut, omdat zij dit niet kunnen of omdat zij dit niet willen. Bij deze groep moet gewerkt worden aan de motivatie of de achterliggende problematiek die hen belemmert de ruimte te benutten om zelfredzaam te zijn.

Om aan te kunnen sluiten op het niveau van zelfredzaamheid van gedetineerden, is het volgens het personeel nodig dat er naar de persoon van de gedetineerde wordt gekeken en dat er een plan op maat wordt gemaakt. Het personeel vindt dat deze aanpak op maat in de pilot soms wordt gemist. Niet iedereen kan veranderen of verandert even snel. Een risico is dan dat sommige gedetineerden in de pilot worden overvraagd doordat zij te veel ruimte en verantwoordelijkheid krijgen. Een aanpak op maat, waarbij aangesloten wordt bij het niveau van zelfredzaamheid van de gedetineerde, is daarom van belang.

5.2.2 Opvattingen gedetineerden

De gedetineerden die niet deelnemen aan de pilot vinden dat zij hun dagelijks leven lastig kunnen regelen binnen de PI, voornamelijk binnen het Huis van Bewaring. De meeste niet deelnemende gedetineerden hebben het gevoel geen invloed te hebben op hun dagelijkse ritme. Zo hebben zij geen invloed op wat zij 's avonds eten: de maaltijd wordt aangeboden door de PI. Ze mogen wel zelf koken, maar dat moeten ze zelf betalen en moet afgerond zijn voordat ze om 17:00 uur achter de deur gaan. Gedetineerden die zich voegen naar het ritme van de PI, kunnen dit ritme wel volhouden zonder veel gebruik te maken van het personeel.

De gedetineerden voelen zich met name afhankelijk van de casemanager, als zij zaken willen regelen die met de terugkeer in de maatschappij te maken hebben. De casemanager neemt verschillende zaken over en de gedetineerden worden niet goed op de hoogte gesteld daarvan. Ook vinden deze gedetineerden dat zij weinig of te laat informatie ontvangen over hun fasering of mogelijkheden binnen de PI. Hierdoor kunnen zij alleen maar reactief zijn en niet proactief nadenken over hun volgende stappen. Eén van de gedetineerden beschrijft: *“Ons leven hangt af van de PIW'ers en casemanagers. Je moet gewoon wachten totdat zij iets gaan doen”*.

De geïnterviewde gedetineerden, zowel de deelnemende als de niet deelnemende, willen meer zaken zelf regelen. Ze willen samenwerken met de casemanager of de zaken die de casemanager nu buiten hen om regelt, zelf regelen: *“dit moeten wij ook zelf doen als we straks weer buiten staan”*, aldus één van de gedetineerden. Een aantal gedetineerden gaat zelfstandig naar het RIC om daar zaken te regelen, zoals schulden of huisvesting na detentie.

De gedetineerden noemen bepaalde activiteiten die nu door het personeel worden verricht die zij, naar eigen zeggen, zelf kunnen. Het gaat om:

- Zelf afspraken kunnen maken met bijvoorbeeld de tandarts of met hun casemanager;
- Zelf aan de arbeid doorgeven dat zij later zijn, indien zij een andere afspraak hebben;
- Overdag zelf de cel open en dicht kunnen doen: een PIW'er moet dit nu doen;
- Zelf de was doen: nu leveren ze de was twee keer per week in.

Als de gedetineerden dit zelf kunnen regelen, vinden ze dat ze meer als volwassenen worden aangesproken. *“We worden als kleine kinderen behandeld, maar we zijn gewoon volwassen vrouwen.”* Ook zou dit volgens de gedetineerden het personeel veel tijd, geregeld en miscommunicatie schelen. De gedetineerden krijgen daarnaast een groter gevoel van controle over hun eigen leven terug.

5.3 Verandering in zelfredzaamheid binnen pilot PDMA

De belangrijkste onderzoeksvraag in dit onderzoek is in hoeverre de zelfredzaamheid van de gedetineerden veranderd is binnen de pilot PDMA. Om deze onderzoeksvraag te beantwoorden is gebruikt gemaakt van een door VanMontfoort ontwikkelde zelfredzaamheidsvragenlijst (zie paragraaf 2.3.3) en is in de interviews gevraagd naar opvattingen van personeel en gedetineerden.

5.3.1 Verandering zelfredzaamheid op basis van zelfredzaamheidsvragenlijst

Zowel de gedetineerden over zichzelf als een personeelslid over de gedetineerde hebben de zelfredzaamheidsvragenlijst ingevuld. De antwoorden geven een indicatie van de (ervaren) verandering in zelfredzaamheid binnen de pilot.

Zelfrapportage gedetineerden zelfredzaamheidsvragenlijst

Tabel 5.1 geeft het totaalbeeld van de antwoorden van de gedetineerden op de stellingen in de zelfredzaamheidsvragenlijst. In de tabel is weergegeven of de gedetineerden vinden dat de pilot zorgt voor een positieve verandering op de indicatoren van zelfredzaamheid (beantwoorden stellingen met helemaal mee eens of mee eens) of dat zij vonden dat de pilot niet voor een verandering heeft gezorgd (helemaal mee oneens, mee oneens).

Tabel 5.1: aantal stellingen per afdeling: antwoorden gedetineerden

	Ja		Nee		Totaal	
	N	%	N	%	N	%
Gedetineerden Q	68	64,8%	37	35,2%	105	100%
Gedetineerden B	93	56,4%	72	43,6%	165	100%
TOTAAL	161	59,6%	109	40,4%	270	100%

In de tabel is te zien dat ongeveer 60% van de stellingen door de gedetineerden positief beantwoord is. We zien een verschil tussen de twee afdelingen waar de gedetineerden verblijven: ongeveer 65% van de stellingen is door de gedetineerden van afdeling Q positief beantwoord en bij de afdeling B ligt dit op ongeveer 56%. Om zicht te krijgen op welke indicatoren van zelfredzaamheid de gedetineerden vooruitgang boeken, zijn in tabel 5.2 de antwoorden van de gedetineerden per stelling opgenomen.

Tabel 5.2: antwoorden gedetineerden per stelling (indicator van zelfredzaamheid)

Afdeling	Q				B				TOTAAL			
	Ja		Nee		Ja		Nee		Ja		Nee	
Verandering	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Indicator zelfredzaamheid	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Elkaar in de gaten houden en corrigeren	6	86%	1	14%	9	82%	2	18%	15	83%	3	17%
Letten op gezondheid	2	29%	5	71%	3	27%	8	73%	5	28%	13	72%
Beter slapen	4	57%	3	43%	6	55%	5	45%	10	56%	8	44%
Vaker nadenken over toekomst	6	86%	1	14%	8	73%	3	27%	14	78%	4	22%
Meer rekening houden met andere gedetineerden	4	57%	3	43%	7	64%	4	36%	11	61%	7	39%
Minder last van negatieve gevoelens	5	71%	2	29%	3	27%	8	73%	8	44%	10	56%
Meer verantwoordelijk voelen voor goed gaan op afdeling	4	57%	3	43%	7	64%	4	36%	11	61%	7	39%
Meer aandacht aan persoonlijke verzorging	3	43%	4	57%	2	18%	9	82%	5	28%	13	72%

Afdeling	Q				B				TOTAAL			
	Ja		Nee		Ja		Nee		Ja		Nee	
Verandering	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Hulp vragen aan anderen als dat echt nodig is	2	29%	5	71%	4	36%	7	64%	6	33%	12	67%
Beter voorbereid op leven na detentie.	5	71%	2	29%	7	64%	4	36%	12	67%	6	33%
Meer zelfvertrouwen	5	71%	2	29%	6	55%	5	45%	11	61%	7	39%
Contact met personeel is geworden.	2	29%	5	71%	5	45%	6	55%	7	39%	11	61%
Nuttiger voelen	6	86%	1	14%	8	73%	3	27%	14	78%	4	22%
Meer vrijheid om dag zelf in te delen	7	100%	0	0%	10	91%	1	9%	17	94%	1	6%
Vrolijker en positiever gestemd	7	100%	0	0%	8	73%	3	27%	15	83%	3	17%

In tabel 5.2 is te zien dat alle gedetineerden op één na vinden dat ze in de pilot meer vrijheid hebben om hun dag zelf in te delen. Ook zien we dat het grootste deel van de gedetineerden vindt dat ze elkaar in de gaten houden en elkaar corrigeren (83%), vaker nadenken over hun toekomst (78%), zich nuttiger voelen (78%) en vrolijker en positiever gestemd zijn (83%). Bij een aantal andere indicatoren van zelfredzaamheid, zien slechts een aantal gedetineerden een verandering door de pilot. Vijf van de 18 gedetineerden geven aan meer te letten op hun gezondheid en meer aandacht te besteden aan persoonlijke verzorging en zes van de 18 gedetineerden vraagt vaker hulp aan anderen als dat nodig is. Opvallend is ook dat minder dan de helft (39%) van de gedetineerden vindt dat het contact met het personeel beter is geworden in de pilot.

De verschillen tussen de antwoorden van de gedetineerden op de twee afdelingen is klein. We zien twee opvallende verschillen. Zo geven iets meer gedetineerden op afdeling B (64%) aan in de pilot meer rekening te houden met andere gedetineerden dan de gedetineerden op afdeling Q (56%). Ook zien we een verschil bij de negatieve gevoelens. Meer gedetineerden op afdeling Q (71%) geven aan dat zij in de pilot minder last hebben van negatieve gevoelens dan gedetineerden op afdeling B (27%). Er is niet onderzocht waardoor dit verschil kan worden verklaard.

Antwoorden personeel over gedetineerden

In tabel 5.3 staan de antwoorden op de stellingen gescoord door het personeel.

Tabel 5.3: aantal stellingen per afdeling: antwoorden personeel²³

	Ja		Nee		Totaal	
	N	%	N	%	N	%
Afdeling Q	74	84%	14	16%	88	100%
Afdeling B	128	80%	33	20%	161	100%
TOTAAL	202	81%	47	19%	249	100%

²³ Het totaal in de tabel komt niet uit op de verwachte 255 stellingen (17*15). Dit komt doordat 6 stellingen niet zijn beantwoord door het personeel.

De tabel laat zien dat het personeel beduidend positiever is over de verandering van de gedetineerden dan de gedetineerden zelf. Het personeel beantwoordt 81% van de stellingen positief. Net als bij de gedetineerden zien we een klein verschil tussen de twee afdelingen: het personeel beantwoordt iets meer stellingen positief over de gedetineerden op afdeling Q (84%) dan over de gedetineerden op afdeling B (80%). In het onderzoek is dit verschil niet nader onderzocht. Om te achterhalen op welke indicatoren het personeel voornamelijk vooruitgang ziet bij de gedetineerden, zijn de antwoorden op de stellingen opgenomen in tabel 5.4.

Tabel 5.4: antwoorden personeel per stelling (indicator van zelfredzaamheid)

Afdeling	Q				B				TOTAAL			
	Ja		Nee		Ja		Nee		Ja		Nee	
Verandering	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Elkaar in de gaten houden en corrigeren	4	67%	2	33%	9	82%	2	18%	13	76%	4	24%
Letten op gezondheid	6	100%	0	0%	10	91%	1	9%	16	94%	1	6%
Beter slapen	4	100%	0	0%	8	89%	1	11%	12	92%	1	8%
Vaker nadenken over toekomst	5	83%	1	17%	10	91%	1	9%	15	88%	2	12%
Meer rekening houden met andere gedetineerden	4	67%	2	33%	7	64%	4	36%	11	65%	6	35%
Minder last van negatieve gevoelens	4	67%	2	33%	7	64%	4	36%	11	65%	6	35%
Meer verantwoordelijk voelen voor goed gaan op afdeling	5	83%	1	17%	9	82%	2	18%	14	82%	3	18%
Meer aandacht aan persoonlijke verzorging	5	83%	1	17%	5	50%	5	50%	10	63%	6	38%
Hulp vragen aan anderen als dat echt nodig is	4	67%	2	33%	5	50%	5	50%	9	56%	7	44%
Beter voorbereid op leven na detentie	6	100%	0	0%	9	82%	2	18%	15	88%	2	12%
Meer zelfvertrouwen	5	83%	1	17%	8	73%	3	27%	13	76%	4	24%
Contact met personeel is geworden.	5	83%	1	17%	10	91%	1	9%	15	88%	2	12%
Nuttiger voelen	6	100%	0	0%	11	100%	0	0%	17	100%	0	0%
Meer vrijheid om dag zelf in te delen	5	83%	1	17%	11	100%	0	0%	16	94%	1	6%
Vrolijker en positiever gestemd	6	100%	0	0%	9	82%	2	18%	15	88%	2	12%

Alle personeelsleden geven in de zelfredzaamheidsvragenlijst aan dat de gedetineerden zich nuttiger voelen. Daarnaast ziet het personeel bij de meeste indicatoren van zelfredzaamheid een positieve verandering bij meer dan drie kwart van de gedetineerden. Bij vier indicatoren ziet het personeel bij minder dan drie kwart van de gedetineerden een positieve verandering. Het

personeel ziet bij ongeveer twee derde van de gedetineerden dat ze meer rekening houden met andere gedetineerden, minder last hebben van negatieve gevoelens en meer aandacht besteden aan persoonlijke verzorging. Het minst vaak ziet het personeel dat gedetineerden meer hulp vragen aan anderen als dat echt nodig is.

In de vergelijking tussen afdeling B en Q zien we weinig verschillen. Wel ziet het personeel dat meer gedetineerden op afdeling B elkaar vaker in de gaten houden en elkaar corrigeren dan de gedetineerden op afdeling Q. Een ander verschil is te zien bij de persoonlijke verzorging. Het personeel van afdeling Q vindt dat meer gedetineerden op afdeling Q hier aandacht aan besteden dan de gedetineerden op afdeling B.

5.3.2 *Verandering zelfredzaamheid op basis van interviews*

Het personeel ziet dat de gedetineerden op bepaalde punten zelfredzamer zijn geworden. Het grootste effect ziet het personeel als gevolg van het gebruik van de mobiele telefoon. De gedetineerden zijn hierdoor minder afhankelijk van het personeel geworden en kunnen bijvoorbeeld zelf op zoek naar huisvesting en hun bankzaken regelen. Ook is het contact met de kinderen en andere familieleden beter geworden. Daarnaast vindt het personeel dat de gedetineerden zich anders kleden, minder afstandelijk zijn, meer zelfvertrouwen hebben, zichzelf beter verzorgen en een normaal dag- en nacht ritme krijgen. Het personeel ziet bij de gedetineerden op afdeling B een afname in het vragen om hulp. De gedetineerden van afdeling B vinden zelf ook dat zij zelfstandiger functioneren binnen de pilot dan voorheen en hun problemen oplossen in de groep. Hierdoor vinden zij dat er minder begeleiding nodig is van het personeel. Gedetineerden op afdeling Q hebben meer hulp van personeelsleden nodig door de gesloten afdeling waar zij verblijven. Verder maken gedetineerden onderling afspraken en worden groepsgesprekken aangestuurd door de gedetineerden zelf.

5.4 **Mechanismen en voorwaarden voor verandering zelfredzaamheid**

Uit de vorige paragraaf kan geconcludeerd worden dat de gedetineerden de gegeven ruimte om zelfredzaam te zijn, oppakken binnen de pilot en meer zelfredzaam zijn dan voor de pilot. In deze paragraaf beschrijven wij de werkzame factoren (mechanismen) die leiden tot deze verandering en onder welke condities en voorwaarden deze veranderingsmechanismen kunnen werken (context).

5.4.1 *Mechanismen*

Het meest belangrijke mechanisme dat door de gedetineerden wordt genoemd om zelfredzaam te kunnen zijn is dat zij vertrouwen krijgen van het personeel. Vertrouwen dat ze niet weglopen als ze buiten penitentiair gebied zijn, vertrouwen dat ze zelf hun zaken kunnen regelen (zoals boodschappen doen) en vertrouwen dat zij bepaald werk kunnen doen: *“ik heb het nu het gevoel dat ze me vertrouwen”*. Als het personeel het vertrouwen geeft aan gedetineerden dat zij de vrijheid en verantwoordelijkheid aan kunnen, nemen de gedetineerden deze verantwoordelijkheid ook op zich. Doordat de gedetineerden het vertrouwen krijgen, doen ze er alles aan dit vertrouwen niet te schenden. Het motiveert de gedetineerden ook om te bewijzen dat zij dit aankunnen.

De extra vrijheden geven een gevoel van vrijheid, zoals het doen van boodschappen. De grootste vrijheid wordt ervaren in het vrij rondlopen over het terrein, zowel buiten het penitentiair gebied als buiten het terrein van de PI Nieuwersluis. Tijdens de recreatie kan de gedetineerde zelf haar tijd indelen: deze keuzevrijheid werkt stress verlagend. Er heerst hierdoor meer rust op de afdeling. De gedetineerden voelen zich weer volwaardig mens in plaats van gevangene door de combinatie van werk en vrijheden: *“je voelt je meer mens worden, je voelt dat je er toe doet”*. Gedetineerden zijn zich ervan bewust dat deze vrijheid ook kan worden afgenomen. Dit zorgt er ook voor dat de gedetineerden zich goed gedragen. Ook het werk binnen de pilot geeft de gedetineerden meer vrijheid. Ze komen weer in de maatschappij en spreken andere mensen dan binnen de PI. Dit geeft de gedetineerden controle terug over hun eigen leven.

Een ander mechanisme is de mogelijkheid om dingen zelf te regelen. De gedetineerden hebben een mobiele telefoon met internet tot hun beschikking voor buiten het penitentiaire gebied, als zij naar hun werk reizen en pauze hebben. De gedetineerden voelen zich hierdoor minder afhankelijk van anderen. Dat geeft een gevoel van rust en controle. De gedetineerden kunnen zelf op zoek naar woonruimte en kunnen andere zaken regelen voor na de detentie.

Ook de mogelijkheid om met de toekomst bezig te zijn is voor de gedetineerden een belangrijk mechanisme. De pilot wordt als een vooruitgang gezien. De gedetineerden zitten niet alleen hun tijd uit maar doen ook nog iets nuttigs: *“dat is het beste voor ons zowel lichamelijk als geestelijk.”* Het werk op de werkzaal wordt namelijk door alle geïnterviewde gedetineerden als demotiverend en vervelend ervaren. De werkzaamheden binnen de pilot geven hen een gevoel van genoegdoening en weer deels terug te zijn in de maatschappij door de contacten met de mensen buiten de PI. Enkele gedetineerden vinden het fijn dat de aard van hun werk meer verantwoordelijkheid vraagt. *“Je hersenen worden weer gestimuleerd, waardoor je beter kunt nadenken en meer kan onthouden.”*

Het personeel ziet dat de gedetineerden hun eigenwaarde terugkrijgen en zichtbaar opbloeien. Het is voor de vrouwelijke gedetineerden vaak een eerste ervaring met een werkend leven. Ze verdienen eigen geld en kunnen ontdekken waar ze goed in zijn. Ze zijn trots op wat ze doen en meer gemotiveerd om te veranderen: de vrouwen gooien hun dag en nacht ritme om en doen hun best om op tijd op hun werk te verschijnen. De gedetineerden waarderen het dat ze stapsgewijs aan hun toekomst kunnen werken. Het werk levert hen, naar eigen zeggen, een betere startkwalificatie op voor na hun detentie en ze zijn beter voorbereid op hun tijd na detentie, waardoor zij minder snel recidiveren. Het groepsproces en de begeleiding daarop wordt door de gedetineerden van afdeling B ook als een veranderingsmechanisme genoemd. Zij waarderen het overleg met de groep.

5.4.2 Context

De condities en voorwaarden waaronder de in paragraaf 5.4.1 genoemde mechanismen wel of niet kunnen werken om de zelfredzaamheid te realiseren, hebben wij samengevat in vijf contextfactoren die centraal staan in het CMO-model²⁴:

1. Het macroniveau: binnen het macroniveau gaat het om de verwachtingen op maatschappelijk en politiek niveau in de balans tussen veiligheid, controle en vrijlaten.

²⁴ Zie bijlage III voor het CMO-model en de achtergrond van de onderscheiden vijf contextfactoren.

2. De organisatie: binnen de organisatie gaat het om het draagvlak voor de pilot bij het personeel en de relatie met de bestaande dagprogramma's en de veiligheidsprocedures.
3. De fysieke omgeving: in deze contextfactor wordt de omgeving meegenomen waar de pilot plaatsvindt. Het gaat hier dan vooral om het verschil tussen de afdeling B en de afdeling Q en op welke wijze dit een rol speelt. Hierin speelt ook de (maximale) grootte van de groep een rol.
4. Het betrokken personeel: hier gaat het om de competenties van het personeel om om te gaan met de veranderende omstandigheden binnen de pilot.
5. De kenmerken van de deelnemers: in deze contextfactoren staat de selectie van de deelnemers centraal en welke criteria daarbij worden gehanteerd.

In deze paragraaf beschrijven wij de vijf afzonderlijke contextfactoren op basis van de informatie uit de interviews met de medewerkers, leidinggevende, directie en de ondernemingsraad. Aanvullend wordt ook informatie uit de interviews met de gedetineerden, indien van toepassing, meegenomen.

Macroniveau

Het is voor de pilot belangrijk om een goede balans te vinden tussen de bestraffing en resocialisatie. Die balans wordt bemoeilijkt door de, vanuit politiek en maatschappij verwachte, bestraffing door detentie. De maatschappelijke arbeid is opgezet vanuit de gedachte dat gedetineerden door middel van werk iets terug doen voor de maatschappij. Het werk moet dan wel zodanig zijn ingericht dat het bestraffend is en een bijdrage aan de maatschappij in zit. De staatssecretaris noemt dit werk dat anders niet of door vrijwilligers wordt gedaan. De uitvoering van dergelijk werk kan een struikelblok zijn voor het doel van de pilot. De PI Nieuwersluis wil de gedetineerden de kans geven beter terug te keren in de maatschappij en hiervoor aan te sluiten bij de beschermende factoren van de gedetineerden. Dit doet de PI Nieuwersluis door te kijken naar banen in en buiten de PI die aansluiten bij de capaciteiten en interesses van de gedetineerden, zodat de gedetineerde zich kan ontplooiën

Ook het behouden van het werk dat een gedetineerde doet bij binnenkomst en het kunnen behouden van de baan na detentie, zijn discussiepunten in het maatschappelijke en politieke debat. De directie van de PI Nieuwersluis ziet graag dat dit mogelijk is en dat per individuele gedetineerde wordt gekeken naar wat haar situatie is en hoe daarop kan worden ingespeeld. Dit past goed bij de voorbereiding van de gedetineerden op de terugkeer in de maatschappij en het geven van ruimte aan gedetineerden om zelfredzaam te zijn.

Een ander belangrijk punt binnen deze context is de grens van een strafrestant van maximaal 12 maanden, die is opgelegd vanuit het ministerie van Veiligheid en Justitie. Vanuit deze opdracht heeft de PI Nieuwersluis de pilot ingericht en als voorwaarde voor selectie opgenomen dat gedetineerden een strafrestant van maximaal 12 maanden mogen hebben. De ruimte om zelfredzaam te zijn, wordt dus alleen gegeven aan gedetineerden met een strafrestant van minder dan 12 maanden. Volgens het personeel en de directie kunnen ook gedetineerden met een strafrestant met meer dan 12 maanden profiteren van de pilot. Met de name voor de langgestrafte kan dit een groot verschil maken. Ook de deelnemende gedetineerden vinden dat gedetineerden eerder in aanmerking moeten komen voor werk: zij zien 12 maanden als een te korte periode om goed aan de terugkeer in de maatschappij te werken.

Om het maatschappelijk draagvlak voor de pilot buiten het terrein van de PI Nieuwersluis te bevorderen, is bij de ontwikkeling en totstandkoming van de pilot de directe omgeving betrokken. De omwonenden kunnen in hun dagelijks leven geconfronteerd worden met gedetineerden op het moment dat zij naar hun werk gaan of tijdens het doen van boodschappen bij de plaatselijke supermarkt. Het betrekken van de omgeving heeft een positieve bijdrage geleverd aan de ontwikkeling van de pilot. De reacties van de omwonenden waren wisselend maar over het algemeen positief.

De organisatie

Binnen de organisatie is het draagvlak voor de pilot belangrijk voor het behalen van het doel van de pilot (bevorderen zelfredzaamheid). In de interviews komt naar voren dat het personeel, van de PIW'ers en beveiliging tot leidinggevenden en directie, positief staan tegenover het idee en de doelen van de pilot. Naast deze positieve houding ten opzichte van de doelen van de pilot, blijkt dat er in de uitvoering een aantal punten zijn die de pilot en daarmee de resultaten kunnen belemmeren.

Zo blijkt dat er bij de start niet goed gecommuniceerd is over de pilot. Het personeel is per mail op de hoogte gesteld van de start van de pilot. Er werd hierin niks gezegd over de praktische uitwerking. Zij hadden opeens te maken met de extra vrijheden van de gedetineerden. Het personeel mist hierin sturing en begeleiding van hun leidinggevenden. Met name de beveiliging en de PIW'ers van afdeling Q hadden hier last van. De medewerkers van de arbeid voelen zich wel betrokken en hebben kunnen meedenken over de inrichting van de pilot. Dat heeft een positief effect op het draagvlak. Dat de communicatie beter had gekund aan de start van de pilot wordt onderkend door de leidinggevenden en de directie. Zij benadrukken het belang van het betrekken van alle medewerkers in het proces en dat dit bij de pilot onvoldoende is gebeurd. Met name het betrekken van en de communicatie richting de beveiliging had beter moeten. Zij krijgen binnen de pilot te maken met gedetineerden die zich buiten het penitentiair gebied en zelfs buiten het terrein van de PI Nieuwersluis mogen bevinden. Ook mogen gedetineerden gebruik maken van hun mobiele telefoon als zij buiten het penitentiair gebied zijn. De impact van deze vrijheden op de beveiliging is groter dan verwacht.

Het idee van de pilot vraagt een omslag bij het personeel. De cultuur van beheersen en controleren moet worden vervangen door een cultuur van vertrouwen en samenwerken. Het personeel voelt zich niet betrokken bij deze omslag. De OR noemt als belangrijk aandachtspunt dat het personeel betrokken moet worden bij de cultuuromslag. *“Je kunt dit mensen niet opleggen, maar zij moeten meegenomen worden in het proces”*.

Ook tijdens de uitvoering van de pilot loopt het personeel tegen communicatieproblemen aan. De organisatie bestaat uit losse afdelingen die weinig met elkaar communiceren. De pilot gaat wel over de verschillende afdelingen (beveiliging, verblijf, arbeid) heen waardoor samenwerking wordt gevraagd tussen de afdelingen. Dit is niet vanzelfsprekend binnen de organisatie en stuit op moeilijkheden. Als oplossing noemt het personeel dat zij behoefte heeft aan overleg tussen de verschillende afdelingen over de praktische uitvoering van de pilot. Ook is er meer afstemming nodig over het gedrag van gedetineerden tussen de verschillende disciplines. Het gevolg van de

communicatieproblemen is dat het draagvlak voor uitvoering van de pilot is afgenomen, terwijl het personeel wel achter de inhoud van de pilot staat. Het personeel voelt zich niet serieus genomen en is daarom minder gemotiveerd.

Een ander punt dat belemmerend kan werken voor het draagvlak is dat de pilot PDMA nog steeds een pilot is. Inmiddels loopt de pilot meer dan een jaar en het personeel ziet graag dat de pilot wordt omgezet in een standaard werkwijze. Dit geeft het personeel meer vertrouwen dat de energie die in de pilot wordt gestopt niet voor korte duur is. Het personeel benoemt dat zij in de afgelopen jaren meerdere pilots hebben meegemaakt waar uiteindelijk niets mee gebeurd is, omdat er weer iets nieuws aan kwam. Dit geeft het personeel geen vertrouwen in het daadwerkelijk doorvoeren en volledig uitrollen van pilots. Het personeel raakt hierdoor gedemotiveerd.

Fysieke omgeving

De fysieke omgeving van de pilot PDMA wordt door de geïnterviewden als een belangrijk element gezien voor het geven van ruimte om zelfredzaam te zijn. Er zijn belangrijke verschillen tussen afdeling B en afdeling Q. Afdeling Q is een afdeling met 65 gedetineerden. Gedetineerden die deelnemen aan de pilot, verblijven daar samen met gedetineerden die niet deelnemen aan de pilot. De pilotdeelnemers hebben extra vrijheden maar functioneren verder helemaal mee met de afdeling. De pilotdeelnemers zijn op vier avonden in de week tot 21:30 uur buiten hun cel. Er is dan geen personeel aanwezig. Afdeling B is een apart gebouw waar 11 pilotdeelnemers verblijven. De afdeling heeft de beschikking over een tuin die vrij toegankelijk is voor de gedetineerden en de afdeling wordt bewaakt met cameratoezicht. De gedetineerden kunnen zelfstandig de afdeling verlaten om bijvoorbeeld naar werk, sporten of luchten te gaan. In de avond koken en eten zij gezamenlijk, samen met de groepswerker die in de avonduren wel aanwezig is, in tegenstelling tot de PIW'ers op afdeling Q.

Zowel de gedetineerden, het personeel als de directie zien meerwaarde in het plaatsen van de pilot deelnemers op een aparte afdeling met een groepswerker, zoals afdeling B. Op deze manier kunnen de pilotdeelnemers van elkaar en van de groepswerker leren en elkaar positief stimuleren. De sfeer is rustiger op de afdeling omdat alle gedetineerden gemotiveerd bezig zijn met hun toekomst. Ook kennen alle gedetineerden elkaar en dat vinden ze fijn. De gedetineerden voelen zich vrijer op afdeling B dan op afdeling Q. Enkele gedetineerden bespreken hun problemen met elkaar waardoor zij minder beroep doen op het personeel. De groepswerker en de samenstelling van de groep zijn belangrijk om deze positieve elementen te realiseren. Doordat iedereen deelneemt aan de pilot op afdeling B, zijn alle gedetineerden gelijkwaardig aan elkaar. Op afdeling Q is dat anders. De gedetineerden die op afdeling Q verblijven vinden het lastig dat zij tussen gedetineerden verblijven die niet deelnemen aan de pilot. De pilot deelnemers voelen zich het meest bezwaard tegenover de langgestrafte medegedetineerden. Deze gedetineerden moeten lang wachten voordat zij kunnen deelnemen aan de pilot terwijl zij goed gedrag vertonen. Eén deelnemende gedetineerde raakt gefrustreerd door het verschil tussen de vrijheid die zij heeft buiten de PI en de beperkte vrijheid op afdeling Q: dit remt haar zelfredzaamheid. Andersom is er volgens het personeel ook een enkeling die misbruik maakt van haar status als pilotdeelnemer door andere gedetineerden uit te dagen met haar vrijheden. Zij worden op dit ongewenste gedrag aangesproken door andere gedetineerden of PIW'ers.

Daarnaast wordt op afdeling Q minder gestuurd op het groepsproces. Er is een avondprogramma voor de deelnemers aan de pilot, maar zonder begeleiding: de PIW'ers gaan om vijf uur naar huis terwijl de gedetineerden pas om 21.30 uur worden ingesloten. Hierdoor kan er minder gestuurd worden op het groepsproces, wat tot een botsing kan leiden tussen de gedetineerden. Deze afwezigheid van personeel in de avonduren heeft invloed op de mechanismen die een bijdrage leveren aan de zelfredzaamheid. De gedetineerden vinden het groepsproces belangrijk voor hun zelfredzaamheid en de begeleiding daarop door personeel is van belang. Door de afwezigheid van personeel in de avonduren op de afdeling Q, is de begeleiding van het groepsproces niet mogelijk. Hierdoor komt het voor dat de gedetineerden niet gezamenlijk koken en eten, dat er subgroepen ontstaan en er meer problemen onderling zijn.

Alle geïnterviewden vinden dat een aparte afdeling beter is om de mechanismen die leiden tot meer zelfredzaamheid tot uiting te laten komen. De indeling van de PI Nieuwersluis laat dit momenteel echter niet toe. Het is wel mogelijk als er 30-40 gedetineerden mee zouden doen aan de pilot. Dan zou een vleugel van afdeling Q kunnen worden ingericht voor de pilotdeelnemers. Een nadeel hiervan is echter dat de afdeling Q ingericht is als een normaal beveiligde inrichting, waardoor het geen beschikking heeft over een tuin. De bewegingsvrijheid van gedetineerden is daar beperkt.

Kenmerken personeel

Het personeel en de manier waarop zij omgaan met gedetineerden is een belangrijke factor in de context. Zoals eerder beschreven onder de factor *organisatie* vraagt het werken binnen de pilot PDMA om een omslag in het denken van het personeel. De cultuur van beheersen en controleren moet worden vervangen door een cultuur van vertrouwen en samenwerken. Dit vraagt van het personeel een andere houding en werkwijze. Het werken binnen de pilot vraagt om een houding van samenwerken met en vertrouwen in gedetineerden. Personeel dat de gedetineerden als mens behandelt en hen het gevoel geeft vertrouwen te hebben, geeft de gedetineerden meer zelfvertrouwen en motivatie. De gedetineerden op afdeling B worden begeleid door groeps werkers. De groeps werkers zijn vanuit hun functie gewend om individuele en groepsbegeleiding te bieden gericht op het zelfstandig functioneren van gedetineerden en de maatschappelijke integratie van gedetineerden. Het werk van de groeps werker sluit dan ook goed aan bij de pilot. De gedetineerden ervaren dat als prettig. De groeps werkers hebben veel kennis over de pilot, waardoor zij snel kunnen helpen bij vragen. Het contact met de begeleiders is meer persoonlijk doordat zij geen uniform dragen, mee-eten en soms dingen over zichzelf vertellen. Doordat afdeling B bestaat uit een kleine groep gedetineerden zien de groeps werkers het direct als er iets is en komen dan langs om te praten. Ook bemiddelen ze in de groep als dat nodig is. De focus van het personeel ligt volgens de gedetineerden op re-integratie. Op afdeling Q werken PIW'ers die niet zijn opgeleid om individuele of groepsbegeleiding te bieden aan gedetineerden. De PIW'ers zijn gericht op een correct uitvoeren van het dagprogramma en de veiligheid op de afdeling. Zij hebben het ook veel drukker doordat hier meer gedetineerden verblijven. De gedetineerden die deelnemen aan de pilot en op afdeling Q verblijven zien verschillende PIW'ers, die niet allemaal op de hoogte zijn van de pilot. Ook is er geen personeel aanwezig tijdens de avondrecreatie. Hierdoor is er geen begeleiding op het groepsproces. Dit maakt dat zij minder als groep functioneren op de afdeling.

Zowel het personeel als de gedetineerden, vinden dat niet iedere PIW'er of beveiligder momenteel in staat is om te werken vanuit vertrouwen en samenwerking. Volgens de gedetineerden verschilt het zeer per medewerker. Sommige PIW'ers worden als prettig ervaren, zijn toegankelijk, hebben respect voor de gedetineerden, luisteren en regelen dingen voor de gedetineerden. De gedetineerden vinden ook dat andere PIW'ers niet mee gaan met de veranderingen binnen de pilot. Zij blijven werken vanuit het idee van opsluiten en straffen. Dit geldt volgens de gedetineerden ook voor casemanagers: sommige casemanagers regelen zaken te laat of communiceren te weinig over de stand van zaken. De gedetineerden voelen zich dan afhankelijk van de casemanager, omdat zij zaken moeten regelen voor hen. Dit roept frustratie op en geeft het gevoel weinig controle te hebben, waardoor gedetineerden minder hulp vragen wanneer dit wel nodig is. Het personeel, de directie en de leidinggevenden onderschrijven het verschil per medewerker: niet iedereen is in staat een dergelijke omslag direct te maken.

De leidinggevenden proberen hier wel aandacht voor te hebben: zowel de leidinggevende van afdeling B als van afdeling Q zijn enthousiast over de inhoud van de pilot. Het personeel vindt het belangrijk dat de leidinggevenden enthousiast zijn en vanuit de gedachten van de pilot aansturen. De leidinggevenden proberen ook vooral coachend leiding te geven om het personeel de ruimte te verschaffen zelf invulling te geven aan hun werk. Toch merkt vooral de leidinggevende van afdeling Q dat het coachen van het personeel er weleens bij inschiet door de drukte van alle dag. De leidinggevende van afdeling B wordt, naar eigen zeggen, niet opgehouden door allerhanden calamiteiten. Haar speerpunt is om naast het personeel te staan. Zij vindt dat haar groepsworkers zelfredzaam zijn en dat zij als leidinggevende parallel werkt: zij stuurt haar medewerkers op dezelfde wijze aan zoals haar medewerkers met de gedetineerden om moeten gaan. Dit zien we ook terug in de pilot. Op afdeling B voelen de groepsworkers meer dat ze zelfstandig kunnen werken. Zij vinden ook dat de manier van werken in de pilot volledig aansluit bij hoe zij voorheen ook werkten op de ZBBI. De beveiliging en de PIW'ers zijn daarentegen nog zoekende in de nieuwe houding. De culturomslag heeft namelijk niet alleen invloed op het personeel maar ook de gedetineerden veranderen door de nieuwe manier van werken. Zij worden mondiger en zelfstandiger volgens de leidinggevenden. Verbaal sterke gedetineerden kunnen voor wat minder mondige personeelsleden een grote uitdaging vormen. Hier moet voldoende aandacht voor zijn.

De gedetineerden die deelnemen aan de pilot hebben in de interviews een beschrijving gegeven van de belangrijkste kenmerken van een PIW'er of groepswerker om zelfredzaam te kunnen zijn:

- inlevingsvermogen en sociaal;
- een roeping hebben om gedetineerden te helpen bij re-integratie;
- juiste (sociale) opleiding;
- overzicht om de hele afdeling te overzien;
- niet laten beperken door bureaucratische regels, maar de ruimte die hen gegeven is gebruiken;
- oplossingsgericht als gedetineerden er zelf niet uitkomen;
- regels kennen en weten hoe het werkt binnen de PI;
- kennis over de pilot en alles wat er mee te maken heeft.

Kenmerken deelnemers

Een belangrijk kenmerk van de deelnemers aan de pilot is dat ze allemaal vrouwen zijn. De PI Nieuwersluis is een gevangenis voor vrouwelijke gedetineerden. Volgens zowel de gedetineerden als het personeel heeft dit invloed op de resultaten van de pilot. Vrouwen zijn over het algemeen minder impulsief, waardoor zij minder snel de regels overtreden en daarnaast zijn vrouwen meer bezig met hun toekomst, waardoor ze de geboden ruimte om zelfredzaam te zijn, eerder benutten dan mannelijke gedetineerden. Het is dus niet met zekerheid te zeggen dat dezelfde mechanismen met in achtneming van de genoemde aandachtspunten bij mannelijke gedetineerden werken.

De gedetineerden moeten al verantwoordelijkheid genomen hebben voordat zij überhaupt in aanmerking komen voor de pilot, omdat een voorwaarde voor deelname is dat zij in het plusprogramma zitten (zie paragraaf 4.4.5.) Dit betekent dat er een selecte groep gedetineerden aan de pilot deelneemt. De selectie van de gedetineerden zorgt ervoor dat er binnen de pilot sprake is van een positieve selectie: in de pilot zitten gedetineerden die al in bepaalde mate zelfredzaam zijn. We onderscheiden drie typen pilotdeelnemers:

1. Deelnemers die zich zelfredzaam gedragen omdat zij de vrijheden die bij de pilot horen willen. Het maakt hen niet uit wat voor werk zij verrichten: de vrijheden, met name het gebruik van de mobiele telefoon, zijn de motivatie. Zij nemen genoeg met werk dat beneden hun niveau is. Bij deze gedetineerden is sprake van een extrinsieke motivatie om zich zelfredzaam te gedragen.
2. Deelnemers die zich zelfredzaam omdat zij na het gesprek met hun casemanager of mentor op de mogelijkheden zijn geweest voor deelname aan de pilot. Deze gedetineerden willen hun periode in detentie nuttig gebruiken om hun kans op een succesvolle terugkeer in de samenleving te vergroten. Zij nemen de baan aan die hen wordt aangeboden of proberen samen met de casemanager of mentor te zoeken naar hetgeen het beste bij hen past.
3. Deelnemers die helder voor ogen hebben wat zij willen na detentie en hoe zij deze weg bewandelen. Zij melden zich actief aan voor de pilot en bespreken met de casemanager of mentor wat zij willen en organiseren dat zelf door contact te leggen met organisaties buiten de PI. Dit zijn de gedetineerden die voornamelijk buiten het terrein van de PI Nieuwersluis aan het werk zijn bij organisaties waar hun talenten en interesses op aansluiten.

In de interviews met de gedetineerden blijkt verder dat niet alle gedetineerden weten dat zij zelf ook op zoek kunnen gaan naar werk. Zij voeren het werk uit dat hen wordt aangeboden, zonder dat ze zelf nadenken over werk dat past bij hun wensen of mogelijkheden. Zij vallen binnen ons onderscheid in type 2, maar kunnen in type 3 passen als zij op de hoogte zijn van het feit dat zij zelf op zoek mogen naar werk. Bovendien ziet het personeel dat niet alle gedetineerden daadwerkelijk gebruik maken van hun capaciteiten. Soms verkiezen gedetineerden de vrijheden boven de inhoud van het werk (vallen in type 1). Een voorbeeld: het werk in het congrescentrum is soms uitdagender dan het werk bij de sociale werkplaats. Toch verkiezen gedetineerden het werk bij de sociale werkplaats boven werk bij het congrescentrum omdat ze dan zelfstandig buiten het terrein mogen fietsen. Er moet een betere match worden gemaakt, volgens het personeel. Dit is nu niet altijd mogelijk omdat het aanbod beperkt is en er afspraken zijn gemaakt met externe bedrijven. Invulling van dat aanbod is belangrijker dan de competenties en interesses van de gedetineerden.

Door de selectiecriteria ziet het personeel dat de '*niet zelfredzame*' gedetineerden (zoals gedetineerden met een LVB of psychiatrische problematiek) nu niet in aanmerking komen voor de pilot. Zij hebben moeite zich zelfredzaam te gedragen, wat wel een voorwaarde is voor deelname aan de pilot. Het personeel ziet graag dat in de toekomst meer op maat wordt gekeken naar de mogelijkheden en de achtergrond van een gedetineerde, zodat meerdere gedetineerden de kans krijgen om te profiteren van de onderdelen van de pilot, zowel de vrijheden als het werk. Geïnterviewden geven aan dat de uitdaging op het gebied van zelfredzaamheid juist ligt bij de gedetineerden die hierin gestimuleerd moeten worden. Om deze groep gedetineerden mee te laten doen aan de pilot is het niet voldoende om hen ruimte te geven zelfredzaam te zijn. Deze gedetineerden hebben een plan op maat nodig waarin begeleiding wordt geboden om aan zelfredzaamheid te werken. Het personeel vindt dat deze groep gedetineerden een kans moet krijgen.

5.5 Samenvatting

Gedetineerden en personeel zijn over het algemeen positief over de pilot. De pilot zorgt voor structuur en een gevoel van genoegdoening. De gedetineerden zijn blij met de verkregen vrijheden en verantwoordelijkheden en vinden het fijn een dagbesteding te hebben door de hele dag te werken. De communicatie over de pilot had volgens het personeel wel beter gekund.

De ruimte om zelfredzaam te zijn binnen de PI is beperkt. Het personeel ziet een verschil in de mate van zelfredzaamheid bij gedetineerden die de PI binnen komen en vindt dat een plan op maat moet worden gemaakt, afhankelijk van de mate van zelfredzaamheid. Binnen de pilot zien we een positieve verandering op de indicatoren van zelfredzaamheid bij de gedetineerden. Zij pakken de ruimte die hen geboden wordt om zelfredzaam te zijn op. De gedetineerden hebben meer vrijheid om hun dag zelf in te delen, houden elkaar meer in de gaten en corrigeren elkaar, denken vaker na over hun toekomst, voelen zich nuttiger en zijn vrolijker en positiever gestemd zijn. Het personeel ziet daarnaast dat gedetineerden minder afhankelijk zijn geworden.

Gedetineerden noemen een aantal mechanismen, die belangrijk zijn voor het kunnen benutten van de ruimte die hen geboden wordt om zelfredzaam te zijn:

- Vertrouwen krijgen van personeel;
- Het waarderen en krijgen van vrijheden;
- De mogelijkheid om zelf dingen te regelen, wat leidt tot controle en rust;
- De mogelijkheid om met de toekomst bezig te zijn;
- Groepsproces en begeleiding door groepswerker.

Om de zelfredzaamheid van gedetineerden te vergroten, zijn er een aantal aandachtspunten die in acht moeten worden genomen bij het verbreden van de pilot naar andere PI's:

- Er moet een goede balans gevonden worden tussen de twee doelen van een PI: resocialisatie en bestraffing. Te veel focus op bestraffing kan de mechanismen in de weg staan.

- Er moet draagvlak zijn onder het personeel. Goede communicatie tussen de verschillende afdelingen en het betrekken van alle medewerkers in het proces is daarvoor van belang.
- De fysieke omgeving is belangrijk voor het bieden van ruimte om zelfredzaam te zijn. Een aparte afdeling voor gedetineerden die deelnemen aan de pilot is dan wenselijk. Het groepsproces is volgens de gedetineerden belangrijk voor de zelfredzaamheid en begeleiding door een groepswerker is van belang.
- Het personeel moet een omslag maken in denken en manier van werken. Een cultuur van beheersen en controleren moet worden omgezet naar een cultuur van vertrouwen en samenwerken. Leidinggevenden moeten hier aandacht voor hebben, omdat dit niet nog voor iedereen vanzelfsprekend is.
- De selectie van gedetineerden. Sommige gedetineerden gedragen zich alleen maar zelfredzaam vanwege de beloning die er tegenover staat (extrinsieke motivatie), anderen willen graag de mogelijkheid gebruiken om te werken aan hun resocialisatie, maar hebben daar coaching bij nodig en een laatste groep gedetineerden weet duidelijk wat ze wil en hoe zij daar moet komen. Zij moeten alleen gefaciliteerd te worden. Deze verschillen vragen een aanpak op maat van gedetineerden en het personeel moet daarop in kunnen steken.

6 Veiligheid en kostenbesparing binnen de pilot PDMA

In het Plan van Aanpak '*Innovatieve en Goedkope regimes*' is opgenomen dat de experimenten met een nieuw detentieregime niet ten koste mogen gaan van de veiligheid binnen de inrichting voor zowel personeel als gedetineerden en dat de experimenten een besparing op moeten leveren. In dit hoofdstuk beschrijven wij deze twee resultaten voor de pilot PDMA. Wij geven daarmee antwoord op de onderzoeksvraag *3b: Hebben de maatregelen in de pilot de veiligheid in de inrichting veranderd, naar mening van de betrokkenen?* en op de onderzoeksvragen genoemd onder *thema 5: kosten en baten*:

- a. *Welke besparingen zijn gerealiseerd?*
- b. *Is de bezuiniging reëel? Wordt de personeelsreductie integer uitgevoerd of springt er toch ander personeel in, dat niet wordt meegerekend?*

6.1 Veiligheid

Om vast te kunnen stellen of de veiligheid in de inrichting is veranderd, is ten eerste de mening van de betrokkenen gevraagd, zowel de gedetineerden als het personeel. Daarnaast zijn de incidenten binnen de PI Nieuwersluis opgevraagd. Het gaat daarbij om zowel de beveiliging op de minder bewaakte afdeling B als op de afdeling Q.

6.1.1 Mening gedetineerden

Uit de interviews komt naar voren dat de gedetineerden zich veilig voelen binnen de PI, zowel deelnemende gedetineerden als niet deelnemende gedetineerden. De pilot heeft daar geen verandering in gebracht. De rapportcijfers die de gedetineerden geven voor de veiligheid op de afdeling liggen tussen de 7 en 10. Ook op het werk in zone twee en drie ervaren de deelnemende gedetineerden geen onveilig gevoel. De rapportcijfers die de gedetineerden geven voor de veiligheid tijdens het werk liggen ook tussen de 7 en 10. Wel zijn er intern verschillen tussen het veiligheidsgevoel op afdeling B en afdeling Q. Verschillende gedetineerden geven aan zich op afdeling B veiliger te voelen dan op afdeling Q. De voornaamste reden hiervoor is dat op afdeling Q veel meer gedetineerden zijn gehuisvest, die dicht op elkaar leven. De kans is hier groter dat de gedetineerden conflicten krijgen met elkaar. Op afdeling B is meer rust en zitten de gedetineerden niet dagelijks op elkaars lip. Zij zijn de hele dag aan het werk, hebben toegang tot de tuin en mogen zich vrij voortbewegen binnen de PI.

Minder toezicht leidt, volgens de gedetineerden, niet tot meer incidenten of escalaties. Integendeel, de gedetineerden van afdeling B geven aan dat er juist minder incidenten zijn, onder andere doordat afdeling B bestaat uit een kleiner gezelschap. Ook het verantwoordelijkheidsgevoel speelt een rol. Gedetineerden zijn zich ervan bewust dat zij, bij het overtreden van de regels, uit de pilot worden gezet. Dit is voor velen een stok achter de deur om incidenten te voorkomen en conflicten samen als groep onderling uit te praten.

6.1.2 Mening personeel

Ook het personeel vindt dat minder toezicht niet direct leidt tot meer conflicten of escalaties. Volgens hen heeft dit onder andere te maken met de selectiecriteria. Er wordt goed gekeken of de potentiële deelnemster geschikt is om deel te nemen aan de pilot. Daarnaast nemen de gedetineerden hun verantwoordelijkheden serieus en proberen ze de pilot samen tot een succes te maken. Het personeel beaamt dat er sprake is van sociale controle bij de gedetineerden om het verliezen van privileges en terugplaatsing naar het basisregime te voorkomen.

De geïnterviewde personeelsleden voelen zich niet minder veilig sinds de pilot van start is gegaan. Enkele personeelsleden voelen zich soms zelfs veiliger wanneer zij zich begeven tussen pilot deelnemers in tegenstelling tot niet-deelnemers. De pilot zorgt ervoor dat de gedetineerden een bepaalde vorm van gewenst gedrag laten zien om de vrijheden te behouden. Daarnaast hebben zij een hogere mate van zelfregulatie. Op afdeling B lopen sommige medewerkers zelfs zonder alarmpieper. De pilot heeft gezorgd voor meer gelijkheid tussen de personeelsleden en de gedetineerden, waar voorheen een veel groter verschil voelbaar was.

Naast de positieve geluiden, zijn er ook zorgpunten. Enkele personeelsleden en beveiligers vinden het, met het oog op mogelijke escalaties, zorgelijk dat er 's avonds geen toezicht is van PIW'er als de pilotdeelnemers op afdeling Q buiten hun cel zijn. Zij zien een contrast tussen de strengere veiligheidseisen die overdag gelden en het loslaten daarvan in de avond voor deze groep gedetineerden. Verder zijn sommige beveiligers sceptisch over het verlenen van de vrijheden aan de gedetineerden. Enerzijds geef je hen meer vrijheid met de gedachte dat ze dit aankunnen, anderzijds vergroten de extra vrijheden het risico op het binnenbrengen van contrabande of het onderling uitwisselen van mobiele telefoons. Eén geïnterviewde noemt daarbij het voorbeeld van de gedetineerden die werken in het vergadercentrum en de daarachter liggende corridor tussen de twee delen van de PI Nieuwersluis. Dit beidt de gedetineerden, volgens een geïnterviewde, de ruimte voor het uitwisselen van spullen tussen de gedetineerden die werken in het vergadercentrum en de gedetineerden die door de corridor lopen.

6.1.3 Incidenten PI Nieuwersluis

De incidenten in de PI Nieuwersluis zijn opgevraagd voor een periode voor de pilot (maart 2014 – februari 2015) en periode tijdens de pilot (maart 2015 – februari 2016). De PI Nieuwersluis houdt een strafregister bij waarin is opgenomen tegen welke gedetineerde, van welke afdeling een schriftelijk verslag is opgemaakt. In tabel 6.1 staan de incidenten per periode per afdeling.

Tabel 6.1: overzicht incidenten PI Nieuwersluis

	QA	QB	TOTAAL
Voor pilot	17	34	51
Tijdens pilot	25	20	45

Op de afdeling Q zien we een kleine daling in het aantal incidenten wanneer het jaar voor de pilot wordt vergeleken met het jaar van de pilot. Gedurende de pilot zijn 45 incidenten geregistreerd op beide delen van de afdeling Q en in het jaar ervoor 51. Wel zien we een verschuiving: voor de pilot vinden de incidenten vooral plaats op de afdeling QB en in het jaar gedurende de pilot is het meer gelijk verdeeld over de afdelingen QA en QB. Dit kan te maken hebben met de wisseling van

gedetineerden: drie gedetineerden waren in de periode voor de pilot verantwoordelijk voor 12 incidenten op de afdeling QB. Wat betreft de aard van de incidenten zien we ook geen verschillen tussen de twee perioden. De incidenten hebben voornamelijk te maken met werk (weigering werk of niet opvolgen van instructies), medicatie (opsparen medicatie) en middelgebruik (positieve UC, drugs- of alcohol). Lichamelijk geweld of bedreigingen komen zelden voor.

Op basis van het aantal incidenten kunnen we concluderen dat het objectief gezien niet onveiliger is geworden op afdeling Q. Er doen zich een aantal incidenten voor, maar overall zien we geen stijging ten opzichte van het jaar ervoor. Op afdeling B zien we in de geregistreerde incidenten dat dat er in de periode waarin de pilot heeft plaatsgevonden één incident heeft plaatsgevonden, namelijk een positieve urinecontrole van een gedetineerden. Deze gedetineerde is naar aanleiding van dit incident uit de pilot gezet. Uit de interviews weten we dat er daarnaast een tweede gedetineerden uit de pilot is gezet doordat zij zich continue niet aan de gemaakte afspraken hield. In overleg is deze gedetineerden uit de pilot gezet.

6.2 Kostenbesparing

Het idee van de Semi-Liberté, waar de pilot op gestoeld is, gaat ervan uit dat volledige doorvoering zorgt voor een kostenreductie binnen de PI doordat er overdag minder personeel nodig is. Bovendien biedt het de gedetineerden meer kansen in de periode na detentie, wat ook een besparing van de maatschappelijke kosten met zich meebrengt. Omdat het masterplan DJI 2013 – 2018 ziet op een besparing van de kosten binnen DJI, gaan we alleen in op de kostenbesparing binnen de PI.

6.2.1 Besparingen op personeel

Hoetjes, Bouma en Plaisier (2016) hebben de begroting die door de PI Nieuwersluis is opgesteld overgenomen in hun beschrijving van de pilot. De PI Nieuwersluis gaat uit van een besparing omdat minder personeel nodig is als gedetineerden buiten de poort zijn. Tabel 6.2 toont de berekening van de verwachte besparing per gedetineerde.

Tabel 6.2: besparingen op personeel (bron: Hoetjes, Bouma en Plaisier (2016, p. 10))

	Kosten in euro's
Budget PI voor 1 dag per gedetineerde	€ 174,48
Kosten voor 1 dag per deelnemer aan pilot	€ 121,32
Besparing per deelnemer aan pilot per dag	€ 53,16

Op basis van de berekening in tabel 6.2 gaat de PI Nieuwersluis uit van een besparing van ongeveer 475.000 euro per jaar, waarbij uitgegaan wordt van 24 gedetineerden die volledig in de pilot meedraaien. Dit komt neer op een besparing van ongeveer 20.000 euro per gedetineerde op die afdeling per jaar. Volgens de directie is deze inschatting conservatief. Bij een volledige realisatie van 24 gedetineerden die overdag werken en in de avond en nacht aanwezig zijn, verwachten zij een hogere besparing te kunnen realiseren.

Momenteel is de besparing nog niet gerealiseerd. Er zijn nog niet 24 gedetineerden die permanent vanuit één afdeling deelnemen aan de pilot. Daarnaast blijkt uit de interviews dat het personeel nog niet verminderd is. Er staan op afdeling Q nog steeds twee PIW'ers op zowel QA (37 gedetineerden) en QB (28 gedetineerden). Ook zijn er op afdeling B één of twee groepswerkers. In de avond is er op afdeling Q geen personeel aanwezig. Bij avondrecreatie van de gedetineerden die niet deelnemen aan de pilot is wel personeel aanwezig. Van de gedetineerden in de pilot wordt verwacht dat zij zelfstandig hun tijd door brengen en problemen oplossen in de groep. Zij kunnen middels een knop de beveiliging inschakelen en worden door camera's in de gaten gehouden. Op afdeling B is wel een groepsleider aanwezig gedurende de avond. Zij eten mee met de gedetineerden en werken aan het groepsproces. Zowel de gedetineerden in de pilot als het personeel vinden dit heel belangrijk: er is personeel nodig om dit groepsproces te begeleiden.

6.2.2 Overige besparingen

Door de maatschappelijke arbeid kan ook op andere onderdelen bespaard worden. Het idee van de maatschappelijke arbeid is dat er werk wordt verricht dat normaal gesproken niet of door vrijwilligers wordt uitgevoerd. Dit om verdringen op de arbeidsmarkt te voorkomen. In de pilot PDMA is in de uitvoering ook werk door gedetineerden overgenomen dat binnen de PI voorheen door andere (externe) uitvoerders werd gedaan. De komst van de pilot heeft ertoe geleid dat contracten met een aantal externe bedrijven die binnen de PI Nieuwersluis werkzaam waren, niet werden verlengd. Dit levert voor de PI ook een besparing op.

De exacte besparing is niet te geven, maar bij benadering is dit wel mogelijk. Voor deze benadering is gebruikt gemaakt van de laatste bekende kosten per jaar aan externe bedrijven voor werkzaamheden die nu door gedetineerden worden uitgevoerd (zie tabel 6.3).

Tabel 6.3: bespaarde kosten externe inhuur

Werkzaamheden	Bespaarde kosten per jaar
• Bedrijfsrestaurant	€ 10.276,-
• Hovenier	€ 58.806,-
• Schoonmaakbedrijf	€ 4.116,-
TOTAAL	€ 73.198,-

Naast de in tabel 6.3 genoemde kosten, zijn kosten bespaard door het niet inhuren van een extern bedrijf voor de schilder- en onderhoudsploeg. Omdat daar geen contract voor gesloten is met een externe aanbieder, is het niet mogelijk concreet te benoemen wat daarop bespaard wordt. De werkzaamheden omvatten het bijwerken van de muren, schuren en schilderen van alle cellen en gangen (binnenwerk) en kleine onderhoudswerkzaamheden. Ook is het bedrijfsrestaurant gerenoveerd door de schilder- en onderhoudsploeg.

6.3 Samenvatting

In het Plan van Aanpak 'Innovatieve en Goedkope regimes' is opgenomen dat de experimenten met een nieuw detentieregime niet ten koste mogen gaan van de veiligheid binnen de inrichting voor zowel personeel als gedetineerden en dat de experimenten een besparing op moeten leveren.

Uit het onderzoek blijkt dat de veiligheid in de PI Nieuwersluis niet is verminderd sinds de komst van de pilot. Het aantal incidenten is niet toegenomen en het aantal incidenten tijdens de pilot is laag. Daarnaast geven zowel de gedetineerden als de medewerkers in de interviews aan dat zij zich veilig voelen binnen de pilot. Aandachtspunt wat betreft de veiligheid is het meenemen van de personeelsleden in de veranderingen. Sommige personeelsleden benoemen de angst dat het, vanwege de vrijheden die de gedetineerden krijgen, een keer fout kan gaan. Deze angst is gebaseerd op gevoelens, en niet op feitelijk incidenten.

De verwachting van de PI Nieuwersluis is dat de pilot PDMA een besparing kan opleveren van ongeveer 475.000 euro bij een volledige toepassing van de pilot voor 24 gedetineerden, doordat er minder of zelfs geen personeel op de afdeling nodig is als de gedetineerden overdag aan het werk zijn. Momenteel is hier nog geen sprake van en is de besparing nog niet gerealiseerd. De toekomst moet dus uitwijzen of deze schatting reëel is of niet. De kosten die al wel gerealiseerd zijn, zijn besparingen op het laten uitvoeren van werkzaamheden door gedetineerden binnen de pilot die voorheen door externe inhuur werden gedaan. Dit kan per jaar een besparing opleveren van ongeveer 73.000 euro.

7 Vooruitblik op de toekomst

In de interviews is met het personeel en de directie vooruitgekeken naar de toekomst: welke andere maatregelen zijn in de toekomst mogelijk om ruimte te geven aan gedetineerden om zelfredzaam te zijn. We geven daarmee antwoord op de onderzoeksvragen onder *thema 4: vooruitblik op detentieregime*:

- a. *Welke maatregelen zouden nog meer kunnen worden genomen om de zelfredzaamheid van de gedetineerden te bevorderen??*
- b. *Waarom is er niet voor gekozen om dit in te voeren?*

7.1 Mogelijke andere maatregelen

De directie van de PI Nieuwersluis wil het liefst een stap verder gaan en de gedetineerden in de toekomst zien als coproductent van haar eigen detentie. Het doel is om de detentie zodanig in te richten dat de gedetineerden overdag (maatschappelijke) arbeid verrichten en in de avond en nacht in de PI verblijven. De gedetineerde krijgt de verantwoordelijkheid over haar eigen portfolio, welke een bijdrage kan leveren aan de resocialisatie als de gedetineerde weer buiten komt. In de toekomst ziet de directie ook andere mogelijkheden binnen en buiten de PI die zoveel mogelijk aansluiten bij de mogelijkheden van de gedetineerden en aansluiten bij de zelfredzaamheid van gedetineerden. Bijvoorbeeld de mogelijkheid van het ophalen van de eigen kinderen van school om vervolgens samen te eten en daarna weer terug te keren naar de PI. Het ideaal van de directie van de PI Nieuwersluis is dat gedetineerden overdag participeren in de maatschappij en in de avond en nacht in de PI verblijven. De straf zit dan met name in het ontnemen van de vrijheid gedurende de avond en nacht. Hiermee voorkom je volgens de directeur onnodige detentieschade en wordt de kans op recidive verkleind.

De PI wil gedetineerden verder ook meer betrekken bij interne ontwikkelingen. Een voorbeeld hiervan is dat bij de totstandkoming van de pilot gedetineerden plaatsnamen in de stuurgroep. In de toekomst ziet de directie het liefst dat gedetineerden aansluiten bij het MDO als er over hen wordt gesproken. Op deze manier krijgen gedetineerden meer sturing en grip op hun leven in detentie. Momenteel ervaren vooral de gedetineerden die niet mee doen aan de pilot dat zij geen inspraak hebben op het beleid binnen de PI. Sommigen geven aan hier ook geen behoefte aan te hebben en volgens anderen heeft het toch geen zin, omdat er niet naar hen geluisterd wordt. Ook geven enkele gedetineerden aan bang te zijn voor de gevolgen als zij iets inbrengen. Andere gedetineerden voelen zich wel gehoord. Zo hebben enkele meegedacht over activiteiten in het weekend en hun ideeën zijn ook daadwerkelijk overgenomen.

De geïnterviewde personeelsleden en de gedetineerden zijn van mening dat de pilot op meerdere vlakken kan worden aangescherpt en verbeterd. Allereerst moet het huidige baanaanbod worden uitgebreid. Er wordt volgens beide partijen te weinig aangesloten bij de kwaliteiten van de gedetineerden en hun eigen sociale netwerk. Het gericht toekennen van banen, waar mogelijk in het eigen netwerk, bevordert de re-integratie na de detentieperiode.

De gedetineerden en het personeel vinden daarnaast dat de pilot verder uitgebreid moet worden, zodat ook langer gestraften deel kunnen nemen aan de pilot. Vanwege de focus op de re-integratie binnen de pilot en het criterium van een strafrestant van maximaal 12 maanden, kunnen zij momenteel niet deelnemen aan de pilot. In de huidige situatie moeten zij nu jarenlang wachten voordat zij uitzicht hebben op een interne baan met meer inhoud en extra vrijheden op de afdeling. Het personeel pleit ervoor deze gedetineerden wel mee te nemen, maar dan op een andere manier, door bijvoorbeeld meer de focus te leggen op zelfredzaamheid. Door de nadruk van de pilot op resocialisatie zijn er soms keuzes gemaakt die anders zouden zijn geweest wanneer de nadruk van de pilot op zelfredzaamheid zou liggen. Intern kan de focus liggen op het bevorderen van de zelfredzaamheid van langgestraften en het stapsgewijs creëren van perspectief voor de toekomst en toewerken naar arbeid binnen penitentiaire gebied en daarbuiten. De pilot in zijn huidige vorm is niet geschikt voor langgestraften omdat zij zich niet buiten het PI-gebied mogen begeven.

Wanneer ervoor wordt gekozen om de pilot breder uit te rollen moet er, volgens het personeel en de gedetineerden, ook worden gekeken naar de mogelijkheden om alle deelnemers bij elkaar op één afdeling te plaatsen. Zowel het personeel als de gedetineerden zijn van mening dat het plaatsen van alle pilot deelnemers op één afdeling het rendement vergroot.

7.2 Samenvatting

In de toekomst ziet de PI Nieuwersluis graag uitbreiding van de pilot door de detentie zodanig in te richten dat de gedetineerden overdag maatschappelijke arbeid verrichten en in de avond en nacht in de PI verblijven (Semi-Liberté). Ook wil de PI Nieuwersluis de gedetineerden steeds meer betrekken bij interne ontwikkelingen. Vanuit de interviews wordt qua verdere verbreding van de pilot gedacht aan:

- Uitbreiding baanaanbod;
- Aanpassing selectiecriteria om meer gedetineerden de kans te bieden deel te nemen;
- Uitbreiding mogelijkheden interne vrijheden naar langer gestraften;
- Het samen plaatsen van gedetineerden binnen de pilot op één afdeling.

8 Conclusies

In dit onderzoek is de pilot Participerende Detentie en Maatschappelijke Arbeid (PDMA) in de PI Nieuwersluis geëvalueerd. De pilot PDMA is opgezet als experiment gebaseerd op het concept zelfredzaamheid, zoals gedefinieerd in het kader van het Plan van Aanpak ‘Goedkope en Innovatieve regimes’ en gecombineerd met een experiment met maatschappelijke arbeid door gedetineerden in de laatste 12 maanden van de detentie. In de evaluatie is onderzocht op welke manier aan gedetineerden meer verantwoordelijkheid is gegeven bij het dagelijks leven en werken in en buiten de PI Nieuwersluis, in hoeverre de genomen maatregelen tot zelfredzaamheid bij de gedetineerden leiden en in hoeverre er sprake is van een kostenbesparing voor de PI.

8.1 Maatregelen ter bevordering van zelfredzaamheid binnen Pilot PDMA

Binnen de pilot PDMA zijn op twee gebieden maatregelen genomen waarmee ruimte wordt gegeven aan de gedetineerden om zelfredzaam te zijn: 1) het creëren van maatschappelijke arbeid en 2) extra vrijheden en verantwoordelijkheden voor gedetineerden in de pilot op de afdeling.

8.1.1 Maatschappelijke arbeid

In de pilot wordt werk verricht door de gedetineerden voor maximaal 36 uur per week, zowel op het terrein van de PI Nieuwersluis als buiten het terrein. Op het moment van het onderzoek werkte de helft van de gedetineerden binnen het terrein van de PI Nieuwersluis, maar wel buiten penitentiair gebied (in het vergadercentrum, de mobiele reiniging of in het hoofdgebouw). De andere helft werkte buiten het terrein van de PI Nieuwersluis en gaat op de fiets of met het openbaar vervoer naar het werk (bij de sociale werkplaats, het Leger des Heils of een schoonheidsspecialist).

De gedetineerden worden gestimuleerd zelf na te denken over het werk dat zij kunnen en willen verrichten en zij krijgen de mogelijkheid om zelf te solliciteren bij een werkgever buiten de PI.

Binnen de pilot zien we een driedeling in het type werk dat gedetineerden uitvoeren:

1. Werkzaamheden om de inrichting draaiende te houden: o.a. de mobiele reiniging, het onderhoud aan het gebouw en het draaiende houden van het vergadercentrum.
2. Werkzaamheden bij externe bedrijven, waar op basis van afspraken met de PI Nieuwersluis gedetineerden worden geplaatst.
3. Werkzaamheden bij een extern bedrijf die gedetineerden zelf hebben geregeld op basis van hun eigen wensen en talenten, waarbij de PI deze stappen faciliteert.

Bovenstaande driedeling laat zien dat er binnen de pilot PDMA ook werk wordt verricht dat naar de toekomst toe een bijdrage kan leveren aan een betere resocialisatie van de gedetineerden en niet alleen werk dat anders niet of door vrijwilligers wordt uitgevoerd.

Conclusie 1:

Binnen de pilot PDMA werken de gedetineerden maximaal 36 uur per week, zowel binnen de PI als buiten de PI. Er wordt niet alleen werk verricht dat anders niet of door vrijwilligers gedaan

wordt. Er wordt ook werk verricht dat aansluit bij de wensen en mogelijkheden van gedetineerden met het oog op een betere resocialisatie.

8.1.2 *Extra vrijheden en verantwoordelijkheden*

De gedetineerden beschikken buiten penitentiair gebied over een mobiele telefoon en hebben extra vrijheden op de afdeling waar zij verblijven, zoals de mogelijkheid om langer buiten hun cel te verblijven, zelf boodschappen te doen (mits in zone 3) en gezamenlijk te koken en eten. Op afdeling B hebben de gedetineerden daarnaast meer bewegingsvrijheid, omdat zij vrij kunnen rondlopen in de tuin en zich vrij mogen voortbewegen binnen de PI. Deze vrijheden en verantwoordelijkheden zijn een grote aanpassing van het gangbare detentieregime. Het werken binnen de pilot vergt daardoor een andere werkwijze van de medewerkers en een andere bejegening van de gedetineerden: een omslag van beheersen en controleren naar vertrouwen en samenwerken. Deze manier van werken is niet voor elke medewerker vanzelfsprekend.

Conclusie 2:

De gedetineerden krijgen verschillende vrijheden en verantwoordelijkheden. Deze vrijheden en verantwoordelijkheden zijn een grote verandering ten opzichte van het gangbare detentieregime. Dit vraagt een aanpassing van het personeel in de bejegening van gedetineerden.

8.1.3 *De genomen maatregelen in het licht van de wetenschappelijke literatuur*

De genomen maatregelen in de pilot sluiten voor een deel aan bij de maatregelen die in de wetenschappelijke literatuur als veelbelovend naar voren komen in het stimuleren van gedetineerden om zelfredzaam te zijn. De mogelijkheden van activiteiten in het dagprogramma zonder al te veel toezicht zijn uitgebreid. De gedetineerden worden bovendien gecontroleerd op het koken van gezonde voeding. Daarnaast wil de PI Nieuwersluis in gaan zetten op educatie gerichte programma's binnen de PI, zoals een BHV-cursus. Andere maatregelen die als veelbelovend uit de literatuur zijn gekomen zijn niet ingezet binnen de pilot. Er wordt geen gebruik gemaakt van rustgevende muziek, er zijn geen peer programs waarbij gedetineerden activiteiten begeleiden en er wordt geen gebruik gemaakt van het direct bestraffen of belonen van gedetineerden (*contingency management*).

Conclusie 3:

De maatregelen die in de pilot genomen zijn om ruimte te geven aan gedetineerden om zelfredzaam te zijn, worden ondersteund door de literatuur omtrent zelfredzaamheid. De literatuur laat echter nog meer veelbelovende maatregelen zien die niet toegepast zijn in de pilot.

8.2 Zelfredzaamheid van gedetineerden

8.2.1 *Huidige zelfredzaamheid gedetineerden*

Zowel het personeel als de gedetineerden vinden dat de zelfredzaamheid van gedetineerden wordt beperkt bij binnenkomst in de PI. Gedetineerden vinden dat ze teveel afhankelijk zijn van het personeel, ook voor zaken die ze net zo goed zelf kunnen, zoals het regelen van zaken die gericht zijn op hun terugkeer in de maatschappij na detentie. Het personeel ziet een grote verscheidenheid in de mate waarin gedetineerden zelfredzaam zijn als ze binnenkomen in de PI. Sommige gedetineerden zijn zelfredzaam, anderen zijn dit helemaal niet. Afhankelijk van de mate van

zelfredzaamheid van de gedetineerden moet, volgens het personeel, een aanpak op maat worden gekozen.

Conclusie 4:

Bij binnenkomst in de PI worden gedetineerden beperkt in hun zelfredzaamheid. De mate van zelfredzaamheid van gedetineerden verschilt. Om aan te kunnen sluiten op de zelfredzaamheid van gedetineerden moet hiermee rekening worden gehouden.

8.2.2 *Zelfredzaamheid binnen de pilot*

In de pilot is de gedetineerden ruimte gegeven zelfredzaam te zijn door hele dagen te werken en door extra vrijheden en verantwoordelijkheden. Uit de zelfredzaamheidsvragenlijst blijkt dat de gedetineerden zelfredzamer zijn in de pilot dan daarvoor. De gedetineerden merken dat ze meer vrijheid hebben hun dag in te delen, dat ze elkaar meer in de gaten houden en elkaar corrigeren, dat ze vaker nadenken over de toekomst, zich nuttiger voelen en vrolijker en positiever gestemd zijn. Minder verandering zien de gedetineerden bij het letten op de gezondheid of aandacht besteden aan de persoonlijke verzorging en het vragen van hulp aan anderen als dat nodig is. Ook vinden de meeste gedetineerden niet dat het contact met het personeel beter is geworden in de pilot.

Het personeel is positiever over de veranderingen op de indicatoren van zelfredzaamheid bij de gedetineerden. Het personeel vindt vooral dat de gedetineerden zich nuttiger voelen, meer vrijheid hebben om hun dag in te delen, letten op hun gezondheid, beter voorbereid zijn op het leven na detentie en dat het contact met het personeel beter is geworden. Het personeel ziet dat de gedetineerden zich willen profileren en willen laten zien dat ze te vertrouwen zijn, wat de zelfredzaamheid van de gedetineerden vergroot.

Conclusie 5:

De gedetineerden benutten de gegeven ruimte om zelfredzaam te zijn en zijn zelfredzamer binnen de pilot dan daarvoor. Het personeel ziet meer veranderingen op de indicatoren van zelfredzaamheid bij de gedetineerden in positieve zin, dan de gedetineerden zelf.

8.2.3 *Mechanismen tot zelfredzaamheid*

De gedetineerden en het personeel vinden dat de gedetineerden de geboden ruimte benutten om zelfredzaam te zijn binnen de pilot, doordat zij het vertrouwen voelen dat ze dingen zelf kunnen en mogen regelen. De gedetineerden moeten dit vertrouwen wel krijgen van het personeel. Ook voelen de gedetineerden zich weer volwaardig mens in plaats van gedetineerde. De vrijheid om zaken zelf te regelen en zelf vrij rond te kunnen lopen door de inrichting zorgt ervoor dat gedetineerden een gevoel van rust en controle hebben. De gedetineerden hebben hierdoor minder stress, waardoor er minder problemen zijn. Door de mogelijkheid na te denken over het type werk dat gedetineerden willen doen, zijn de gedetineerden meer bezig met de toekomst: deelname aan de pilot is een stap vooruit naar de toekomst.

Conclusie 6:

De belangrijkste mechanismen die bij de gedetineerden hebben gezorgd voor meer zelfredzaamheid zijn: vertrouwen voelen en krijgen, het gevoel weer een volwaardig mens te zijn, het gevoel van controle en rust en het bezig zijn met de toekomst.

8.3 Veiligheid en kostenbesparing binnen de pilot

De experimenten met zelfredzaamheid mogen niet ten koste gaan van de veiligheid binnen de inrichting voor zowel personeel als gedetineerden. Uit de interviews blijkt dat de gedetineerden en het personeel zich veilig voelen binnen de PI Nieuwersluis. De pilot heeft daar geen verandering in gebracht: men voelt zich nog steeds veilig. Het aantal geregistreerde incidenten onderstreept dit gevoel van het personeel en de gedetineerden: in vergelijking met het jaar ervoor zijn er in de pilot niet meer incidenten geweest.

De gedetineerden signaleren wel een verschil tussen afdeling B en afdeling Q: omdat op afdeling B minder gedetineerden gehuisvest zijn en er daardoor minder lawaai is, is de kans op conflicten tussen gedetineerden onderling een stuk kleiner. Het mindere toezicht op met name afdeling B leidt volgens de gedetineerden niet tot meer incidenten, in tegendeel: het zou juist tot minder incidenten leiden. Gedetineerden zijn verantwoordelijker en zijn zich er van bewust dat zij bij het overtreden van de regels uit de pilot worden gezet. Het personeel heeft wel een aantal zorgpunten. Het afwezige toezicht van PIW'ers op afdeling Q in de avonduren kan tot escalaties leiden en sommige personeelsleden zijn bang dat de vrijheden het risico op het binnenbrengen van contrabande vergroten. Dit is voornamelijk een gevoel van het personeel: het wordt niet ondersteund door geregistreerde incidenten.

Conclusie 7:

De pilot PDMA heeft geen negatieve invloed gehad op de veiligheid voor personeel en gedetineerden in de PI Nieuwersluis. Aandacht voor veiligheidsgevoelens is wel nodig.

De experimenten met zelfredzaamheid moeten een besparing opleveren. Invoering van het idee van de *Semi-Liberté* levert bij een volledige bezetting van 24 gedetineerden een besparing op van ongeveer 475.000 euro op jaarbasis. Deze besparing is nog niet gerealiseerd: er zijn nog geen 24 gedetineerden op één afdeling binnen de pilot. Naast de kostenbesparing voor personeel, bespaart de PI Nieuwersluis ook op externe inhuur. Doordat gedetineerden werkzaamheden uitvoeren om de inrichting draaiende te houden is externe inhuur niet nodig. Een voorlopige berekening laat zien dat de PI Nieuwersluis hiermee minimaal 73.000 euro op jaarbasis bespaard heeft.

Conclusie 8:

De pilot PDMA levert een besparing op, zowel in theorie als in de praktijk. De gerealiseerde besparing komt momenteel door het opzeggen van contracten van externe inhuur. De theoretische besparing wordt gerealiseerd als een hele afdeling het idee van de *Semi-Liberté* volledig invoert.

8.4 Aandachtspunten bij uitbreiding maatregelen uit pilot PDMA

Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat de gedetineerden de ruimte om zelfredzaam te zijn benutten. In dit onderzoek is onderzocht onder welke condities en voorwaarden de mechanismen tot zelfredzaamheid het best tot uiting komen. Dit levert aandachtspunten op voor de uitbreiding van de pilot PDMA binnen de PI Nieuwersluis en bij andere PI's in Nederland.

8.4.1 Kenmerken gedetineerden binnen pilot PDMA

In de PI Nieuwersluis verblijven alleen vrouwelijke gedetineerden. Volgens zowel de gedetineerden als het personeel heeft dit invloed op de resultaten van de pilot. Vrouwen zijn, volgens het personeel en de gedetineerden zelf, minder impulsief, waardoor zij minder snel de regels overtreden. Daarnaast zijn vrouwen meer bezig met hun toekomst, waardoor ze de gegeven ruimte om zelfredzaam te zijn eerder benutten dan mannelijke gedetineerden. Het is niet met zekerheid te zeggen of dit inderdaad zo is, maar het is wel een punt van aandacht bij toepassing van de pilot bij mannelijke gedetineerden.

Conclusie 9:

De deelnemers aan de pilot zijn vrouwelijke gedetineerden. Toepassing van de pilot bij mannelijke gedetineerden vraagt wellicht aanpassingen.

Uit het onderzoek blijkt dat de deelnemende gedetineerden in zekere mate al zelfredzaam zijn. Dit komt door de selectiecriteria voor deelname aan de pilot. Gedetineerden moeten al een zekere mate van zelfredzaamheid hebben. De gedetineerden benutten hierdoor de ruimte die hen in de pilot geboden wordt om zelfredzaam te zijn. Wij onderscheiden hierdoor vier typen gedetineerden, al naar gelang de mate van zelfredzaamheid. Deze vier groepen vragen ieder een andere benadering vanuit het personeel.

1. *De niet zelfredzame gedetineerde:* gedetineerden die (nog) niet zelfredzaam zijn of zich niet als zodanig willen gedragen, kunnen op dit moment niet deelnemen aan de pilot. Gedetineerden moeten in het plusprogramma zitten voordat zij mogen deelnemen aan de pilot. Om in het plusprogramma te komen is het nemen van verantwoordelijkheid vereist. Ook gedetineerden met verslavings- of psychische problematiek zijn momenteel uitgesloten van deelname aan de pilot, net als de langgestrafte gedetineerden. Deelname van gedetineerden die niet zelfredzaam zijn, vraagt om meer dan alleen het geven van ruimte om zelfredzaam te zijn: er moet specifiek worden ingezet op het zelfredzaam maken van gedetineerden door training of begeleiding.
2. *De extrinsiek gemotiveerde gedetineerde:* deze gedetineerden doen mee aan de pilot, maar alleen vanwege de vrijheden, met name de mobiele telefoon. Zij gedragen zich zelfredzaam, zodat zij aan de selectiecriteria kunnen voldoen. Omdat de beloning de enige reden is om deel te nemen, nemen zij genoegen met werk dat onder hun niveau is en niet aansluit bij hun wensen en mogelijkheden. Deze groep pakt de ruimte om zelfredzaam te zijn, maar eenmaal in de pilot voeren de vrijheden de boventoon en functioneert het werk niet als opstap naar een betere resocialisatie. Het personeel krijgt bij deze groep de rol als *contingency manager*. Dit type gedetineerde vertoont alleen zelfredzaam gedrag als daar een beloning tegenover staat. Als de beloning er eenmaal is moet het personeel in de gaten

houden dat de gedetineerde het gewenste, zelfredzame gedrag blijft vertonen en niet gewenst gedrag bestraft.

3. *De intrinsiek gemotiveerde gedetineerde met coachingsbehoefte:* deze gedetineerden nemen deel aan de pilot omdat ze het zien als een mogelijkheid iets te maken van hun detentie. Ze hebben enig zicht op wat zij graag willen qua werk en in de toekomst, maar weten nog niet goed hoe zij daar handen en voeten aan moeten geven. Hiervoor hebben zij coaching en ondersteuning nodig van het personeel. Dit kan in de vorm van hulp bij het vinden van wat zij willen doen of door het aanbieden van werk vanuit de PI, waaruit zij kunnen kiezen.
4. *De intrinsiek gemotiveerde gedetineerde:* deze gedetineerden zijn zelfredzaam en nemen deel aan de pilot omdat zij helder hebben wat zij willen gedurende hun detentie en vooral na hun detentie. Zij hebben beperkt hulp nodig bij het verwezenlijken van hun wensen ten aanzien van het werk dat zij willen doen: zij moeten daar alleen voor gefaciliteerd worden door het personeel van de PI. De gedetineerden regelen zelf de plek waar zij willen werken en solliciteren daar. De PI moet hen alleen in staat stellen dit te kunnen doen.

De uitdaging ligt volgens het personeel bij de groep gedetineerden die vanuit zichzelf nog niet zelfredzaam zijn (type 1). Deze gedetineerden moeten zelfredzamer gemaakt worden door training of andere vormen van ondersteuning, zodat zij zich in de samenleving beter staande kunnen houden. Deze groep wordt momenteel nog niet betrokken in de pilot.

Conclusie 10:

De pilot maatregelen zijn niet geschikt voor de gehele populatie gedetineerden. Voor een pilot waarin ruimte wordt geboden aan gedetineerden om zelfredzaam te zijn, is het nodig dat gedetineerden geselecteerd worden die al in zekere mate zelfredzaam zijn. Sommige gedetineerden benutten de geboden ruimte alleen omdat daar een beloning tegenover staat, anderen omdat ze een kans zien op een betere re-integratie na hun detentieperiode. Dit vergt een aanpak op maat vanuit het personeel, afhankelijk van het type gedetineerde. Om gedetineerden die vanuit zichzelf niet zelfredzaam zijn te betrekken is meer nodig dan alleen het geven van ruimte om zelfredzaam te zijn, zoals training of andere vormen van ondersteuning.

8.4.2 Langer gestrafte gedetineerden

Gedetineerden mogen alleen deelnemen aan de pilot PDMA als zij een strafrestant hebben van maximaal 12 maanden. Deze eis voor deelname is gebaseerd op de brief van de voormalige staatssecretaris van Veiligheid en Justitie voor het creëren van maatschappelijke arbeid. Hiermee worden langer gestrafte gedetineerden per definitie uitgesloten van deelname aan de pilot en daarmee de mogelijkheid ontnomen zelfredzaam te zijn binnen hun detentie. Het is aan te raden bij verdere uitbreiding van de pilot ook te kijken naar het geven van ruimte om zelfredzaam te zijn aan gedetineerden met een strafrestant langer dan 12 maanden. Binnen de PI zijn hier verschillende mogelijkheden voor, zoals het literatuuronderzoek laat zien. Uitbreiding van activiteiten met verminderd toezicht, zelf koken en gezamenlijk eten en vrij bewegen binnen de PI is ook mogelijk voor gedetineerden met een strafrestant van meer dan 12 maanden.

Conclusie 11:

De ruimte om zelfredzaam te zijn binnen de pilot is voorbehouden aan gedetineerden met een strafrestant van minder dan 12 maanden. Het literatuuronderzoek laat zien dat er ook mogelijkheden zijn om ruimte te geven aan gedetineerden met een strafrestant van 12 maanden of meer om zelfredzaam te zijn binnen de PI.

8.4.3 Verandering houding personeel

Het werken binnen de pilot vraagt van het personeel een andere houding ten opzichte van de gedetineerden: van beheersen en controleren naar vertrouwen en samenwerken. Een belangrijk mechanisme tot zelfredzaamheid is dat gedetineerden vertrouwen voelen dat ze zaken zelf mogen doen en regelen en dat het personeel de gedetineerden hierin vertrouwt, faciliteert en ondersteunt. Deze houding is voor het personeel in de PI niet vanzelfsprekend. De groepsworkers op afdeling B werken over het algemeen wel vanuit deze houding, maar voor PIW'ers en de bewaarders is dit een nieuwe manier van werken. Om ruimte te kunnen geven aan de gedetineerden om zelfredzaam te zijn, is werken vanuit vertrouwen en samenwerking belangrijk, omdat gedetineerden anders niet de ruimte voelen om zelfredzaam te kunnen zijn. Aandacht en deskundigheidsbevordering op dit punt is nodig. Een eerste stap hierin is gezet doordat iedere medewerker in de PI de training Motiverende Bejegening heeft gevolgd. Het is vooral zaak dit te borgen in de organisatie door bijvoorbeeld casuïstiekbespreking.

Conclusie 12:

De houding van het personeel ten opzichte van de gedetineerden is essentieel voor gedetineerden om de geboden ruimte om zelfredzaam te zijn te benutten. Het personeel moet vertrouwen hebben in en samenwerken met de gedetineerden. Dit is niet vanzelfsprekend voor elke medewerker. Deskundigheidsbevordering of casuïstiekbespreking is daarom nodig.

8.4.4 Draagvlak organisatie

De communicatie over de start van de pilot is niet zonder problemen verlopen. Dit heeft een negatieve invloed gehad op het draagvlak voor de pilot. De pilot vraagt, zoals eerder geconstateerd, een andere houding van het personeel. Het personeel staat achter het idee van de pilot, maar als zij niet meegenomen wordt in de ontwikkelingen van de pilot en niet begeleid wordt in deze andere manier van werken binnen de pilot, neemt het draagvlak af. Hierdoor valt het personeel terug in het oude patroon van beheersen en controleren.

Conclusie 13:

Bij de introductie van maatregelen die ruimte geven aan gedetineerden om zelfredzaam te zijn moet het personeel actief betrokken worden vanaf de start. Dit komt het draagvlak ten goede, waardoor het personeel minder snel terugvalt in het oude patroon van beheersen en controleren.

8.4.5 Fysieke omgeving

De gedetineerden kunnen de geboden ruimte om zelfredzaamheid te zijn benutten doordat zij een gevoel van controle en rust hebben. Ze krijgen namelijk de mogelijkheid bepaalde zaken zelf op te lossen. Ook uit de literatuur blijkt dat rust (tegengaan lawaai) een positieve invloed heeft op zelfredzaamheid. Deze rust vinden de gedetineerden vooral op een kleine afdeling, waar allemaal

gedetineerden verblijven die deelnemen aan de pilot. Op grote afdelingen waar ook gedetineerden verblijven die niet deelnemen, is meer lawaai en heerst meer onrust. Dit kan de gedetineerden belemmeren de ruimte om zelfredzaam te zijn te benutten. Bovendien zorgt onrust voor meer stress en daarmee voor een grotere kans op incidenten op de afdeling.

Conclusie 14:

Gedetineerden zijn zelfredzaam op een afdeling waar rust heerst. Bij een verbreding van de pilot moet goed gekeken worden naar de mogelijkheden van de afdelingen binnen de PI om lawaai tegen te gaan en rust te creëren.

8.5 Aanbeveling voor verder onderzoek

In dit onderzoek is alleen gekeken naar de bijdrage van de pilot PDMA aan de zelfredzaamheid van de gedetineerden. De pilot PDMA heeft echter meerdere doelen, vanwege de gecombineerde opdracht vanuit het ministerie van Veiligheid en Justitie. Daarnaast is de pilot in de periode van het onderzoek nog in ontwikkeling geweest. Verschillende aanpassingen zijn gerealiseerd in de uitwerking van de pilot gedurende dit onderzoek. Het verdient daarom aanbeveling na verloop van tijd de pilot in zijn geheel te evalueren en te bezien in hoeverre de pilot zijn gestelde doelen behaald.

Daarnaast verblijven, zoals eerder beschreven, alleen vrouwelijke gedetineerden in de PI Nieuwersluis. Het is niet met zekerheid te zeggen dat dezelfde mechanismen binnen dezelfde context bij mannelijke gedetineerden ook zullen werken in het bevorderen van de zelfredzaamheid. Nader onderzoek naar de uitwerking van de in de pilot PDMA opgezette maatregelen bij mannelijke gedetineerden is daarom aan te bevelen.

Literatuurlijst

- Bandura, A. (1986). *Social foundations of thought and action: A social cognitive theory*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Beyens, K., & Boone, M. (2013). *'Zeg maar Henk tegen de chef'. Ervaringen met het Belgisch detentieregime in de PI Tilburg*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers.
- Boone, M., Althoff, M., & Koenraadt, F. (2015). *Het leefklimaat in justitiële inrichtingen*. Den Haag, WODC.
- Camp, S.D., & Gaes, G.G. (2004). Criminogenic effects of the prison environment on inmate behaviour: Some experimental evidence. *Crime & Delinquency*, 51, 425-442.
- Cochren, J.C. (2013). The ties that bind of the ties break; examining the relationship between visitation and prisoner misconduct. *Journal of Criminal Justice*, 40, 433-440.
- Dienst Justitiële Inrichtingen (2013a). *Masterplan DJI 2013-2018*. Den Haag.
- Dienst Justitiële Inrichtingen (2013b). *Dit is DJI, nu en in de toekomst*. Den Haag.
- Dienst Justitiële Inrichtingen (2016). *Veilig "Zelfredzaam". Handreikingen voor de pilots Zelfredzaamheid 2016*. Den Haag.
- Duwe, G. (2015). The Benefits of Keeping Idle Hands Busy An Outcome Evaluation of a Prisoner Re-entry Employment Program. *Crime & Delinquency*, 61, 559-586.
- Farahi, C., & Rijt, J. van de. (2016). Normalisatie en zelfredzaamheid binnen het gevangeniswezen. Ervaringen van gedetineerden en personeel binnen de proeftuin 'Centrale Voorziening' in de PI Vught. *Proces*, 95, 75-85.
- Graffam, J., Shinkfield, A.J., & Lavelle, B. (2014). Recidivism among participants of an employment assistant programme for prisoners and offenders. *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 58, 348-363.
- Hoetjes, V., Bouma, D., & Plaisier, J. (2016). *Werken voor de samenleving: maatschappelijke arbeid door gedetineerden van PI Nieuwersluis*. Impact R&D.
- Jong, B.J. de, Willems, P.J.H., & Burik, A.E. van. (2015). *Evaluatie pilots zelfredzaamheid Gedetineerden*. Den Haag: WODC.
- Kaal, H.L., Negenman, A.M., Roeleveld, E., & Embregts, P.J.C.M. (2011). *De problematiek van gedetineerden met een licht verstandelijke beperking*.

Kamerstukken II 2013/14, 24587, nr. 568,

Kelk, C. (2008). *Nederlands Detentierecht*. Deventer, Kluwer.

Laan, A., van der, & Eichelsheim, V. (2013). Juvenile adaptation to imprisonment: Feelings of safety, autonomy and wellbeing, and behaviour in prison. *European Journal of Criminology*, 10, 424-443.

Liebling, A. (2000). Prison officers, policing and the use of discretion. *Theoretical Criminology*, 4, 333-357.

Minke, K.L. (2014). Cooking in prison—from crook to cook. *International Journal of Prisoner Health*.

Ministerie van Veiligheid en Justitie. (2014). *Eindrapport Beleidsdoorlichting Artikel 34.4 Slachtofferzorg*. Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2014.

Molleman, T. (2014). *Zelfredzame gedetineerden. Mogelijkheden binnen de muren*. Den Haag: WODC, Cahier 2014-18.

Molleman, T., & Leeuw, F.L. (2012). The influence of prison staff on inmate conditions: A multilevel approach to staff and inmate surveys. *European Journal on Criminal Policy and Research*, 18, 217-233.

Molleman, T., & Sandijk, M.J. van. (2008). *Psychometrische kwaliteit van en de verbanden tussen de gedetineerdensurvey en de BASAM-DJI*. Den Haag: WODC.

Palmen, A., & Josselin de Jong, K. (2004). *Methode zelfredzaamheid: meten, begeleiden en trainen van vaardigheden*. Interne publicatie. Doorwerth: Dr. Leo Kannerhuis.

Pawson, R. & Tilley, N. (1997). *Realistic Evaluation*. London: Sage Publications.

Pryor, S. (2001). *The responsible prisoner*. London: Her Majesty's Inspectorate of Prisons.

Ramakers, A., Nieuwbeerta, P., Wilsem, J. van, Dirkzwager, A., & Reef, J. (2014). Werk(kenmerken) en recidiverisico's na detentie in Nederland. *Tijdschrift voor Criminologie*, 56, 67-87.

Sykes, G.M. (1958). *The Society of Captives. A Study of a Maximum Security Prison*. Princeton, New Jersey.

Bijlage I: Oorspronkelijke onderzoeksvragen onderzoek

Thema 1: huidige en gewenste zelfredzaamheid gedetineerden

- a. In hoeverre zijn gedetineerden zelfredzaam in de PI?
- b. In hoeverre verschilt dit van de door gedetineerden of personeel gewenste zelfredzaamheid? Zouden gedetineerden bijvoorbeeld meer zelfredzaam op een bepaald gebied willen/moeten zijn?
- c. Welke belemmeringen ervaren gedetineerden om zelfredzaam te kunnen zijn?

Thema 2: zelfsturing

- a. Welk beeld heeft men over zelfsturende teams?
- b. Welke mogelijkheden ziet men voor zelfsturende teams in de PI?
- c. Welke verantwoordelijkheden zouden bij deze teams belegd moeten worden?
- d. Wat is er voor nodig om deze situatie te bereiken?
- e. Zijn er al maatregelen genomen om personeel meer zelfsturend te maken?

Thema 3: visie en maatregelen zelfredzaamheid

- a. Welke maatregelen nemen het personeel en management tijdens de pilot (en hoe doen ze dat) om de doelen van de pilots te realiseren?
- b. Welke visie, vooronderstellingen en uitgangspunten zitten achter deze maatregelen?
- c. Hoe worden de maatregelen uitgevoerd en zijn maatregelen bijgesteld door ervaringen?

Thema 4: resultaten pilot PDMA

- a. Wat zijn de maatschappelijke opbrengsten van de maatregelen? Denk hierbij aan goedkopere detentie, minder medicijngebruik, verbetering van de houding, vaardigheden of werkervaring van gedetineerden, gedetineerden hebben na detentie een baan.
- b. Welke verbeteringen zijn bereikt en welke zaken zijn mislukt?
- c. Heeft dit de veiligheid in de inrichting veranderd, de zelfredzaamheid en de detentiekwaliteit, naar mening van de betrokkenen?
- d. Welke maatregelen zijn ingevoerd om zelfredzaamheid van gedetineerden te bevorderen?
- e. Hoe wordt met de ingevoerde maatregelen geborgd dat de kwaliteit van detentie zoals, rapportage en begeleiding, overeind blijft? Welke personeelsleden voeren deze taken uit en wijkt dit af van de uitvoering voor de overige gedetineerden waar deze maatregel geen betrekking op heeft?
- f. Zijn de genomen maatregelen ook toepasbaar voor 'zwakke' en 'niet zelfredzame' gedetineerden?

Thema 5: andere maatregelen ter bevordering van zelfredzaamheid

- a. Leiden de maatregelen tot grote wijzigingen in het detentieregime?
- b. Welke maatregelen zouden nog meer kunnen worden genomen om de doelen van de pilot te realiseren?
- c. Waarom is er niet voor gekozen om dit in te voeren?

Thema 6: kosten en baten

- a. Welke besparingen zijn gerealiseerd?
- b. Is de bezuiniging reëel? (Wordt de personeelsreductie integer uitgevoerd of springt er toch ander personeel in, dat niet wordt meegerekend?)

Bijlage II: Begeleidingscommissie

Voorzitter: Mevrouw. Prof. dr. M. Boone	University of Utrecht / University of Groningen
Leden:	
De heer dr. A. van Nistelrooij	VU University Amsterdam
Mevrouw dr. N. Tenneij	Ministerie van Veiligheid & Justitie
Mevrouw dr. M. Turina	Ministerie van Veiligheid & Justitie - WODC

Bijlage III: CMO's voor pilot PDMA PI Nieuwersluis

Tabel III.1: CMO PI Nieuwersluis, onderdeel Maatschappelijke Arbeid

Context ... steun of ondermijning van mechanismen					Mechanisme ... Outcome wordt bereikt door verandering in	Outcome Resultaat
Macro: landelijke- politiek / beleid	Organisatie	Fysieke omgeving	Betrokken personeel	Kenmerken deelnemers	* Gedetineerden voelen zich nuttig * Gedetineerden hebben het gevoel iets te kunnen verliezen * Gedetineerden ervaren een gevoel van zelfeffectiviteit * Gedetineerden voelen meer vrijheid hun dag in te delen * Gedetineerden voelen het vertrouwen van het personeel	* Vergroting zelfredzaamheid (bij een minimaal gelijkblijvende veiligheid voor maatschappij, gedetineerden en personeel en een reductie van de kosten).
* Verwachtingen politiek en maatschappij: veiligheid en controle versus vrijlaten	* Draagvlak binnen de organisatie * Cultuur t.a.v. fouten en risico's	* Plaats waar arbeid plaatsvindt.	* Competenties en toerusting medewerkers en leiding-gevenden	* Selectie deelnemers		

Tabel III.2: CMO PI Nieuwersluis, onderdeel vrijheden en verantwoordelijkheden

Context ... steun of ondermijning van mechanismen					Mechanisme ... Outcome wordt bereikt door verandering in	Outcome Resultaat
Macro: landelijke- politiek / beleid	Organisatie	Fysieke omgeving	Betrokken personeel	Kenmerken deelnemers	* Gedetineerden hebben het gevoel verantwoordelijkheid te kunnen nemen. * Spanning bij gedetineerden wordt gereduceerd. * Gedetineerden hebben het gevoel iets te kunnen verliezen * Gedetineerden voelen de ruimte zich zelfredzaam te gedragen * Gedetineerden voelen het vertrouwen van het personeel * Er heerst rust en stilte op de afdeling	* Vergroting zelfredzaamheid (bij een minimaal gelijkblijvende veiligheid voor maatschappij, gedetineerden en personeel en een reductie van de kosten).
* Verwachtingen politiek en maatschappij: veiligheid en controle versus vrijlaten	* Draagvlak binnen de organisatie * Cultuur t.a.v. fouten en risico's	* Plaats waar gedetineerden verblijven	* Competenties en toerusting medewerkers en leiding-gevenden	* Selectie deelnemers		

Bijlage IV: Overzicht kenmerken deelnemers pilot ten tijde van de interviews

Pilot deelnemers²⁵

Nr.	Periode in PI	Strafrestant	Periode in pilot PMDA	Afdeling	Afdeling voor pilot
1	17 mnd	1 mnd	7 mnd	B	Q
2	7 mnd	6 mnd	2 mnd	B	HVB
3	4mnd	3 mnd	2,5 mnd	Q	HVB
4	7 mnd	10 mnd	2 mnd	Q	Q
5	5 mnd	5 weken	1,5 mnd	B	Q
6	4 mnd	7 mnd	2 mnd	Q	Q
7	5 mnd	12 mnd	3 weken	Q	Q
8	15 mnd	4 mnd	1 mnd	Q	Q
9	5 mnd	NB	3 mnd	B	HVB
10	12 mnd	6 mnd	2 mnd	B	Q
11	20 mnd	4 mnd	12 mnd	B	Q
12	3 mnd	2 dagen	2 mnd	Q	Q
13	1 mnd	7 mnd	1 mnd	Q	Q
14	9 mnd	6 mnd	4 mnd	B	HVB
15	5 mnd	5 mnd	4 mnd	B	Q
16	4 mnd	8 mnd	2 mnd	B	Q
17	7 mnd	3 mnd	2 mnd	B	Q
18	10 mnd	10 mnd	2 mnd	B	Q

Niet pilot deelnemers²⁶

	Periode in PI	Strafrestant
1	14 mnd	4 mnd
2	8 mnd	3 mnd
3	5 mnd	7 mnd
4	16 mnd	8 mnd
5	6 mnd	3 mnd

²⁵ De tijd in detentie, het strafrestant en de periode in de pilot zijn ten tijde van het interview.

²⁶ De tijd in detentie en het strafrestant zijn ten tijde van het interview.

Bijlage V: Vragenlijst zelfredzaamheid

In hoeverre ben je het eens met de volgende uitspraken? Ik wil je vragen steeds te antwoorden met een cijfer van 1 tot 4, waarbij:

1 = helemaal mee eens,

2 = een beetje mee eens,

3 = een beetje mee oneens,

4 = helemaal mee oneens.

Je mag ook aangeven dat je het niet weet of dat een uitspraak niet van toepassing is voor jou.

Kruis dan het vraagteken aan.

Stelling	1	2	3	4	?
a. In de pilot maatschappelijke arbeid houden we elkaar goed in de gaten en corrigeren we elkaar					
b. Sinds ik meedoe met de pilot maatschappelijke arbeid, let ik meer op mijn gezondheid					
c. Sinds ik meedoe met de pilot maatschappelijke arbeid, slaap ik beter					
d. Sinds ik meedoe met de pilot maatschappelijke arbeid, denk ik vaker na over mijn toekomst					
e. Sinds ik meedoe met de pilot maatschappelijke arbeid, hou ik meer rekening met andere gedetineerden					
f. Sinds ik meedoe met de pilot maatschappelijke arbeid, heb ik minder last van negatieve gevoelens zoals woede, angst en depressie					
g. Sinds ik meedoe met de pilot maatschappelijke arbeid, voel ik me meer verantwoordelijk dat het goed gaat op de afdeling waar ik verblijf					
h. Sinds ik meedoe met de pilot maatschappelijke arbeid, besteed ik meer aandacht aan mijn persoonlijke verzorging (bijvoorbeeld dat mijn kleren gewassen en heel zijn)					
i. Sinds ik meedoe met de pilot maatschappelijke arbeid, vraag ik vaker hulp van anderen als dat echt nodig is					
j. Sinds ik meedoe met de pilot maatschappelijke arbeid, ben ik beter voorbereid op mijn leven na detentie.					
k. Sinds ik meedoe met de pilot maatschappelijke arbeid, heb ik meer zelfvertrouwen gekregen					
l. Sinds ik meedoe met de pilot maatschappelijke arbeid is mijn contact met het personeel beter geworden.					
m. Sinds ik meedoe met de pilot maatschappelijk arbeid voel ik me nuttiger					
n. Sinds ik meedoe met de pilot maatschappelijke arbeid heb ik meer vrijheid mijn dag zelf in te delen					
o. Sinds ik meedoe met de pilot maatschappelijke arbeid ben ik vrolijker en positiever gestemd					