



MAATSCHAPPELIJK TOEZICHT OP DE TENUITVOERLEGGING VAN STRAFFEN EN MAATREGELEN IN PENITENTIAIRE INRICHTINGEN

Toetsingscriteria

**Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming
met dank aan de
Klankbordgroep Commissies van Toezicht**

Conceptversie november 2013

1. Inleiding

Deze notitie is bedoeld als handreiking aan de commissies van toezicht (cvt's) bij het versterken van hun toezichthoudende taak. Ze wordt de commissies van toezicht bij de justitiële inrichtingen aangeboden door de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (de Raad). Bij de totstandkoming van deze notitie heeft de RSJ overleg gevoerd met de Klankbordgroep Commissies van Toezicht (de Klankbordgroep).

De Raad bevordert in het kader van zijn adviserende functie dat informatie van cvt's bijdraagt aan het signaleren van landelijke trends in de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen. Deze opdracht vloeit voort uit een in 2006 door de Tweede Kamer uitgesproken wens.¹ Dit vraagt erom dat deze informatie systematisch wordt verzameld en gerapporteerd.

De Klankbordgroep heeft als doel verdere verdieping en professionalisering van de commissies te bevorderen. De Klankbordgroep bestaat uit vertegenwoordigers van cvt's uit de verschillende sectoren van de Dienst Justitiële Inrichtingen: gevangeniswezen, justitiële jeugdinrichtingen, forensische zorg en vreemdelingenbewaring. Zij fungeert als belangenbehartiger van de cvt's en kan daarnaast optreden als vertegenwoordiger van de commissies in gevallen waarin derden, die op enigerlei wijze zijn betrokken bij de taak van de Commissie van Toezicht een landelijk aanspreekpunt behoeven.

Activiteiten van de Raad en de Klankbordgroep sluiten aan bij het streven van cvt's tot verdere professionalisering van hun functioneren. De (toenmalige) Inspectie voor de Sanctietoepassing² deed hiertoe aanbevelingen in het rapport '*Werkwijze van de cvt's*' (2009), dat mede aanleiding was voor het oprichten van de Klankbordgroep. De Raad en de Klankbordgroep voeren periodiek overleg over relevante ontwikkelingen op het terrein van cvt's, informeren elkaar over wederzijdse activiteiten en trekken met inachtneming van de eigen posities in voorkomende gevallen desgewenst gezamenlijk op.

Taakontwikkeling bij CvT's

De toezichtfunctie van de cvt's is in ontwikkeling. Steeds meer commissies verdelen portefeuilles onder de leden en nemen onderwerpen diepgaander onder de loep. Dit blijkt onder meer uit jaarverslagen van cvt's en uit persoonlijke contacten tussen leden en medewerkers van de cvt's, de kbg en de Raad.

De Raad heeft de cvt's in 2008 een toezichtkader aangeboden waarmee de cvt's hun toezichtactiviteiten nader kunnen vormgeven. De Raad heeft vervolgens, nadat cvt's de wens daartoe kenbaar maakten, aangeboden om toetsingscriteria te ontwikkelen die cvt's als hulpmiddel kunnen hanteren om het functioneren van een justitiële inrichting te beoordelen. In 2010 is een eerste concept van dergelijke toetsingscriteria beschikbaar gekomen voor de cvt's bij de justitiële jeugdinrichtingen (jji's).

¹ De motie Weekers – Çörüz d.d. 23 februari 2006, Kamerstukken II 30161 no. 10 spreekt over "een stimulerende rol ten opzichte van de lokale commissies van toezicht in het kader van de adviestaak van de Raad".

² De IST is inmiddels opgegaan in de Inspectie voor Veiligheid en Justitie (IV&J)

Deze notitie gaat eerst in op het unieke karakter, het belang en de reikwijdte van het toezicht door cvt's, en op de werkwijze die cvt's daarbij kunnen hanteren.

In het tweede deel van de notitie komt de wenselijkheid aan de orde van een landelijke set van toetsingscriteria waarvan cvt's bij hun toezicht gebruik kunnen maken. In de bijlage worden deze criteria nader uitgewerkt.

2. Het bijzondere karakter van het toezicht door cvt's

Behalve commissies van toezicht zijn er andere instanties die toezicht houden op de gang van zaken binnen een penitentiare inrichting. Zo licht de Inspectie voor Veiligheid en Justitie (IV&J) penitentiare inrichtingen eens in de vijf tot zes jaar integraal door en verricht zij daarnaast incident- en thematisch onderzoek. Verder zijn er inspecties die specifieke aspecten van penitentiare inrichtingen toetsen, zoals de Inspectie voor de Gezondheidszorg (v.w.b. de [psycho-]medische zorg aan gedetineerden).

In verhouding tot andere toezichthouders neemt de cvt een bijzondere positie in door het maatschappelijk karakter van het toezicht en door de combinatie ervan met andere taken.

Maatschappelijk karakter van het toezicht

De vergaande beperking van de vrijheid en rechten van gedetineerde burgers maakt dat zij erop mogen rekenen dat er vanuit de vrije maatschappij op wordt toegezien dat de overheid zich met zorg en correct jegens hen gedraagt. De cvt bestaat uit burgers die (veelal) afkomstig zijn uit of verbonden zijn met de regio waar de inrichting zich bevindt.³ De leden stellen zich vrijwillig beschikbaar en zijn onafhankelijk van de overheidsorganisaties die zijn belast met de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen. Personen van wie de onafhankelijkheid of onpartijdigheid in het geding zou kunnen komen door hun positie of door de aard van hun werk, zijn uitgesloten van benoeming in de commissie.

Samenhang met andere taken

Het maatschappelijk toezicht op de tenuitvoerlegging van de vrijheidsbeneming moet worden onderscheiden van beide andere taken van een commissie van toezicht: rechtspraak (beklag van een ingeslotene tegen een beslissing van de directeur) en advisering (aan de inrichtingsdirecteur, aan de minister van Veiligheid en Justitie en/of aan de RSJ). Dit takenpakket biedt grote voordelen. De rechtsprekende (en bemiddelende) taak bij klachten en conflicten van gedetineerden verschaft de leden van een cvt een bijzondere invalshoek om de bejegening en de rechtspositie van gedetineerden te beoordelen. Zo kunnen bijvoorbeeld regelmatig terugkerende klachten een signaal zijn van misstanden binnen de inrichting.

Daarnaast bieden de regelmatige bezoeken van de maandcommissaris aan de inrichting de gelegenheid om het reilen en zeilen daarvan direct waar te nemen. Bovendien heeft het cvt-toezicht een veel permanenter karakter dan dat van inspecties. Die inspecties vinden

³ Een landelijk werkende commissie is de Commissie van Toezicht DV&O. Deze op 19 juli 2010 door de Minister van Justitie ingestelde cvt heeft een toezichthoudende taak op alle vervoersbewegingen onder de verantwoordelijkheid van DJI van alle personen die vallen onder de reikwijdte van de Pbw, de Bjj en de Bvt.

normaal gesproken slechts eens in de paar jaar plaats.

Door dit alles heeft de cvt een duidelijke meerwaarde ten opzichte van andere vormen van toezicht op de omstandigheden waarin straffen en maatregelen in penitentiaire inrichtingen ten uitvoer worden gelegd. Het is zaak deze meerwaarde zo goed mogelijk te benutten,. In de eerste plaats binnen de inrichting maar daarnaast ook met doorwerking in het landelijke beleid van de DJI. Elke cvt kan bevindingen en aanbevelingen onder de aandacht brengen van de minister van V&J. Een goede en wellicht krachtigere manier om lokaal gesignaleerde problematiek landelijk aan de orde te stellen is via de Raad, die de minister op dit terrein gevraagd en ongevraagd adviseert.

3. De noodzaak tot versterking van het toezicht door cvt's

De opdracht aan cvt's om toezicht te houden op het functioneren van penitentiaire inrichtingen is in algemene termen vastgelegd in de Penitentiaire beginselenwet (Pbw): *'De commissie van toezicht heeft tot taak....toezicht te houden op de wijze van tenuitvoerlegging van de vrijheidsbeneming in de inrichting of afdeling'* (art. 7, lid 2, onder a Pbw).

De kabinetsnota *'Een kaderstellende Visie op Toezicht'* omschrijft toezicht als volgt⁴:

Het verzamelen van informatie over de vraag of een handeling of zaak voldoet aan de daaraan gestelde eisen, het zich daarna vormen van een oordeel daarover en het eventueel

naar aanleiding daarvan interveniëren.

In het al genoemde onderzoeksrapport *'Werkwijze commissies van toezicht'* stelt de IST onder meer vast dat er grote verschillen zijn in de manier waarop cvt's invulling geven aan hun toezichttaak. Bij een groot aantal commissies bestond het *toezicht 'voornamelijk uit reguliere bezoeken van de maandcommissaris.....Een aantal cvt's gaat een stap verder. Er worden portefeuilles toegekend aan commissieleden en er wordt gewerkt aan een toetsingskader'* (blz. 10).

In zijn beleidsreactie aan de Tweede Kamer van 19 maart 2009 onderschrijft de Staatssecretaris van Justitie de noodzaak om de toezichthoudende taak van de cvt's te versterken en verwijst hij naar de inhoudelijk coördinerende rol van de Raad daarbij. In het verlengde daarvan heeft de Raad, met dank aan de inbreng van de Klankbordgroep, deze notitie ontwikkeld.

Naast het inspectierapport van de IST en de opdracht van de Tweede Kamer is er nog een andere aanleiding om de toezichthoudende taak van de cvt's te versterken. In oktober 2010 heeft Nederland het Facultatief Protocol bij het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke en ontorende behandeling of bestraffing⁵ van de Verenigde Naties geratificeerd. Dit protocol vereist dat de deelnemende landen beschikken over een zogenaamd nationaal preventiemechanisme om toezicht te houden op plaatsen van detentie. De Nederlandse regering heeft er in dat verband op gewezen dat *'het toezicht op*

⁴ Deze Visie dateert van 2001 en is in 2005 vernieuwd: *'Minder last, meer effect; zes principes van goed toezicht'*; ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties; 2005

⁵ De Engelse benaming van dit protocol is: Optional Protocol to the Convention against Torture, kortweg OPCAT.

nationaal niveau is gewaarborgd door verschillende inspectiecommissies en commissies van toezicht, die als nationaal preventief mechanisme als bedoeld in het Protocol kunnen worden aangemerkt' (Kamerstukken 2008/09, 31 797 (R1871) nr. 7). De Klankbordgroep speelt als 'toehoorder bij het NPM-overleg⁶' een rol bij dit preventieve toezicht, waarbij zij vanzelfsprekend terugvalt op waarnemingen van afzonderlijke cvt's.

De consequentie hiervan is wel dat cvt's daadwerkelijk toezicht moeten (gaan) houden en zich niet beperken tot hun rechtsprekende en adviserende taken.

Als laatste mogen in dit verband de komende bezuinigingsmaatregelen in het gevangeniswezen niet onvermeld blijven. De spanningen die de geplande ombuigingen bij zowel de gedetineerden als het personeel zullen oproepen, vergen ook van de cvt's bijzondere waakzaamheid.

4. Het toezichtdomein van cvt's

De Penitentiaire beginselenwet bepaalt dat het maatschappelijk toezicht door de cvt's is gericht op *'de wijze van tenuitvoerlegging van de vrijheidsbeneming in de inrichting of afdeling'* (art. 7, lid 2, onder a Pbw).

Dit is een zeer algemene formulering. Immers, vrijwel alles wat zich in een penitentiaire inrichting afspeelt, heeft direct of indirect te maken met de tenuitvoerlegging van vrijheidsbeneming. In het toezichtkader (2008) heeft de Raad het domein van het toezicht nader ingeperkt tot de rechtspositie en bejegening van gedetineerden. Het begrip bejegening wordt hierbij dan wel ruim genomen: onder bejegening verstaat de Raad *'alles wat de gedetineerde als zodanig ten deel valt of ten deel zou moeten vallen. Daaronder valt bijvoorbeeld ook het aanbod aan resocialisatieactiviteiten. Beleid en beheer in de inrichting vormen niet zelfstandig onderwerp van toezicht, maar worden, waar relevant, gezien vanuit hun consequenties voor de bejegening'* (o.c. 2008, blz. 10).

Bovengenoemde aspecten van het functioneren van een inrichting zijn ook onderwerp van toezicht door inspecties, in het bijzonder de Inspectie voor Veiligheid en Justitie (IV&J). De IV&J onderscheidt de volgende toezichtaspecten:

1. Rechtspositie
2. Omgang met gedetineerden
3. Interne veiligheid
4. Maatschappijbeveiliging
5. Maatschappelijke re-integratie
6. Personeel en organisatie.

Deze aspecten zijn vergelijkbaar met die van het cvt-toezicht zoals beschreven in het toezichtkader van de Raad. Hierop is echter één belangrijke uitzondering: maatschappijbeveiliging (= het beperken van het risico dat gedetineerden zich aan de

⁶ Het Nederlandse *national preventive mechanism* bestaat uit de IV&J (coördinator), de Inspectie gezondheidszorg, de Inspectie jeugdzorg, de Commissie Integraal Toezicht Terugkeer en de RSJ en (als toehouders) de Klankbordgroep, de cvt's politiecellen, de cvt Koninklijke Marechaussee en de Nationale ombudsman.

detentie onttrekken) maakt geen deel uit van het door de Raad in 2008 gedefinieerde toezichtdomein. Bij nader inzien is echter de vraag of een cvt dit aspect bij haar toezicht ten principale buiten beschouwing dient te laten. Het antwoord is ontkennend. Weliswaar staat de bescherming van de rechtspositie van gedetineerden centraal in de rechtsprekende taak van de cvt, maar het houden van toezicht is nadrukkelijk een andere taak met een breder referentiekader. De ruime bepaling in de Pbw dat het toezicht van de commissie van toezicht zich dient te richten op *'de wijze van tenuitvoerlegging van de vrijheidsbeneming'* impliceert dat een cvt direct of indirect ook toeziet op de manier waarop een penitentiaire inrichting het maatschappelijke risico van onttrekking aan de detentie beperkt.⁷ Daarbij moet worden bedacht dat de cvt bij uitstek de maatschappelijke omgeving van de inrichting representeert.

Dit hoeft nog niet te betekenen dat een cvt zelf onderzoek doet naar bijvoorbeeld technische beveiligingsvoorzieningen en/of naar de naleving van vaak gedetailleerde veiligheidsvoorschriften. In het toezichtkader (2008) stelt de Raad over een vergelijkbaar onderwerp, nl. brandveiligheid, het volgende:

...Een commissie van toezicht zal niet kunnen zeggen "daar hebben we geen verstand van, dus gaan we er niet over". Maar ligt het in de rede dat de cvt op dit punt zelf waarnemingen doet, conclusies trekt en actie onderneemt? .. Het constateren van een (brand)onveilige situatie vraagt toch wel om ingrijpen. Eenzelfde redenering geldt voor andere 'technische' items. .. Het ligt voor de hand om onderwerpen als deze over te laten aan een instantie die ook in actie kan komen als dat nodig is. De cvt, of de Ist, behoeft dan niet verder te gaan dan zich ervan te vergewissen dat de directie regelmatig inspecties op dit vlak laat uitvoeren en het nodige doet met de resultaten daarvan (blz. 9).

5. De wijze van toezichthouden door cvt's

Minstens zo belangrijk als de vraag waarop het toezicht door cvt's zich zou moeten richten en welk referentiekader daarbij wordt gehanteerd, is de vraag welke werkwijze cvt's kunnen hanteren bij de invulling van hun toezichttaak.

Prioritering

Inspectieorganen zoals de IV&J en de IGZ bestaan uit ambtenaren die speciaal voor hun inspectietaak zijn toegerust en daarvoor ook fulltime beschikbaar zijn. Een belangrijk verschil met deze inspecties is dat een cvt bestaat uit burgers die zich vrijwillig beschikbaar stellen en die deze taak vervullen naast een reguliere betrekking. Dit heeft onder meer tot gevolg dat van een cvt niet kan worden verwacht dat in de loop van een jaar alle aspecten van het functioneren van een inrichting uitputtend worden onderzocht en beoordeeld. Daartoe is zo'n commissie eenvoudigweg niet geëquipeerd. Bij het uitvoeren van toezicht zullen daarom prioriteiten moeten worden gesteld met betrekking tot de onderwerpen die in een bepaalde periode onderwerp van toezicht zullen zijn. Het ligt voor de hand om dat

⁷ In een brief over de toezichttaak van cvt's aan de Raad (d.d. 25-03-2013) wijst de voorzitter van de cvt bij het PPC Overmaze er in dit verband op dat de formulering van de toezichttaak in de Pbw breder is dan die in de eerdere Gevangenismaatregel van 1977. In die maatregel werd de taak van een cvt nog omschreven als: *'toezicht (te houden) op de bejegening van de gedetineerden in het gesticht en de naleving van de te hunner aanzien vastgestelde voorschriften'*. De toezichttaak van de cvt is in de Pbw duidelijk en kennelijk doelbewust ruimer geformuleerd.

te doen op basis van een risicoanalyse. De cvt beziet dan op basis van de informatie die haar ter beschikking staat, op welke terreinen de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf bijzondere risico's loopt. De cvt kan deze informatie bijvoorbeeld ontleen aan de klachten van gedetineerden, andere signalen uit de inrichting, eerdere inspectierapportages en door de DJI uitgevoerde surveys onder de gedetineerdenbevolking. De cvt kan de specifieke speerpunten van het toezicht jaarlijks vastleggen in een jaarplan.

Bij het bepalen van de toezichtactiviteiten door een cvt is het ook van belang om doublures met het toezicht door andere toezichthoudende instanties te voorkomen, mede om de toezichtlast voor penitentiaire inrichtingen niet te vergroten.

Informatieverzameling

Er zijn verschillende methoden denkbaar om informatie te verkrijgen over een onderwerp van toezicht. Belangrijk daarbij is om niet alleen af te gaan op informatie van gedetineerden die een klaagschrift hebben ingediend of met de maandcommissaris hebben gesproken. Dat zou immers niet alleen een vertekend beeld van de penitentiaire werkelijkheid kunnen geven maar ook een meer reactief dan preventief toezicht opleveren. Ook informatie van andere gedetineerden (bijvoorbeeld via de gedetineerdencommissie), van inrichtingspersoneel, uit schriftelijke documenten, van eventuele relevante externe partijen e.d. is van belang.

Het is een goede zaak dat cvt's hun good practices op dit punt met elkaar uitwisselen.

Het creëren en onderhouden van mogelijkheden hiertoe lijkt bij uitstek een taak voor de Klankbordgroep. De jaarlijkse landelijke themadag die de Klankbordgroep voor cvt's organiseert biedt hiervoor een goede gelegenheid.

Aanbevelingen op basis van het toezicht

De cvt zal haar toezichtbevindingen, –conclusies en eventuele aanbevelingen primair overbrengen in het reguliere, rechtstreekse contact dat zij heeft met de directie van de penitentiaire inrichting.

In het jaarverslag kunnen vervolgens de belangrijkste bevindingen, conclusies en aanbevelingen worden vermeld, alsmede de actie die de directie daarop heeft genomen. Het jaarverslag is bij uitstek het medium waarmee de cvt kan communiceren met andere cvt's en met het landelijke niveau (DJI, IV&J en andere inspecties, Raad).

6. Toetsingscriteria voor het toezicht door commissies van toezicht

Het belang van landelijke toetsingscriteria

Toetsingscriteria specificeren de normen en verwachtingen waaraan de uitvoeringspraktijk in een penitentiaire inrichting wordt getoetst.

Voor het antwoord op de vraag welke meerwaarde een landelijke set van toetsingscriteria kan hebben, zijn de opgedane ervaringen met het in 2010 aangeboden concept van toetsingscriteria voor de cvt's bij de justitiële jeugdinrichtingen (jji's) relevant

Op verzoek van de Raad is onder auspiciën van de Hogeschool Leiden een beperkt onderzoek gedaan naar het gebruik van de toetsingscriteria voor de cvt's bij justitiële

jeugdinrichtingen en naar de behoefte daaraan bij cvt's van penitentiaire inrichtingen.⁸

Het praktische effect van de toetsingscriteria bij de jji-cvt's is beperkt gebleken. De criteria hebben volgens de geïnterviewde voorzitters van cvt's bij justitiële jeugdinrichtingen wel geholpen om tot een portefeuillevverdeling van toezichtonderwerpen te komen, maar hebben verder niet geleid tot een andere manier van werken. Het toetsingskader wordt vooral nuttig geacht voor nieuwe en niet-juridisch onderlegde commissieleden.

De meerderheid van de zes geïnterviewde voorzitters van cvt's bij penitentiaire inrichtingen *"denkt zeker dat de toetsingscriteria kunnen helpen om de detentieomstandigheden te beoordelen. Hieruit zijn de volgende punten gekomen:*

- *door de toetsingscriteria is de wet- en regelgeving sneller te vinden;*
- *door de toetsingscriteria zal gelijke behandeling worden bevorderd;*
- *door de toetsingscriteria zo op te stellen kan stelselmatiger op punten terug worden gekomen;*
- *de toetsingscriteria kunnen helpen om heel eenvoudig de onderwerpen te rangschikken; op deze manier kunnen de onderwerpen sneller worden besproken".*

Naast deze punten is de meerwaarde van een landelijke set toetsingscriteria gelegen in het bevorderen van de objectiviteit van het toezicht. Zonder onderbouwde toetsingscriteria bestaat het risico dat oordelen over het functioneren van een penitentiaire inrichting worden gebaseerd op subjectieve, persoonlijke opvattingen. Objectieve toetsing komt ook de kwaliteit van de advisering van de cvt aan de directeur van de penitentiaire inrichting ten goede.

Een meer eenduidige werkwijze en een meer eenvormige jaarrapportage maken het tenslotte ook mogelijk om landelijke trends te signaleren en daarover de minister te adviseren. Zoals in de inleiding van de notitie is gemeld, heeft de Tweede Kamer daarop aangedrongen.

Bronnen van toetsingscriteria

Toetsingscriteria voor het toezicht op de tenuitvoerlegging van de detentie in penitentiaire inrichtingen kunnen worden ontleend aan (nationale) regelgeving, uitvoeringsregelingen van de Dienst Justitiële Inrichtingen en jurisprudentie van de Raad:

- *nationale wetgeving*

De belangrijkste basis voor het toezicht op penitentiaire inrichtingen vormen de Penitentiaire beginselenwet, de Penitentiaire maatregel en ministeriële regelingen. Daarin zijn de belangrijkste normen voor de detentieomstandigheden vastgelegd in de vorm van rechten voor de gedetineerden en zorgplichten voor de directeurs van de inrichtingen.

- *internationale regelgeving*

Hierbij valt vooral te denken aan het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens, de European Prison Rules, de Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners van de Verenigde Naties en de 'standards' van de European Committee for the Prevention of

⁸ Maktouba el Margi, *Toetsingscriteria voor commissies van toezicht*, Hogeschool Leiden, mei 2012. In het kader van het onderzoek zijn o.a. 4 voorzitters geïnterviewd van jji-cvt's en 6 van pi-cvt's.

Torture and inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT). Hoewel de European Prison Rules 'slechts' aanbevelingen zijn en worden gerekend tot de zogenaamde 'soft law', heeft de Nederlandse regering zich er achter heeft gesteld. Zij zijn daarom wel degelijk moreel bindend. In de uitspraken van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) winnen de European Prison Rules en de landenrapporten van de CPT bovendien aan betekenis. Voor zover de internationale regels de nationale wetgeving aanvullen of overstijgen, zijn zij dan ook relevant voor het toetsingskader.⁹

- *uitvoeringsregelingen*

Dat een toetsingskader gebaseerd dient te zijn op formele nationale wetgeving, zoals de Penitentiaire beginselenwet en de Penitentiaire maatregel is geen punt van discussie. Er zijn echter ook landelijke uitvoeringsregelingen die een meer specifieke invulling geven van de wettelijke minimumvoorschriften. Een voorbeeld hiervan is het dagprogramma voor veroordeelden in een regime van beperkte gemeenschap. De Penitentiaire maatregel geeft hiervoor een ondergrens aan van 18 uur activiteiten per week. DJI heeft dit echter op minimaal 43 uur per week gesteld. Vooral omdat de Pbw op veel onderdelen weinig specifiek en precies is geformuleerd, kunnen uitvoeringsregelingen ook relevant zijn voor de toetsingscriteria.

- *jurisprudentie Raad*

Een aanbeveling uit het eerdergenoemde onderzoek van de Hogeschool Leiden is om bij de formulering van toetsingscriteria ook belangrijke jurisprudentie uit de beroepsrechtspraak van de Raad te betrekken. Om een voorbeeld te geven, is in de rechtspraak vastgesteld dat bepaalde luchtkooien niet aan de eisen voldoen. Omdat deze jurisprudentie (net als het beleid overigens) zich gaandeweg verder ontwikkelt, impliceert dit dat het toetsingskader periodiek moet worden aangepast.

Aparte toetsingscriteria voor commissies van toezicht?

Een toetsingskader als hulpmiddel voor het toezicht door cvt's bevat een overzicht van de (belangrijkste) regelgeving met betrekking tot de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen in penitentiaire inrichtingen.

Het is daarbij mogelijk om een geheel eigen overzicht samen te stellen of aan te sluiten bij het eerder ontwikkelde (en naderhand enkele malen aangepaste) toetsingskader dat de IV&J¹⁰ hanteert bij doorlichtingen van penitentiaire inrichtingen. De belangrijkste overwegingen hierbij zijn

- a. legt een cvt andere normen aan dan de IV&J?
- b. is het IV&J-toetsingskader begrijpelijk en hanteerbaar voor cvt-leden?
- c. is een eigen toetsingskader voor cvt's praktisch up-to-date te houden?

Wat vraag a betreft: cvt's noch IV&J 'bedenken eigen normen'. Omdat cvt's en de IV&J voor

⁹ In het kader van het eerder genoemde onderzoek van de Hogeschool Leiden [zie noot 5] hebben enkele voorzitters van cvt's aangegeven dat internationale regelgeving uit een toetsingskader dient te worden weggelaten, omdat deze regelgeving niet bindend is.

¹⁰ Het actuele toetsingskader is te vinden op www.ivenj.nl.

hun normen en criteria uit dezelfde bronnen putten, lijkt het niet zinvol om tot afwijkende formuleringen te komen. Dat is ook niet functioneel, omdat het de toezichtpraktijk compliceert door de suggestie dat verschillende toezichthouders de inrichting op dezelfde onderwerpen (bv. regime, bejegening) vanuit verschillende referentiekaders beoordelen. Een belangrijke overweging daarbij is dat het toetsingskader van de IV&J algemeen bekend is bij de justitiële inrichtingen. Voorts stelt het hanteren van gelijklopende criteria verschillende toezichthouders beter in staat om elkaars bevindingen en conclusies te vergelijken en te monitoren.

Uit de overeenkomst tussen de toetsingscriteria voor jeugd-cvt's en die van de IV&J blijkt overigens een sterke inhoudelijke overeenkomst. Aansluiten bij het door de IV&J opgestelde overzicht van relevante penitentiaire regelgeving is daarom verantwoord en ook efficiënter. Er kan dan immers worden 'meegelift' op de periodieke aanpassingen van het toetsingskader van de IV&J aan gewijzigde omstandigheden en nieuwe regelgeving. Daarmee is ook vraag c beantwoord; het telkens aanpassen van toetsingscriteria is namelijk voor de Raad noch voor de cvt's praktisch uitvoerbaar.

Wat vraag b betreft, omdat sommige elementen van het IV&J-kader niet of minder relevant zijn voor het toezicht door de cvt's (bijvoorbeeld aan uitvoeringsregelgeving met betrekking tot technische beveiligingskwesaties) en uit oogpunt van een hanteerbare omvang, is voor de cvt's wel te denken aan een, op onderdelen, vereenvoudigde vormgeving.

Om deze redenen is ervoor gekozen om de *structuur* en de *bronnen* van het toetsingskader van de IV&J te volgen (d.w.z. de indeling in toezichtaspecten en toezichtcriteria), maar niet alle specifieke normen en verwachtingen over te nemen.

De toetsingscriteria die commissies van toezicht als referentiekader kunnen hanteren bij de invulling van hun toezichttaak, zijn als handreiking uitgewerkt in de bijlage bij deze notitie.

TOETSINGSCRITERIA TEN BEHOEVE VAN HET MAATSCHAPPELIJK TOEZICHT OP DE TENUITVOERLEGGING VAN STRAFFEN EN MAATREGELEN IN PENITENTIAIRE INRICHTINGEN

Concept november 2013

Deze toetsingscriteria zijn gebaseerd op internationale verdragen en aanbevelingen, nationale wetgeving, ministeriële regelingen en landelijke circulaire en aanwijzingen.¹¹ De toetsingscriteria zelf zijn betrekkelijk algemeen geformuleerd en kunnen nader worden geoperationaliseerd in concrete toetsingsnormen. Deze normen zijn eveneens gebaseerd op (inter)nationale regelgeving. Hieronder worden per toetsingscriterium de voor het toezicht door cvt's meest relevante normen en verwachtingen gespecificeerd. Het overzicht is indicatief en beoogt niet volledig te zijn. Bij bijzondere knelpunten in het functioneren van een inrichting is het aan de betreffende cvt om nadere toetsingsnormen vast te stellen. Ook behoeven de normen aanpassing als er sprake is van bijzondere doelgroepen of van bijzondere regiems binnen de inrichting.

A. Rechtspositie

1. Rechtmatige insluiting

Criterium:

De p.i. gaat na of de insluiting van de gedetineerde rechtmatig is en checkt daartoe de insluitingsbescheiden en identiteit van de gedetineerden.

Toetsingsnormen en verwachtingen:

- De BVA-dossiers laten zien dat de medewerkers BVA/BAD de identiteit op een zorgvuldige wijze vast stellen en dat de juistheid van de insluitingsbescheiden gecontroleerd wordt.
- Biometrie wordt gebruikt als onderdeel van de identiteitsvaststelling.
- De werkzaamheden van de BVA-medewerkers worden met regelmaat gecontroleerd.

2. Huisregels

Criterium:

De p.i. informeert de gedetineerden op een begrijpelijk wijze over hun rechten en plichten. Actuele en toegankelijke huisregels zijn daarvoor het uitgangspunt.

¹¹ Voor een volledig uitgewerkt overzicht van de toetsingscriteria en de daarop gebaseerde toetsingsnormen en -verwachtingen wordt verwezen naar het 'Toetsingskader Doorlichtingen Penitentiaire Inrichtingen' van de Inspectie Veiligheid en Justitie van mei 2012 (www.IV&J.nl). Daarin is ook aangegeven waarop de normen en verwachtingen zijn gebaseerd. Het toetsingskader wordt periodiek aangepast aan nieuwe ontwikkelingen in penitentiaire regelgeving.

Toetsingsnormen en verwachtingen:

- Piw'ers informeren gedetineerden zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen 24 uur na hun binnenkomst, over de belangrijkste huisregels en verwijzen naar de volledige schriftelijke beschikbaarheid daarvan.
- Op elke verblijfsafdeling zijn volledige en actuele versies van de huisregels beschikbaar. Een samenvatting van de huisregels is op cel beschikbaar. Een samenvatting van de huisregels is in meerdere talen beschikbaar. Bij voorkeur in de talen: Nederlands, Engels, Duits, Spaans, Frans, Marokkaans en Turks.
- De huisregels zijn overzichtelijk en informatief. Ze worden ten minste jaarlijks beoordeeld op actualiteit en zo nodig herzien. Bij majeure wijzigingen van regime en/of regelgeving gebeurt dit onmiddellijk.
- De gedetineerden zijn tevreden over de verstrekte informatie bij binnenkomst.

3. Activiteitenprogramma

Criterium:

De regimes van de p.i. bieden een gevarieerd en evenwichtig activiteitenprogramma dat aansluit bij de wettelijke eisen van de Pbw en de richtlijnen van DJI.

Toetsingsnormen en verwachtingen:

- Gedetineerden krijgen ten minste de volgende activiteiten aangeboden:
 - Dagelijks 1 uur verblijf in de buitenlucht ^x
 - Minimaal twee keer per week 45 minuten *begeleide* sport met de mogelijkheid om zowel binnen als buiten te sporten
 - Wekelijks aanbod van recreatie van minimaal zes uur, waarvan ten minste tweemaal aaneengesloten blokken van twee uur
 - Wekelijks de mogelijkheid om ten minste 20 uur deel te nemen aan een arbeidsactiviteit
 - Wekelijks de mogelijkheid tot bibliotheekbezoek van minimaal een half uur
 - Wekelijks de mogelijkheid tot ten minste 1 uur bezoek ^x
 - Wekelijks de mogelijkheid om ten minste 10 minuten te bellen ^x.
- De bibliotheek beschikt over buitenlandse, juridische en religieuze informatiebronnen.
- De beschikbare arbeidsuren worden in de praktijk gerealiseerd.
- Bij uitval van rechtactiviteiten^{xx} is er sprake van passende compensatie die zorgvuldig met de gedetineerden wordt gecommuniceerd.
- Het activiteitenprogramma is actueel, overzichtelijk en informatief en voor gedetineerden en medewerkers makkelijk in te zien.
- Uit het activiteitenprogramma blijkt dat de duur van de geboden activiteiten overeenkomt met de wettelijke minima en de richtlijnen van DJI.
NB. Activiteitenprogramma algehele gemeenschap: 45 uur
Activiteitenprogramma beperkte gemeenschap: 43 uur
Gedetineerden in algehele gemeenschap kunnen per week 59 uur buiten hun cel doorbrengen.
- Het activiteitenprogramma wordt geregeld, maar ten minste jaarlijks, beoordeeld op

effectieve uitvoerbaarheid. Dat wil zeggen dat wordt nagegaan of alle gedetineerden in gelijke mate aanspraak kunnen maken op de aangeboden (recht)activiteiten.

- De gedetineerden en medewerkers zijn in het algemeen tevreden over de aard en uitvoering van het activiteitenprogramma.

^x Dit geldt ook voor afgezonderde gedetineerden.

^{xx} Activiteiten waar de Pbw de gedetineerde recht op geeft.

4. Accommodatie

criterium:

De accommodatie waar gedetineerden verblijven voldoet aan de daarvoor geldende standaarden en de leefomstandigheden in de p.i. zijn hygiënisch.

Toetsingsnormen en verwachtingen:

- De accommodatie als geheel toont zichtbaar aandacht voor hygiëne en onderhoud. Cellen en overige ruimten zijn goed onderhouden, ordentelijk en schoon.
- Gedetineerden kunnen minimaal tweemaal per week douchen en tevens na afloop van sport en zo mogelijk voorafgaand aan bezoek.
- Wekelijks is er gelegenheid om inrichtingswas te ruilen en voor de privéwas van gedetineerden zijn er wasvoorzieningen.
- Op de luchtplaatsen kan bij slecht weer geschild worden.
- De luchtplaatsen bij afzondering bieden verticaal zicht op de open lucht.
- Het onderhoud van en de hygiëne in de inrichting zijn stelselmatig onderwerp van controle; zo mogelijk worden hierbij onafhankelijke deskundigen ingeschakeld (denk hierbij aan gespecialiseerde reinigingsbedrijven en/of de GGD).
- Gedetineerden zijn tevreden over de reinheid en hygiëne in de inrichting.

5. Voeding en winkel

criterium:

De voeding die de p.i. verstrekt is afgestemd op de noodzakelijke behoeften van de gedetineerden en de inrichtingswinkel biedt een redelijk aanbod tegen een aanvaardbare prijs.

Toetsingsnormen en verwachtingen:

- Dagelijks is er een warme maaltijd beschikbaar. Daarnaast is er dagelijks verstrekking van vers wit- en bruinbrood. De samenstelling van de maaltijd varieert en de verstrekte hoeveelheden zijn toereikend.
Op (individueel) verzoek kan meer voeding worden verstrekt.
- De vestiging houdt in voldoende mate rekening met bijzondere voedingseisen vanwege persoonlijke keuze, geloof of op medische indicatie (diëten).
- Indien het regime en de accommodatie daarvoor de mogelijkheden bieden hebben gedetineerden gelegenheid en faciliteiten om zelf voeding te bereiden.
- De gang van zaken met betrekking tot de verstrekking, aanschaf en (eventuele)

bereiding van voeding is opgenomen in de huisregels.

- Ten behoeve van bestellingen in of via de inrichtingswinkel is een actuele assortimentslijst beschikbaar.
- Gedetineerden zijn tevreden over de voeding, het assortiment van de winkel en de mogelijkheden om zelf voeding te bereiden. Klachten m.b.t. de winkel worden naar tevredenheid afgehandeld.
- Meermalen per jaar is er met een vertegenwoordiging van gedetineerden overleg over de in de vestiging verstrekte voeding en het assortiment van de winkel.

6. Maatschappelijk contact

Criterium:

De p.i. biedt gedetineerden in voldoende mate mogelijkheden tot het onderhouden van maatschappelijk contact door middel van relatiebezoek, telefoon, correspondentie en toegang tot andere media.

Toetsingsnormen en verwachtingen:

- De bezoektijd is netto altijd minimaal 1 uur per week (huizen van bewaring) en/of 2 uur per week (gevangenissen).
- Kinderen hebben gelegenheid om ten minste maandelijks hun gedetineerde ouder te bezoeken.
- Ten minste vier maal per jaar organiseert de p.i. zogenaamde ouder-kind activiteiten.
- Informatie over de mogelijkheden tot bezoek is voor relaties goed toegankelijk en duidelijk.
- Er is sprake van correcte behandeling van relatiebezoek door medewerkers van de pi.
- Gedetineerden hebben toegang tot verschillende media om op de hoogte te blijven van maatschappelijke ontwikkelingen.
- In huisregels is opgenomen dat niet-Nederlandse gedetineerden contact kunnen opnemen met de diplomatieke of consulaire vertegenwoordigers van hun land.
- Gedetineerden zijn tevreden over de contactmogelijkheden met hun relaties, inclusief hun minderjarige kinderen, en de beschikbaarheid van openbare media in de p.i. NB. het betreft hier bijvoorbeeld bezoek (zonder toezicht) en telefonisch contact (minimaal 10 minuten per week) en mogelijkheden om kennis te nemen van algemene nieuwsgaring.

7. Toegang zorg

Criterium:

De p.i. biedt toegang tot gekwalificeerde medische zorg, inclusief psychosociale en tandheelkundige zorg. Daarnaast is er geestelijke verzorging beschikbaar die aansluit bij de godsdienst en/of levensovertuiging van de gedetineerden.

Toetsingsnormen en verwachtingen:

- Gedetineerden kunnen, het weekeinde uitgezonderd, dagelijks naar het verpleegkundig

spreekuur en kunnen, bij doorverwijzing, de eerstvolgende werkdag door een justitieel geneeskundige worden gezien.

- Tijdens avond-, nacht- en weekeinddiensten is er rechtstreeks (telefonisch) contact tussen gedetineerde en een arts mogelijk
- Gedetineerden voor wie dit geïndiceerd is hebben toegang tot een psycholoog of psychiater.
- In de p.i. is tandheelkundige hulp beschikbaar en is in voorkomend geval voorzien in acute tandheelkundige hulp.
- Gedetineerden hebben de mogelijkheid tot rechtstreeks individueel contact met een geestelijk verzorger.
- Gedetineerden hebben de mogelijkheid om deel te nemen aan een (collectieve) godsdienstige of levensbeschouwelijke bijeenkomsten, zonder dat dit ten koste gaat van de mogelijkheid tot deelname aan andere activiteiten.
- De huisregels geven inzicht op welke wijze de zorgfunctionarissen voor gedetineerden toegankelijk zijn.
- Gedetineerden zijn in het algemeen tevreden over de toegang tot en het contact met zorgfunctionarissen.

8. Sancties en maatregelen

criterium:

De handhaving van de orde en veiligheid in de p.i. is proportioneel en gebaseerd op vastgelegde uitgangspunten.

Toetsingsnormen en verwachtingen:

- Voordat een sanctie of maatregel wordt opgelegd wordt de gedetineerde gehoord.
- De op te leggen sanctie of maatregel wordt op een begrijpelijke wijze schriftelijk aan de gedetineerde kenbaar gemaakt.
- Sanctionering vindt plaats door een daartoe bevoegde functionaris.
- De p.i. houdt registratie bij van de opgelegde sancties en maatregelen.

9. Beklag

criterium:

De beklag- en bemiddelingsregeling, inbegrepen die met betrekking tot klachten over medische zorg, functioneert naar behoren.

Toetsingsnormen en verwachtingen:

- In de huisregels is beschreven op welke wijze gedetineerden in verweer kunnen komen tegen een door of namens de directeur genomen beslissing. Daarbij is vermeld hoe gedetineerden in contact kunnen komen met de commissie van toezicht en/of de maandcommissaris dan wel de RSJ.
- De beklagcommissie wordt onverwijld geïnformeerd over een ingediende klacht en doet binnen vier weken na ontvangst uitspraak.

- De p.i. reageert per omgaande op verzoeken van de commissie van toezicht tot toelichting op een ingediend beklag.
- Gedetineerden zijn in het algemeen tevreden over de wijze waarop hun beklag is afgehandeld door bemiddeling van de maandcommissaris dan wel door een uitspraak van de beklagcommissie, en zijn op de hoogte van hun beroepsmogelijkheid bij de RSJ.
- De p.i. houdt registratie bij van de wijze waarop beklag cq. beroep wordt afgehandeld, inclusief beklag cq. beroep m.b.t. medisch handelen.
- De p.i. evalueert ten minste jaarlijks met de commissie van toezicht de afdoening van klaagschriften en betreft daarbij het aantal, de aard, de bemiddeling en afdoening(stermijn) van (ook: medische) klachten.

B. Omgang met gedetineerden

10. Screening & MPC

Criterium:

De p.i. screent de gedetineerden bij binnenkomst op zorgbehoeften, veiligheids- en beheersrisico's en de geschiktheid voor meerpersoonscelgebruik.

Toetsingsnormen en verwachtingen:

- De afdeling gedetineerdenzaken (bva & bsd) verifieert tijdig externe informatie m.b.t. bijzondere risico's rond de gedetineerde en geeft deze door aan relevante functionarissen zoals het afdelingshoofd van de afdeling waar de gedetineerde verblijft.
- Op de afdeling waar de gedetineerde in eerste instantie geplaatst wordt, vindt uiterlijk de werkdag na inkomst een intakegesprek plaats met een piw'er waarin wordt geïnformeerd naar persoonlijke aandachtspunten en contra-indicaties voor MPC-plaatsing.
- Medische screening vindt zo spoedig mogelijk doch uiterlijk de eerste werkdag na binnenkomst plaats waarbij onderkende risico's en aandachtspunten onmiddellijk worden uitgewisseld met relevante functionarissen, inclusief contra-indicaties voor MPC-plaatsing.
- Alvorens gedetineerden op een MPC geplaatst worden, zijn zij volledig gescreend op geschiktheid daarvoor.
- MPC te plaatsen gedetineerden hebben bij voorkeur inspraak bij de keuze van een celgenoot.
- Om langdurig onvrijwillig MPC-verblijf te voorkomen hanteert de p.i. bij voorkeur een roulatiesysteem.
- Uiterlijk 10 werkdagen na binnenkomst van de gedetineerde is er sprake van een geaggregeerde multidisciplinaire basisrapportage die input is voor de eerste bespreking van de gedetineerde in het MDO.
- Afdelingshoofden stellen vast of intake- of screeningsgesprekken daadwerkelijk gevoerd zijn.

11. Bejegening

criterium:

De p.i. bejegt de gedetineerden respectvol en humaan en motiveert hen zich voor te bereiden op een aanvaardbaar maatschappelijk bestaan.

Toetsingsnormen en verwachtingen:

- Medewerkers geven er blijk van gedetineerden respectvol en humaan te bejegenen.
- De omgang met gedetineerden is actief; piw'ers mengen zich daadwerkelijk onder gedetineerden.
- Motiverende bejegening behoort tot het handelingsrepertoire van de piw'ers. Zij motiveren de gedetineerde om zich tijdens detentie voor te bereiden op terugkeer in de maatschappij.
- Het mentorschap vindt in de p.i. actieve uitvoering (of er is op andere wijze individuele aandacht voor gedetineerden).
- Medewerkers van de inrichting koppelen acties naar aanleiding van vragen en verzoeken van gedetineerden tijdig terug.
- In het algemeen reageren medewerkers binnen redelijke termijn (< 10 min.) op een celoproep door een (ingesloten) gedetineerde.
- Gedetineerden die in afzondering verblijven krijgen gerichte aandacht; dagelijks is er interactie met piw'ers van de eigen afdeling.
- Gedetineerden met een risico op zelfdestructief gedrag worden zeer frequent gecontroleerd.
- Van discriminatie is geen sprake; bij constatering treden de medewerkers van de p.i. hier actief tegen op.
- Gedetineerden zijn positief over de omgang tussen hen en de medewerkers van de pi.
- Het inrichtingsmanagement ziet toe op ongewenste verschillen in bejegeningscultuur en stuurt hierin zo nodig bij.
- Met gedetineerden is geregeld overleg over de gang van zaken in de pi.

12. Rapportage en Documentatie

criterium:

Bijzonderheden met betrekking tot gedetineerden worden in de p.i. consciëntieus gerapporteerd, geregistreerd en multidisciplinair uitgewisseld.

Toetsingsnormen en verwachtingen:

- Binnen zes weken na binnenkomst beschikken gedetineerden over een in het MDO vastgesteld D&R-plan.
- De piw'er/mentor draagt met regelmaat bij aan de documentatie over gedetineerden en levert zowel mondeling als schriftelijk bijdragen aan het MDO.
- Er is geregeld toezicht op de kwaliteit en tijdigheid van door de piw'ers/mentoren te leveren bijdragen aan de documentatie en rapportage over gedetineerden.

C. Interne veiligheid

13. Preventie en beheersing van calamiteiten

Criterium:

De inrichting is goed voorbereid op de beheersing van calamiteiten.

Toetsingsnormen en verwachtingen:

- De p.i. beschikt over een operationele BHV-organisatie die is gebaseerd op een (brand) veiligheidsanalyse van de organisatie.
- Calamiteitenoefeningen vinden planmatig en ten minste 15x per jaar plaats.
- Gedetineerden zijn geïnformeerd over wat te doen bij ontruiming en zijn geregeld betrokken bij oefeningen.
- De p.i. beschikt over actuele calamiteitenplannen en werkinstructies met betrekking tot de beheersing van calamiteiten die aansluiten bij de formats van DJI.
- De p.i. beschikt over een actuele RI&E; de daarin opgenomen verbeterpunten zijn binnen een redelijke termijn daadwerkelijk en effectief aangepakt.

14. Agressiebeheersing

Criterium:

De p.i. voert een actief beleid om geweld, bedreiging en intimidatie te voorkomen en te beheersen.

Toetsingsnormen en verwachtingen:

- Medewerkers die het aangaat worden met regelmaat getraind in de toepassing van geweld(smiddelen), inclusief de zgn. mechanische middelen.
- In de p.i. is een goed geoutilleerd IBT dat snel (< 30 min.) beschikbaar is.
- Er is sprake van proportioneel gebruik van geweld(smiddelen).
- Locaties met een verhoogd risico op agressie en geweld worden in voldoende mate gecoverd door personeels- of cameratoezicht waarbij de mogelijkheid aanwezig is om eventuele camerabeelden op te slaan.
- Medewerkers respectievelijk gedetineerden geven aan de p.i. te beschouwen als een veilige omgeving om te werken cq. te verblijven.

15. Drugsontmoediging

Criterium:

De p.i. bestrijdt actief de invoer, handel en het gebruik van drugs.

Toetsingsnormen en verwachtingen:

- Wekelijks wordt van een substantieel deel van de gedetineerden wordt wekelijks een UC afgenomen; de regeling urinecontroles is daarvoor het uitgangspunt.
- Bezoekers van gedetineerden worden actief geïnformeerd over de maatregelen van de

- p.i. om de invoer van drugs tegen te gaan en over de gevolgen indien drugs worden aangetroffen. Dit kan bijv. door middel van een flyer of lichtkrant bij de entree van de p.i.
- Van de afgenomen urinecontroles en het resultaat daarvan houdt de p.i. registratie bij.

D. Maatschappijbeveiliging

16. Beveiligingsvoorzieningen en -toezicht

Criterium:

De bouwkundige, technische en overige systemen en procedures om ontvluchtingen uit de p.i. tegen te gaan voldoen aan de geldende eisen en er is voldoende toezicht op situaties met een verhoogd veiligheidsrisico.

Toetsingsnormen en verwachtingen:

- Er is stelselmatige aandacht voor penitentiaire scherpste; met regelmaat is penitentiaire scherpste onderwerp van bespreking met name in werkoverleg van executieven.
- De beveiligingsvoorzieningen werken naar behoren en defecten worden spoedig hersteld. NB: Hier ook nagaan of biometrie goed functioneert.
- Ruimten met een veiligheidsrisico kunnen met camera's geobserveerd worden.
- Bij het (tijdelijk) verlaten van en bij terugkeer in de p.i. worden gedetineerden altijd gecontroleerd op het bezit van contrabande.
- Personeel en bezoekers worden bij toegang tot de p.i. al dan niet steekproefsgewijs gecontroleerd op contrabande door middel van bagagedoorlichting en detectie.
- Ingevoerde (privé) goederen voor gedetineerden worden zorgvuldig gescreend en uiterlijk twee werkdagen na invoer aan hen beschikbaar gesteld.
- Cel/kamerinspecties vinden stelselmatig plaats. Van deze inspecties vindt registratie plaats en de betrokken gedetineerden worden over de inspectie geïnformeerd.
- De p.i. beschikt over middelen om mobiele communicatieapparatuur te detecteren en maakt hier stelselmatig gebruik van.
- Leidinggevenden toetsen met regelmaat of de kritische processen conform de werkinstructies (kunnen) worden uitgevoerd.
- De werking van beveiligingsvoorzieningen wordt stelselmatig gecontroleerd; van uitgevoerde controles vindt registratie plaats in bijv. een logboek.

17. Vrijhedenbeleid

Criterium:

Bij het toekennen van vrijheden aan gedetineerden weegt de p.i. maatschappelijke risico's mee.

Toetsingsnormen en verwachtingen:

- Voor gedetineerden die daarvoor in aanmerking komen neemt de afdeling gedetineerenzaken het initiatief om een verlofschema op te stellen.
- De voorbereiding op besluitvorming rond verlof en detentiefasering komt tot stand door

een zorgvuldige afweging van relevante belangen door het multidisciplinaire overleg (MDO).

- Bij de besluitvorming rond de toekenning van verlof wordt, naast de opinie van interne functionarissen, zoveel mogelijk de opinie van betrokkenen (instanties, relaties) uit de maatschappelijke omgeving van de gedetineerde ingewonnen en is daarbij ten minste sprake van een reclasseringsadvies.
- Een directielid is daadwerkelijk betrokken bij de afweging tot toekenning van verlof en de autorisatie van het verlofbesluit.

18. Voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.)

Criterion:

De p.i. voert de geldende wet- en regelgeving en de daaruit voortvloeiende procedures rond de toekenning van v.i. op een correcte wijze uit.

Toetsingsnormen en verwachtingen:

- De p.i. signaleert tijdig de v.i.-datum en onderneemt de daarbij behorende actie.
- Adviezen m.b.t. de toekenning van v.i. komen multidisciplinair tot stand.
- Het OM ontvangt, d.t.v. BSF, tijdig een advies m.b.t. de toekenning van v.i..
- In de huisregels dan wel in een andere voor gedetineerden toegankelijke bron is informatie opgenomen over de gang van zaken rond v.i. en de invloed die gedrag in de p.i. op de toekenning van v.i. kan hebben.

E. Maatschappelijke reïntegratie

19. Voorbereiding nazorg

Criterion:

De p.i. beschikt over werkende systemen en procedures om voor gedetineerden de aansluiting op maatschappelijke vervolgvoorzieningen te bewerkstelligen.

Toetsingsnormen en verwachtingen:

- Binnen 2 (werk)dagen na binnenkomst in de inrichting zijn gedetineerden aangemeld bij hun gemeente van herkomst.
- De p.i. signaleert of de gemeente uiterlijk 8 (werk)dagen na binnenkomst reageert op voornoemde aanmelding. Bij het ontbreken van relevante (gemeente)informatie is er na uiterlijk 10 (werk)dagen sprake van screening door een inrichtingsfunctionaris en is er ten minste inzicht in de deelgebieden identiteit, inkomen, huisvesting, zorg en schulden.
- In het MDO wordt het D&R-plan in een vaste cyclus geëvalueerd en zo nodig bijgesteld (hvb: zeswekelijks; gevangenis: driemaandelijks).
- Bij het D&R-plan betrokken inrichtingsfunctionarissen stemmen het D&R-plan waar nodig af met externe partijen zoals gemeenten, veiligheidshuizen, reclassering, zorginstellingen.
- Uiterlijk 8 weken vóór einde detentie informeert de inrichting de gemeente over de stand

van zaken m.b.t. de gedetineerde.

- Gedetineerden zijn op de hoogte van de inhoud van hun D&R-plan en beoordelen het als richtinggevend voor hun toekomst.

20. Reïntegratietrajecten

criterium:

De p.i. biedt aan daarvoor in aanmerking komende gedetineerden op reïntegratie gerichte activiteiten en trajecten aan en werkt daarbij effectief samen met relevante externe partners.

Toetsingsnormen en verwachtingen:

- Alle gedetineerden (met een strafrestant van minimaal 4 maanden of met aansluitend reclasseringstoezicht) worden beoordeeld op hun mogelijkheden deel te nemen aan een reïntegratietraject.
- Het onderliggende reïntegratieplan komt binnen een redelijke termijn (BB: 28 kalenderdagen vanaf de aanvraag) tot stand. Over (de oorzaak van) vertraging wordt de gedetineerde c.q. de inrichting tijdig geïnformeerd.
- De uitvoering van reïntegratieplannen wordt tijdens het verblijf in de inrichting daadwerkelijk ter hand genomen dan wel de gedetineerde wordt overgeplaatst naar een locatie waar de uitvoering van het plan gerealiseerd kan worden.
- De p.i. beschikt over een opleidingsaanbod dat aansluit bij de opleidingsbehoefte van de doelgroep.
- Gedetineerden laten zich positief uit over de wijze waarop de p.i. invulling geeft aan onderwijs- en reïntegratieactiviteiten.

F. Personeel & Organisatie

Het is niet de taak van de cvt's om toezicht te houden op de bedrijfsvoering en/of het organisatorisch functioneren van p.i.'s. Toch zijn er binnen elke p.i. thema's aan de orde die het functioneren van de organisatie als geheel kunnen beïnvloeden en een zodanig effect kunnen hebben op de kwaliteit van het primaire detentieproces dat deze bij het toezicht niet buiten beschouwing kunnen blijven. Het gaat dan onder meer om de vraag of de personeelsbezetting kwalitatief en kwantitatief op orde is, of er binnen de organisatie voldoende effectief wordt gecommuniceerd en of de medewerkers hun werkzaamheden integer (kunnen) uitvoeren.

Van belang is ook of de organisatie (vestiging) met regelmaat haar functioneren op onderdelen of als geheel evalueert.

21. Personele zorg en -inzet

criterium:

De p.i. heeft de personele inzet kwalitatief en kwantitatief op orde en stimuleert de

betrokkenheid van medewerkers bij de organisatie.

Toetsingsnormen en verwachtingen:

- Medewerkers zijn functiegeschoold en in staat om hun functie naar behoren uit te oefenen.
- De bezetting van detentieondersteunende functies is in overeenstemming met de formatie.
- De p.i. stimuleert en faciliteert functiescholing en -opleiding van medewerkers, inclusief managementontwikkeling van leidinggevenden.

22. Communicatie

Criterium:

De in- en externe communicatie van de p.i. functioneren naar behoren.

Toetsingsnormen en verwachtingen:

- Werkoverleg vindt regelmatig en met een vaste frequentie plaats waarbij ten minste 50% van de voor het overleg relevante functionarissen aanwezig is.
- Medewerkers zijn in het algemeen tevreden over de verticale en horizontale communicatie binnen de p.i.

23. Integriteit

Criterium:

De medewerkers van de p.i. oefenen hun functies integer uit.

Toetsingsnormen en verwachtingen:

- Voor medewerkers van de inrichting is een gedragscode beschikbaar.
- De p.i. beschikt over een vertrouwenspersoon.

24. Evaluatie

Criterium:

De p.i. evalueert periodiek de verschillende aspecten van haar functioneren en stelt op basis daarvan beleid en uitvoering bij.

Toetsingsnormen en verwachtingen:

- De p.i. heeft geparticipeerd in de afname van een gedetineerdensurvey en externe security audit (ESA); de resultaten daarvan zijn niet ouder dan drie jaar.
- In de p.i. zijn systemen en procedures vastgelegd gericht op de stelselmatige evaluatie van beleid, afdelingen en processen.