



IST

Inspectiejaarplan

2008



Justitie



Justitie



Ministerie van Justitie

Inspectie voor de Sanctietoepassing

Inspectiejaarplan

2008

November 2007

Inhoudsopgave

1	Inleiding	2
2	Themaonderzoek	4
2.1	Toezicht proefverlof tbs	5
2.2	Adviestaak reclassering	5
2.3	Van 18- naar 18+ in de strafrechtketen	6
2.4	Maatschappelijke dienstverlening door het GW	6
2.5	Cvt's van justitiële inrichtingen	6
2.6	Rechtspositie arrestanten	7
2.7	Verlofpraktijk JJI's	7
3	Doorlichtingen	8
4	Vervolgonderzoek	9
5	Coördinatie en afstemming door LoketISt	10
	Inspectieonderzoek in uitvoering	12
	Publicaties 2007	12

1 Inleiding

Dit inspectiejaarplan beschrijft de geplande werkzaamheden van de Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt) voor het jaar 2008.

De *Regeling Inspectie voor de Sanctietoepassing* beschrijft de taken en bevoegdheden van de ISt. Het *Toezichtkader justitiële inrichtingen en reclasseringsinstellingen* beschrijft de grondslagen van en de belangen bij het toezicht door ISt. Het *Protocol voor de werkwijze* beschrijft de werkwijze van de ISt.[1]

Toezichtdomein

Het toezichtdomein van de ISt omvat alle vestigingen van de reclassering, alle onder de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) ressorterende inrichtingen en centra en de landelijke diensten van DJI. Het huidige toezichtdomein van de ISt beperkt zich tot Nederland. Met ingang van 15 december 2008 zullen Bonaire, Sint Eustatius en Saba deel uitmaken van Nederland. Mogelijk betekent dat een uitbreiding van het werkterrein van de ISt. De Raad van State wijst in zijn voorlichting over de hervorming van de staatkundige verhouding van de Antilliaanse eilanden binnen het Koninkrijk op een Koninkrijksbrede inspectie voor het gevangeniswezen. Er moet voor het gehele Koninkrijk een behoorlijke inspectie voor het gevangeniswezen worden geregeld, mogelijk met inschakeling van de ISt. De ISt zal in het kader van het programma Staatkundige hervormingen Nederlandse Antillen bezien welke rol zij hierin kan spelen.

Soorten onderzoek

De ISt geeft haar toezichthoudende taak vorm door het doen van onderzoek. De ISt onderscheidt vier vormen van onderzoek: themaonderzoek, doorlichtingen, vervolgonderzoek en incidentonderzoek. De eerste drie vormen van onderzoek komen in dit inspectiejaarplan aan de orde. Naar aanleiding van een incident kan de ISt op verzoek van de bewindslieden van Justitie of op eigen initiatief een onderzoek instellen. De ISt streeft ernaar haar inzet voor incidentonderzoek te beperken tot een maximum van tien procent van haar onderzoekcapaciteit.

Doorgaans zullen de inspectieonderzoeken, conform de *Regeling Inspectie voor de Sanctietoepassing*, ruim tevoren bij de betrokkenen worden

[1] Deze documenten zijn beschikbaar op www.inspectiesanctietoepassing.nl.

aangekondigd. Als de aard van het onderzoek daar aanleiding toe geeft kunnen echter ook onaangekondigde inspecties plaatsvinden.

Totstandkoming inspectiejaarplan 2008

Het *Inspectiejaarplan 2008* is op basis van risicoanalyse tot stand gekomen. Daartoe zijn de volgende stappen gezet. In juli 2007 heeft de ISt belanghebbenden geconsulteerd. De belanghebbenden zijn de direct betrokkenen bij het werkterrein van de ISt. De groep belanghebbenden bestaat uit de drie reclasseringsorganisaties, alle directies en inrichtingen van DJI, de commissies van toezicht bij de inrichtingen van DJI, de betrokken beleidsdirecties van het ministerie van Justitie (Directie Sanctie- en Preventiebeleid, Directie Justitieel Jeugdbeleid en Directie Vreemdelingenbeleid), alsmede het OM, de Raad voor de Rechtspraak, de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) en het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van Justitie (WODC).

De consultatieronde heeft een lijst met thema's opgeleverd. De ISt heeft deze lijst aangevuld met thema's waar de ISt in het afgelopen inspectiejaar op is gestuit. Uit deze lijst heeft de ISt risicogericht de thema's geselecteerd die zich als een inspectievraag laten formuleren, en die zich qua omvang ervoor lenen om als zelfstandig onderzoeksthema benoemd te worden.^[2] Van sommige andere thema's is geconstateerd dat zij als specifiek aandachtspunt bij de doorlichtingen meegenomen kunnen worden. Op basis van de aldus gemaakte keuzes zijn de thema's voor de themaonderzoeken geselecteerd.

Het inspectiejaarplan is in concept voor commentaar gezonden aan de betrokken beleidsdirecties en hoofdkantoren, de Departementale Auditdienst van het ministerie van Justitie en het WODC. Ook hebben de commissie integraal toezicht terugkeer (CITT) en de rijksinspecties die actief zijn binnen het toezichtdomein sanctiepassing, gelegenheid gekregen te reageren op de conceptversie van het inspectiejaarplan (zie ook Hoofdstuk 5).

Op 12 november 2007 heeft de staatssecretaris van Justitie het *Inspectiejaarplan 2008* vastgesteld.

[2] Zie Hoofdstuk 2 voor de gehanteerde selectiecriteria.

2 Themaonderzoek

Selectiecriteria

Bij de selectie van de thema's die de ISt in 2008 zal onderzoeken, heeft de ISt een aantal criteria gehanteerd. De gehanteerde criteria zijn:

- **Relevantie**
Het thema is relevant in relatie tot de doelen die de ISt zich gesteld heeft, zoals geformuleerd in het toezichtkader justitiële inrichtingen en reclasseringsinstellingen. De ISt stelt zich ten doel door onderzoek zichtbaar te maken hoe het met de rechtspositie van de justitiabele gesteld is en hoe door de tenuitvoerlegging wordt bijgedragen aan in- en externe veiligheid en een effectieve reïntegratie van de justitiabele. Zo mogelijk wordt gekozen voor onderzoeken die zich op meer dan een van deze doelen richten.
- **Geen beleidsevaluatieonderzoek**
Het thema heeft betrekking op de *uitvoering* van het sanctiebeleid. Een aantal onderwerpen is niet overgenomen omdat ze te sterk het karakter hadden van een vraag naar beleidsevaluatie.
- **Actualiteit en risico**
Vragen om onderzoeken met een hoge actualiteitswaarde en een hoog verondersteld risico zijn zoveel mogelijk gehonoreerd.
- **Spreiding over het toezichtdomein**

De selectie heeft voor 2008 een minder groot aantal thema's opgeleverd omdat meerdere aangedragen onderwerpen niet een vraag naar inspectieonderzoek waren maar meer een vraag naar beleidsevaluatieonderzoek waren. In het verleden heeft de ISt thema's gedurende het jaar laten vervallen door overlap met WODC-onderzoek of om onderzoeksdrukke rondom een thema te beperken. Het minder grote aantal thema's biedt de ISt de ruimte om in voorkomend geval een nieuw, actueel thema meteen op te pakken.

Hieronder staan de thema's voor 2008 toegelicht. De Ist zal de themaonderzoeken in 2008 geheel of gedeeltelijk uitvoeren. Gedeeltelijke uitvoering betekent dat het onderzoek in 2008 een aanvang neemt en in 2009 afgerond wordt.

(Brand-) Veiligheid justitiële inrichtingen

Naast de thema's die hieronder volgen is onderzoek naar de (brand-) veiligheid van justitiële inrichtingen een vanaf 2007 periodiek terugkerend thema. De Ist geeft samen met de VROM-Inspectie (VI), de Arbeidsinspectie (AI) en de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (IOOV) vorm aan de integrale toezichtactiviteiten op dit thema (zie ook Hoofdstuk 5).

2.1 Toezicht proefverlof tbs

Het onderwerp "toezicht op proefverlof tbs" was al opgenomen in het inspectiejaarplan 2006 van de Ist. De uitvoering ervan is destijds aangehouden omdat, als uitvloeisel van het Parlementair onderzoek TBS, de reclassering een verbetertraject voor het toezicht was gestart. Daardoor ging er zoveel veranderen dat een themaonderzoek op dat moment niet zinvol leek.

Inmiddels heeft de implementatie van de verschillende maatregelen tot verbetering grotendeels plaatsgevonden.

De Ist wil daarom nu op korte termijn een onderzoek doen naar de wijze waarop de reclassering sinds 2007 het toezicht in het kader van proefverlof tbs en voorwaardelijke beëindiging van de tbs vorm geeft. Ook de convenanten die in 2007 zijn gesloten tussen de forensisch psychiatrische centra en de drie reclasseringsorganisaties zullen in het onderzoek worden betrokken.

2.2 Adviestaak reclassering

In het jaarplan 2007 had de Ist opgenomen dat zij in een pilot zou bezien of het mogelijk was een themaonderzoek te verrichten naar de kwaliteit van uitvoering van de adviestaak door de reclassering. Omdat in 2007 de reclasseringsorganisaties de implementatie van nieuw gedefinieerde adviesproducten voorbereidden, heeft de Ist afgezien van een themaonderzoek. In 2008 zal de Ist opnieuw bezien of - gezien de stand van zaken van het project herijking adviesproducten- een themaonderzoek naar de adviestaak van de reclassering opportuun is.

2.3 Van 18- naar 18+ in de strafrechtketen

In dit onderzoek beziet de Ist of de overgang van delinquenten van instellingen op het terrein van het jeugdstrafrecht naar instellingen in het volwassenenstrafrecht aaneengesloten is. De Ist onderzoekt op welke wijze de instellingen uit volwassenenstrafrecht — waaronder ook de reclassering — aansluiten op de instellingen uit het jeugdstrafrecht, welke informatie zij aan elkaar overdragen en hoe de samenwerking en informatieoverdracht verlopen. Op basis van dit onderzoek beoordeelt de Ist of de samenwerking en informatieoverdracht voldoende zijn om in een instelling voor volwassenenstrafrecht voort te kunnen bouwen op het werk dat in een instelling voor jeugdigen is gestart. De Ist zal de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) en de Inspectie jeugdzorg (IJZ) benaderen voor samenwerking in dit themaonderzoek.

2.4 Maatschappelijke dienstverlening door het GW

Het project Aansluiting Nazorg van het gevangeniswezen (GW) heeft als doelstelling het, na afloop van detentie, realiseren van een naadloze overdracht van informatie over de primaire leefgebieden van gedetineerden naar gemeenten. De medewerkers maatschappelijke dienstverlening (MMD'ers) in de penitentiaire inrichtingen hanteren sinds 2006 in het kader van het project een nieuwe werkwijze. De Ist zal in 2008 een themaonderzoek naar de werkwijze van de MMD'ers verrichten.

Het themaonderzoek zal de volgende vragen beantwoorden:

- Hoe wordt de functie van MMD'er in de praktijk ingevuld?
- Voldoet die invulling aan de eisen die daaraan zijn gesteld?
- Hoe is de screening en de overdracht aan de gemeente georganiseerd?
- Is de informatieoverdracht voor de gemeenten toereikend?

Het onderzoek zal zich richten op de doelgroep langgestrafte gedetineerden.

2.5 Cvt's van justitiële inrichtingen

Bij elke DJI-inrichting is een commissie van toezicht (cvt) ingesteld. De cvt's hebben een drieledige taak: het houden van (onafhankelijk) toezicht, het behandelen van klaagschriften en het geven van advies en inlichtingen over de uitvoering van de vrijheidsbeneming.

Tijdens enkele doorlichtingen heeft de ISt geconstateerd dat de afhandeling van klachten van gedetineerden vaak meer tijd vergt dan wettelijk is toegestaan. Daarnaast heeft DJI de ISt verzocht een themaonderzoek uit te voeren naar de betekenis van het lokale toezicht voor het functioneren van de inrichtingen. De ISt zag hierin voldoende aanleiding om voor 2008 een themaonderzoek te programmeren naar cvt's. Het onderzoek strekt zich uit over alle taken van de cvt's en het gebruik van bemiddeling in plaats van klachtafhandeling. Het onderzoek wordt uitgevoerd binnen de vier sectoren van DJI. De ISt betreft de RSJ in dit themaonderzoek vanwege zijn nieuwe rol jegens cvt's.

2.6 Rechtspositie arrestanten

Tijdens doorlichtingen en bij themaonderzoek is gebleken dat in penitentiaire inrichtingen de uitvoering van het zogenaamde sobere regime voor arrestanten en daarbij de toepassing van het meerpersoonscelgebruik (mpc) verschilt. Deze verschillen lijken ook van invloed te zijn op de rechtspositie van arrestanten en bijgevolg de rechtsgelijkheid. In 2008 wil de ISt een themaonderzoek wijden aan beide onderwerpen in onderlinge samenhang. Onderzocht zal worden wat de verschillen en overeenkomsten zijn in de uitvoeringspraktijk en welke praktijkvoering aansluit bij een borging van de rechtspositie van de gedetineerden die betrokken zijn bij zowel sober regime als mpc.

2.7 Verlofpraktijk JJI's

De ISt heeft in 2005 onderzoek gedaan naar verlofverlening tbs en zich voorgenomen dat ook in de andere sectoren te gaan doen. De ISt zal zich in 2008 ook richten op het verlofbeleid in de justitiële jeugdinstellingen (JJI's). Het onderzoek heeft betrekking op de naleving van de bestaande verlofregels en op de wijze waarop wordt gereageerd als een jeugdige niet (tijdig) terugkeert van verlof.

Dit onderzoek zal worden uitgevoerd in samenwerking met de Inspectie jeugdzorg.

3 Doorlichtingen

De Ist heeft in 2007 een drietal toetsingkaders voor doorlichtingen ontwikkeld en beproefd. Het toetsingkader voor de reclassering is beproefd bij Reclassering Nederland (Zwolle), Leger des Heils (Eindhoven) en Verslavingsreclassering GGZ-Nederland (Utrecht). Het nieuwe toetsingskader voor het Gevangeniswezen is beproefd bij PI Ter Apel. Het nieuwe toetsingskader voor TBS wordt beproefd bij FPC de Kijvelanden. Deze nieuwe toetsingkaders zullen in 2008 bij de doorlichtingen gebruikt worden. De Ist heeft samen met de Inspectie jeugdzorg, de Inspectie voor de Gezondheidszorg en de Inspectie van het Onderwijs een toetsingskader opgezet voor de veiligheid in jeugdinstellingen. Dat toetsingskader is ontwikkeld voor het JJI-brede onderzoek naar veiligheid in jeugdinstellingen (*Veiligheid in justitiële inrichtingen: opdracht met risico's*, 2007).

In 2007 heeft de Ist de stichting Moria doorgelicht. In de programmering van doorlichtingen in 2008 zal de Ist ook de overige DEMO- stichtingen betrekken als Door, Exodus en Ontmoeting.

De Ist verwacht in 2008 een vijftiental doorlichtingen uit te voeren. De selectie van de te onderzoeken vestigingen van de reclassering of instellingen van DJI gebeurt gedurende het jaar 2008. Een incident kan aanleiding zijn voor een geprioriteerde doorlichting.

Bij een doorlichting komen alle drie grondslagen uit het toezichtkader van de Ist — rechtspositie, veiligheid en reïntegratie — aan bod. In 2008 zal de Ist extra aandacht geven aan die aspecten die niet verbijzonderd in een themaonderzoek aan bod komen. Bij DJI zijn dat de geestelijke verzorging en de rol en inzet van arbeid en onderwijs in het dagprogramma. Bij DJI en de reclassering zijn dat de dossiervorming en het spanningsveld tussen zorg en veiligheid.

4 Vervolgonderzoek

De Ist neemt zich voor in 2008 onder meer een vervolgonderzoek in te stellen naar aanleiding van de volgende inspectierapporten:

- Gedetineerdenvervoer (themaonderzoek van december 2006).
- Uitvoering elektronische detentie (themaonderzoek van juli 2007).
- Veiligheid in justitiële jeugdinrichtingen: opdracht met risico's (inspectieonderzoek van september 2007, met IJZ, IvhO en IGZ).
- PI Haaglanden, locatie Zoetermeer (doorlichting van september 2007).

5 Coördinatie en afstemming door LoketISt

Krachtens de *Regeling Inspectie voor de Sanctietoepassing* is de ISt belast met de coördinatie en afstemming met andere toezichthouders die werkzaam zijn binnen het toezichtdomein van de ISt. De vormen van samenwerking die hieruit ontstaan moeten uiteindelijk leiden tot integrale rapportage over het functioneren van een vestiging of inrichting en tot het afnemen van de toezichtlast voor de reclassering en DJI.

De ISt overlegt halfjaarlijks met de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) over de afstemming van inspecties van de ISt en mogelijke bezoeken van de RSJ voortvloeiend uit zijn adviestaak.

LoketISt

Vanaf 1 juli 2007 is er een frontoffice voor het toezichtdomein sanctietoepassing (kortweg 'LoketISt'). LoketISt is ondergebracht bij de Inspectie voor de Sanctietoepassing. LoketISt coördineert de afstemming en samenwerking tussen de toezichthouders binnen het domein. In eerste instantie geldt dit uitsluitend voor de rijksinspectiediensten die betrokken zijn bij het onderzoek naar de (brand-) veiligheid in het najaar van 2007:

- VROM-Inspectie (VI);
- Arbeidsinspectie (AI);
- Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (IOOV).
- Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt).

Afspraken tussen deze rijksinspectiediensten zijn vastgelegd in een convenant.

Vanaf medio 2008 zal LoketISt ook de afstemming en samenwerking binnen het toezichtdomein sanctietoepassing tussen andere rijksinspectiediensten en zo mogelijk andere toezichthouders coördineren. Het betreft dan tevens de volgende rijksinspectiediensten:

- Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ);
- Inspectie jeugdzorg (IJZ);
- Inspectie van het Onderwijs (IvO);
- Voedsel en Waren Autoriteit (VWA).

Ook de afspraken tussen deze rijksinspectiediensten worden vastgelegd in een convenant.

Voor 2008 zal LoketISt een totaaloverzicht maken van het rijkstoezicht binnen het toezichtdomein sanctietoepassing. In de toekomst zal een gezamenlijk inspectiejaarplan voor het toezichtdomein worden vastgesteld.

Inspectieonderzoek in uitvoering

- Veiligheid 's nachts in inrichtingen
- Uitvoeringspraktijk ISD
- Lering uit incidenten
- Overdracht justitiabelen
- Doorlichting PI Ter Apel
- Naleving privacyreglementen

Publicaties 2007

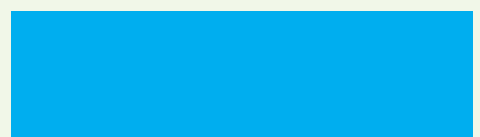
Verwacht

- Jeugddetentie, nazorg en reclasseringstoezicht, Casus R., Inspectierapport met IJZ, oktober 2007.

Verschenen

- Stichting Moria, Inspectierapport, Doorlichting, oktober 2007.
- Onderzoek naar casus kindermishandeling, oktober 2007, met IJZ en IGZ.
- Onderzoek naar casus kindermishandeling, deelrapport reclassering, oktober 2006.
- PI Haaglanden, locatie Zoetermeer, Inspectierapport, Doorlichting, september 2007.
- PI Haaglanden, locatie Scheveningen Noord, Inspectierapport, Doorlichting, september 2007.
- Unit Eindhoven, Reclassering Leger des Heils, Inspectierapport, Doorlichting, september 2007.
- PI Midden Holland, locatie Haarlem, Inspectierapport, Doorlichting, september 2007.
- Unit Zwolle, Reclassering Nederland, Inspectierapport, Doorlichting, juli 2007
- Veiligheid in justitiële jeugdinrichtingen: opdracht met risico's, september 2007, met IJZ, IvhO en IGZ.
- Uitvoering elektronische detentie, Inspectierapport, Themaonderzoek, juli 2007.

- Detentieboten Zuid-Holland, locatie Rotterdam, Inspectiebericht, Vervolgonderzoek, juli 2007.
- Toetsing doorlichting reclasseringstoezichten, Inspectiebericht, juli 2007.
- PI Tilburg, Inspectierapport, Doorlichting, juni 2007.
- PI Zuid-Oost locatie Maashegge, Inspectierapport, Doorlichting, juni 2007.
- FPC Oldenkotte, Inspectierapport, mei 2007, met IGZ.
- PI Rijnmond locatie Stadsgevangenis Rotterdam, Inspectierapport, Doorlichting, mei 2007.
- Uitvoering reclasseringstoezicht voorwaardelijke veroordeling Casus J.C., Inspectierapport, april 2007.
- PI Noord-Holland Noord locatie Zwaag, Inspectierapport, Doorlichting, april 2007.
- PI Achterhoek locatie Lunette, Inspectierapport, Doorlichting, april 2007.
- PI Rijnmond locatie Noordsingel, Inspectierapport, Doorlichting, februari 2007.
- de Kijvelanden, Inspectierapport, januari 2007, met IGZ.
- Inspectiejaarbericht 2006, februari 2007.
- Centrum Maliebaan afdeling reclassering, Inspectierapport, Doorlichting, december 2006.
- Gedetineerdenvervoer, Inspectierapport, Themaonderzoek, december 2006.
- Ouders met minderjarigen in vreemdelingenbewaring, Inspectiebericht, Vervolgonderzoek, december 2006.



Justitie werkt aan een veiliger samenleving

Justitie voorkomt en bestrijdt criminaliteit.
Adequate opsporing, snelle berechting en
consequente uitvoering van straffen en
maatregelen zorgen dat Nederland veiliger wordt.