



Een detentieconcept voor de toekomst?

Evaluatie van de verlengde pilotperiode van Detentieconcept Lelystad (DCL)

Barnveld, 23 december 2008

Referentie: WJ/mu/08.173

Auteur(s): Manja Abraham (DSP-groep)

Wouter Jongebreur (Significant)

Oberon Nauta (DSP-groep)

Opdrachtgever: Ministerie van Justitie, WODC

© 2008 WODC, ministerie van Justitie. Auteursrechten voorbehouden.

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
Achtergrond en aanleiding	3
Doelstelling en onderzoeksvragen	4
Beantwoording van de onderzoeksvragen	5
Onderzoeksvraag 1: de praktijk versus het beoogde detentieconcept	6
Onderzoeksvraag 2: de populatie in DCL	7
Onderzoeksvraag 3: de werksituatie en beleving van het personeel	7
Onderzoeksvraag 4: de beleving van de gedetineerden en incidenten	8
Onderzoeksvraag 5: de kostprijs van DCL per dag per plaats	10
Synthese en conclusies	10
Doelmatigheid	11
Het dagprogramma	12
De eigen verantwoordelijkheid van gedetineerden	12
De techniek en de implementatie	12
De randvoorwaarden veiligheid, normalisering en openheid	13
De ervaring van PIW-ers met betrekking tot het werken in DCL	14

Samenvatting

Eind januari 2006 heeft de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) een start gemaakt met de pilot van Detentieconcept Lelystad (DCL). Dit detentieconcept bestaat uit zespersoonscellen als onderdeel van een geïntegreerd geheel van een nieuw ontworpen gebouw, minder personeelsinzet in combinatie met innovatieve ondersteuning van elektronische toepassingen en vernieuwingen in het dagprogramma.

Na een looptijd van bijna drie jaar is het moment aangebroken dat het ministerie van Justitie en DJI een (definitief) besluit moeten nemen over de waarde van dit nieuwe detentieconcept voor de toekomst en eventuele bredere toepassing van dit concept. De verlengde pilotperiode is in 2008 met dat doel opnieuw geëvalueerd.

Achtergrond en aanleiding

DCL past goed bij de ontwikkelingen in de beleidscontext van dit moment. In de huidige kabinetsperiode staat de feitelijke invoering van de modernisering van het gevangeniswezen centraal. Daartoe is het programma Modernisering Gevangeniswezen in gang gezet. Dit programma heeft als doelstellingen: een humane tenuitvoerlegging van sancties, een bijdrage aan het terugdringen van recidive, verbetering van de samenwerking tussen ketenpartners en een persoonsgerichte aanpak. Dit wordt concreet gemaakt in het beleid: het regionaal plaatsen van gedetineerden, het opstellen van een persoonsgericht detentieplan en het invullen van het dagprogramma gericht op het stimuleren van de eigen verantwoordelijkheid van de gedetineerde. In aanvulling op bovenstaande zet het huidige kabinet in op intensivering van het meerpersoonscelgebruik.

Het programma Modernisering Gevangeniswezen is later van start gegaan dan de start van DCL. Het programma borduurt echter grotendeels voort op eerder ingezette ontwikkelingen in het kader van eerste het Veiligheidsprogramma 'Naar een veiliger samenleving' (2002) en de visievorming in het project Modernisering Sanctietoepassing (MST), zoals uitgewerkt in de veranderingsprogramma's De Nieuwe Inrichting (DNI) en Detentie en Behandeling op Maat voor Volwassenen (DBM-V) in 2004. Belangrijke beleidslijnen die zijn voortgezet zijn de doelmatigheid van het celgebruik, functionele sanctietoepassing gericht op een aantal doelgroepen - waaronder de doelgroep kortverblijvenden met een straf of strafrestant korter dan vier maanden na veroordeling in eerste aanleg - en het stimuleren van de eigen verantwoordelijkheid. Dit zijn dan ook de aspecten waarop DCL wordt beoordeeld in het kader van deze evaluatie.

Het detentieconcept zoals toegepast in DCL wordt gekenmerkt door 25 zespersoonscellen (150 plaatsen) en de inzet van elektronische hulpmiddelen die een lagere inzet van personeel mogelijk maken, zonder dat de veiligheid van personeel, gedetineerden en/of samenleving daarmee in gevaar komt. De technische hulpmiddelen zijn:

- (a) Een systeem van *tracking & tracing* om gedetineerden elektronisch te kunnen volgen;
- (b) Een bedscherm voor iedere gedetineerde met functies als telefoneren, TV kijken, radio luisteren, boodschappen bestellen, bekijken van zijn rekening-courant en het kiezen van het dagprogramma;
- (c) Een elektronische polsband voor de gedetineerden om elektronisch gevolgd te kunnen worden en in te loggen op het eigen bedscherm;
- (d) Een draagbare palmtop computer (PDA) voor de PIW-ers met informatie over de gedetineerden en ter ondersteuning van het systeem van straffen en belonen;
- (e) Een systeem voor agressiedetectie dat aan het personeel signalen verschaft over eventuele panieksituaties.

In de oorspronkelijke planvorming is uitgegaan van uitbreiding van DCL naar 1.050 plaatsen. Hierbij is in tegenstelling tot het huidige beleidsuitgangspunt van regionale plaatsing (plaatsing in het arrondissement van terugkeer of in een aanpalend arrondissement) uitgegaan van landelijke plaatsen van de doelgroep kortverblijvenden.

DCL is eerder onderwerp van evaluatie geweest (eind 2006 en begin 2007). Op basis van deze evaluaties was het echter niet mogelijk het detentieconcept goed te beoordelen en daarop de besluitvorming voor verdere uitrol hiervan te baseren. Daarom is gekozen om de pilotperiode van DCL te verlengen en opnieuw te evalueren. Onderhavig rapport bevat de resultaten en conclusies ten aanzien van deze nieuwe evaluatie.

Doelstelling en onderzoeksvragen

De doelstelling van het onderzoek is het verzamelen van informatie over de uitvoering van DCL in de praktijk gedurende de verlengde pilotperiode, en de vergelijking van de praktijk met het oorspronkelijke ontwerp en doelstellingen. Deze informatie inclusief de beleving van personeel en gedetineerden en de kostprijs dient als input voor de besluitvorming van het ministerie van Justitie over uitbreiding van het aantal cellen dat volgens dit detentieconcept wordt ingevuld.

De in deze evaluatie te beantwoorden onderzoeksvragen zijn weergegeven in tabel 1.

Onderzoeksvraag	
1	<p>De praktijk versus het beoogde detentieconcept:</p> <ul style="list-style-type: none"> - In hoeverre worden in de verlengde pilot alle aspecten van DCL op het gebied van architectuur, inzet van elektronische hulpmiddelen, personele inzet en invulling van het dagprogramma in praktijk gebracht op de wijze zoals beoogd in het oorspronkelijke detentieconcept? - Welke knelpunten zijn opgetreden (in de eerste en/of verlengde pilotperiode) en welke oplossingen zijn hiervoor gekozen? - Indien niet alle aspecten van DCL zijn ingevuld zoals bedoeld, in hoeverre doet dit af aan het bereiken van bepaalde doelstellingen van DNI?
2	<p>De populatie in DCL:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Komen in DCL de gedetineerden terecht voor wie de inrichting is bedoeld? - Zijn de gedetineerden in DCL representatief voor gedetineerden in dit domein (kort-verblijvenden)?
3	<p>De werksituatie en beleving van het personeel:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Wat zijn de gevolgen van de invoering van DCL voor de werksituatie van het personeel en de beleving daarvan, in vergelijking met die van personeel in een soortgelijke situatie wat betreft de categorieën gedetineerden? - Zijn specifieke competenties of vaardigheden nodig voor het werken in DCL?
4	<p>De beleving van de gedetineerden en incidenten:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Hoe wordt DCL beleefd door de gedetineerden, in vergelijking met de beleving van andere categorieën gedetineerden? - Hebben zich incidenten voorgedaan, hoeveel, en wat was hiervan de aard?
5	<p>De kostprijs van DCL per dag per plaats:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Wat zijn de geschatte kosten van DCL per plaats, indien sprake is van het bijbouwen van een DCL-paviljoen bij een bestaande inrichting? - Wat zijn de geschatte kosten van DCL per plaats indien sprake is van DCL als een zelfstandige inrichting? - Hoe verhouden deze kosten zich tot een vergelijkbare plaats in een inrichting (HvB of anders)?

Tabel 1: Overzicht onderzoeksvragen

Beantwoording van de onderzoeksvragen

De wijze waarop de resultaten van dit evaluatieonderzoek tot stand zijn gekomen wordt allereerst beschreven. In tabel 2 wordt per onderzoeksvraag aangegeven welke onderzoeksmethoden en -technieken zijn gehanteerd. Vervolgens worden de vijf onderzoeksvragen eerst separaat beantwoord. Na de beantwoording van de individuele onderzoeksvragen volgt de synthese met conclusies over het functioneren van DCL als geheel.

Onderzoeksvraag		Onderzoekstechnieken
1	Realisatie versus plannen	<ul style="list-style-type: none"> - Documentenstudie - Locatiebezoek - 12 exploratieve en semi-gestructureerde interviews
2	Representativiteit van de populatie	<ul style="list-style-type: none"> - (Secundaire) analyse registratiegegevens TULP - Beschrijvende statistiek
3	Beleving van het personeel	<ul style="list-style-type: none"> - Secundaire analyse enquêtegegevens BASAM-DJI inclusief een aanvullende module agressie en geweld - Documentenstudie (evaluatie HRM) - 6 semi-gestructureerde interviews PIW-ers - 1 semi-gestructureerd interview opleidingscoördinator - 1 semi-gestructureerd interview sportdocent DCL (ILO) - Groepsinterviews GOR-GW en OR PI Lelystad
4	Beleving van gedetineerden	<ul style="list-style-type: none"> - Gedetineerdersurvey - Secundaire analyse vragenlijst en beschrijvende statistiek - 8 semi-gestructureerde interviews gedetineerden - Semi-gestructureerd interview Commissie van Toezicht - Analyse klachten en incidenten en beschrijvende statistiek
5	Kostprijs	<ul style="list-style-type: none"> - 5 exploratieve interviews werkgroep Kostprijs en SSC-I - (Secundaire) analyse financiële gegevens - Scenarioanalyse

Tabel 2: Overzicht gehanteerde onderzoeksmethoden en -technieken

Onderzoeksvraag I: de praktijk versus het beoogde detentieconcept

De antwoorden op onderzoeksvraag I zijn als volgt samen te vatten:

- (a) De belangrijkste technische functionaliteiten en inhoudelijke elementen zijn gerealiseerd;
- (b) Het detentieconcept kan daarom goed worden getest op zijn werking en draagt - afgezien van de kosten - bij aan de doelstellingen van DNI;
- (c) Een aantal technische aspecten moet beter worden ingevuld;
- (d) In DCL is een aantal elektronische hulpmiddelen in werking dat ook in andere PI's een kostenbesparing kan opleveren;
- (e) Het beheer en onderhoud van de systemen is een kwetsbaar onderdeel, zeker als er in de toekomst sprake zou zijn van schaalvergroting;
- (f) De realisatie van het concept had wellicht sneller gekund, maar zeker niet zo snel als de planning die vooraf was opgesteld.

Onderzoeksvraag 2: de populatie in DCL

De conclusies met betrekking tot de representativiteit van de populatie van DCL zijn als volgt:

- (a) In DCL komen gedetineerden terecht voor wie het is bedoeld, namelijk kortverblijvenden die, een enkele uitzondering daar gelaten, niet meer dan vier maanden in DCL verblijven;
- (b) De gemiddelde verblijfsduur van de gedetineerden in DCL is gedaald van bijna 31 dagen in de laatste vier maanden van 2006 naar 23 dagen in 2007 en zelfs 21 dagen in de eerste zeven maanden van 2008. Deze lage gemiddelde verblijfsduur is logisch te verklaren vanuit het grote aandeel arrestanten;
- (c) De bezetting van DCL is gedaald van 96% (laatste maanden van 2006) naar 86% in 2007 en 70% in 2008;
- (d) De populatie is niet representatief voor de doelgroep kortverblijvenden, maar wel voor de doelgroep arrestanten. De groep detentiefaseerder ontbreekt bijna geheel in de populatie.

Onderzoeksvraag 3: de werksituatie en beleving van het personeel

Het DCL-personeel oordeelt overwegend positief over de werksituatie in DCL. Hierbij gelden de volgende opmerkingen:

- (a) DCL wordt bij voortduring geplaagd door technische problemen. Het personeel van DCL ondervindt hinder van technische problemen. Bijna dagelijks is er ondersteuning nodig;
- (b) Drugsverslaafden en zeer kortverblijvenden verstoren soms de orde op de zespersoonscel. De PIW-ers zijn van mening dat categorieën gedetineerden worden doorverwezen naar DCL die volgens hen in beginsel niet geschikt zijn (zwerfers, drugsverslaafden, psychisch gestoorden). Ook stellen zij dat er regelmatig problemen op cel zijn met personen die hier heel kort verblijven en zich een paar dagen lang asociaal opstellen en daarna weer weg zijn. Het aantal incidenten daarentegen is beperkt;
- (c) Personeel is tevreden over het dagelijkse werk. Het werken in dergelijke vernieuwende omgeving zien zij als een uitdaging. De geïnterviewden geloven in het concept van DCL en zijn bereid daaraan een bijdrage te leveren. Het DCL-team is een hecht, enthousiast en pragmatisch team dat zelf aan de slag gaat om problemen op te lossen;
- (d) De werkbeleving in DCL komt goeddeels overeen met de beleving in andere PI's. In grote lijnen zijn de cijfers ten aanzien van de werkbeleving in DCL vergelijkbaar met die in het gehele gevangeniswezen. Ook de cijfers ten aanzien van agressie en geweld komen goeddeels overeen. DCL-personeel voelt zich in DCL veilig op de werkplek, zelfs iets veiliger in vergelijking met personeel in andere PI's. Agressie en geweldsincidenten komen weinig voor, minder dan in andere PI's. De prevalentie van agressie en geweld door gedetineerden in DCL ligt iets lager dan in andere PI's. De mate van intern geweld is gelijk;
- (e) De beleving van de omgang met gedetineerden is vergelijkbaar met andere PI's. De omgang met gedetineerden blijkt niet anders te worden gewaardeerd door personeel werkzaam in DCL dan door personeel in andere PI's;

- (f) Het werken in DCL vereist aanvullende (technische) competenties. De volgende competenties en vaardigheden zijn vereist voor het werken in DCL. Een aantal van deze competenties is (vooraf) door DJI bepaald: samenwerking, leervermogen, prestatiemotivatie, omgang met details, besluitvaardigheid. Daarnaast zijn volgens het personeel de volgende competenties of vaardigheden vereist: technisch vermogen, communicatief sterk vermogen, sociaal voelend en stressbestendigheid.

Onderzoeksvraag 4: de beleving van de gedetineerden en incidenten

De beleving van de gedetineerden is als volgt. De meerderheid van de gedetineerden beoordeelt het verblijf in DCL positief, maar geeft een iets minder gunstig beeld dan de referentiegroep. Ten aanzien van de diverse aspecten wordt als volgt geoordeeld:

- (a) De technische voorzieningen worden overwegend positief beoordeeld. De toepassing van techniek wordt door de meeste gedetineerden positief beoordeeld. In het bijzonder de beschikbare functionaliteit van het eigen beeldscherm wordt zeer gewaardeerd. De verplichte polsband kan echter vanwege praktische bezwaren op weinig bijval rekenen;
- (b) Specifieke DCL-activiteiten en -procedures worden wisselend beoordeeld. Gedetineerden in DCL zijn tevreden over het zelf opwarmen van de maaltijd en het doen van corvee. Minder tevreden zijn zij met een aantal vormingsbijeenkomsten en de e-learningmodules. Verder wordt de keuzevrijheid van het dagprogramma gewaardeerd, maar de verplichte deelname aan activiteiten kan op minder bijval rekenen;
- (c) Het systeem van belonen en bestraffen wordt door de meerderheid van de gedetineerden gewaardeerd; de pedagogische werking ervan wordt in twijfel getrokken. Ongeveer de helft van de gedetineerden vindt de beloning ook de moeite waard en ervaart het als een straf wanneer hem een beloning wordt onthouden. Tegelijkertijd blijkt dat het bonus-malussysteem ertoe leidt dat gedetineerden ongemotiveerd en/of hinderlijk aan activiteiten deelnemen ten einde te voorkomen dat zij een beloning mislopen;
- (d) De helft van de gedetineerden vindt het verblijf met zes personen op een cel geen probleem. Een kwart van de gedetineerden heeft echter ernstige moeite met dit aspect van DCL. De groepsdynamiek verschilt echter sterk van cel tot cel net als het oordeel over het verblijf. Dit oordeel wordt verder bepaald door de sociale positie die een gedetineerde inneemt binnen de groep. Overigens klagen de meeste gedetineerden, ongeacht of zij positief of negatief zijn over de meerpersoonscel, over gebrek aan privacy en het idee dat het externe toezicht op wat zich achter de deur afspeelt beperkt is. Ook blijkt dat gedetineerden die drugsverslaafd zijn, last hebben van psychische problemen of buiten de inrichting een zwervend bestaan leiden, slecht integreren in DCL.

- (e) De meerderheid van de DCL gedetineerden voelt zich veilig, toch voelen zij zich minder veilig dan vergelijkbare gedetineerden uit andere inrichtingen. Hoewel de helft van de gedetineerden zich veilig voelt in DCL en slechts één op de tien zich regelmatig door mede-gedetineerden bedreigd voelt, zijn deze resultaten ongunstiger dan in andere inrichtingen. Het feit dat meerdere gedetineerden zonder extern toezicht in een ruimte moeten verblijven en de aanwezigheid van onberekenbare psychisch gestoorde celgenoten lijken de lagere gevoelens van veiligheid te verklaren;
- (f) De omgang met PIW-ers wordt relatief negatief beoordeeld, zeker in vergelijking met de referentiegroep. Het oordeel over de PIW-ers is ambigue. Op basis van de gedetineerden-survey ontstaat een relatief negatief beeld waarin de PIW-ers van DCL als weinig betrokken medewerkers worden getypeerd, zeker ten opzichte van de referentiegroep. Op basis van de diepte-interviews met de gedetineerden wordt echter een wisselend beeld geschetst. Verschillende geïnterviewden geven aan regelmatig goed contact te onderhouden met de medewerkers van DCL, terwijl anderen aangeven nooit met hen te communiceren of zelfs een slechte verstandhouding te hebben met één of meerdere PIW-ers;
- (g) De meerderheid van de gedetineerden vindt dat zij (buiten de eigen cel) gemoedelijk met elkaar omgaan. Slechts een kwart van de geënquêteerden is van mening dat gedetineerden niet respectvol met elkaar omgaan. Het beeld verschilt niet opvallend van de resultaten van de referentiegroep;
- (h) Gedetineerden in DCL zijn maar beperkt op de hoogte van de regels en rechten in de inrichting. Veel gedetineerden blijken niet precies te weten wat de algemene huisregels zijn en waar zij deze zouden kunnen vinden. Ook worden de klachtenprocedures verschillend geïnterpreteerd en is de Commissie van Toezicht redelijk onbekend;
- (i) Het oordeel over de dagbesteding en de ontspanningsmogelijkheden is wisselend. DCL is geen vakantieoord, zo blijkt uit het onderzoek. De helft van de gedetineerden vindt dat hij niet zijn tijd kan doorbrengen met dingen die hij leuk vindt en typeert het leven in de inrichting als eentonig. Toch wordt de dagbesteding en de ontspanningsmogelijkheden beter beoordeeld dan door de referentiegroep. Vooral sport en recreatie scoren in DCL beter. Desondanks vervelen de meeste gedetineerden zich regelmatig. Vooral de periode op cel van vijf uur 's middags tot slaaptijd en de zondagmiddag zijn berucht;
- (j) De hygiëne in DCL wordt zeer goed beoordeeld. Gedetineerden in DCL zijn zeer te spreken over de hygiëne in de inrichting. Dit oordeel onderscheidt zich in positieve zin van de referentiegroep. Gedetineerden blijken ook graag een bijdrage te leveren aan de hygiëne door het doen van corvee;

- (k) De meeste geregistreerde incidenten hebben betrekking op verboden drugsgebruik. Gedetineerden noemen daarnaast niet geregistreerde ruzies en vechtpartijen als veel voorkomende incidenten. De meeste geregistreerde incidenten betreffen het gebruik van drugs. Geweld tussen gedetineerden en medewerkers komt daarentegen vrijwel niet voor in DCL. Gedetineerden die gevraagd worden naar het vóórkomen van incidenten dragen voorbeelden aan die slechts ten dele in de registratie van DCL voorkomen. Het gaat daarbij om vechtpartijen of vormen van intimidatie die zich achter de gesloten deur van de cel afspelen.

Onderzoeksvraag 5: de kostprijs van DCL per dag per plaats

De antwoorden op onderzoeksvraag 5 zijn:

- (a) Er is voldoende schaalgrootte nodig om vanuit bedrijfseconomisch oogpunt positief te kunnen draaien. Bij een schaalgrootte van 600 detentieplaatsen of meer begint het detentieconcept mogelijk interessant te worden;
- (b) Er zal voorlopig onzekerheid over de ontwikkelkosten blijven bestaan. Het bepalen van de werkelijke, structurele ontwikkelkosten voor de techniek zal lastig blijven. De besparing van € 32,50 op personeel en vierkante meters zal echter voor een (groot) deel teniet worden gedaan door de kosten van de techniek. Op basis van de ontwikkeling in de kosten van de afgelopen jaren ligt het voor de hand dat de daadwerkelijke kostprijs hoger ligt dan de berekende nomprijs voor 2008 van € 121,93.

Synthese en conclusies

Na de beantwoording van de onderzoeksvragen zijn de resultaten nader beschouwd met het oog op de synthese. Het beoordelingskader dat hiervoor is gebruikt, is weergegeven in tabel 3.

Doelstellingen
Doelmatig gebruik van sanctiecapaciteit
Functionele sanctietoepassing - invulling dagprogramma
Stimuleren eigen verantwoordelijkheid
Randvoorwaarden (detentieprincipes)
Veilige tenuitvoerlegging
Normalisering
Openheid
Consequente benadering

Tabel 3: Beoordelingskader in termen van doelstellingen en randvoorwaarden

De synthese op basis van de antwoorden op de onderzoeksvragen heeft de volgende conclusies opgeleverd:

- (a) DCL levert geen vanzelfsprekende bijdrage aan doelmatigheid;
- (b) De ervaringen met het dagprogramma zijn overwegend negatief;
- (c) DCL stimuleert de eigen verantwoordelijkheid van gedetineerden;
- (d) De techniek functioneert na een moeizame implementatie naar behoren;
- (e) Het detentieconcept voldoet aan de randvoorwaarden ten aanzien van veiligheid, normalisering en openheid;
- (f) De PIW-ers ervaren het werken in DCL als positief.

Op een aantal onderdelen na voldoet DCL aan de randvoorwaarden. In termen van doelbereiking is het doelmatige gebruik van sanctiecapaciteit twijfelachtig. Een en ander is zeer afhankelijk van de ontwikkeling in de ICT-kosten en de schaalgrootte die wordt gekozen. Verder dient de invulling van het dagprogramma te worden verbeterd. Deze en eerder genoemde conclusies worden hieronder nader uitgewerkt en toegelicht.

Doelmatigheid

Uit de analyse van de kostprijs is gebleken dat dit detentieconcept alleen bij voldoende schaalgrootte (minimaal 600 detentieplaatsen) kan bijdragen aan de doelstelling met betrekking tot doelmatigheid. De kosten voor de (implementatie van) elektronische hulpmiddelen zijn hierin de bepalende factor. In welke mate deze kosten structureel zullen zijn, is vooraf moeilijk in te schatten. Ook bij optimistische scenario's met betrekking tot de ontwikkeling van de kosten van de techniek bestaat er onzekerheid ten aanzien van de efficiencywinst die van dit detentieconcept te verwachten is. Bij volledige toerekening van de ontwikkelkosten en uitgaande van 600 of meer detentieplaatsen variëren de berekende kostprijzen tussen € 126,- en € 144,- afhankelijk van het scenario (van 'zeer optimistisch' tot en met 'pessimistisch'). Ter vergelijking: de normprijs voor een standaardplaats in een Huis van Bewaring is € 147,54. Het is echter wel zo, dat DCL kan worden gezien als proeftuin voor het testen van nieuwe technieken ten behoeve van het gehele gevangeniswezen. In dat geval zou het kostenplaatje er gunstiger uitzien, omdat een deel van de kosten dan niet wordt toegerekend aan DCL.

Bovendien staat uitbreiding van dit detentieconcept op gespannen voet met het beleidsuitgangspunt om regionaal te willen plaatsen. De omvang van de doelgroep in termen van benodigde celcapaciteit is niet zo groot. Daarbij komt dat de aard van de doelgroep zodanig is dat bij grootschaliger toepassing van dit detentieconcept er mogelijk (versterking) problemen zullen optreden ten aanzien van de selectie van gedetineerden (en wellicht ook personeel).

Het dagprogramma

Het onderdeel vorming en de bijbehorende mogelijkheden voor e-learning zijn formeel gesproken gerealiseerd, maar worden - met uitzondering van enkele vormingslessen - veelal negatief beoordeeld door zowel gedetineerden, de PIW-ers als het ondersteunende personeel. De combinatie van het verplicht stellen van deelname aan de vormingslessen en het systeem van belonen en straffen, heeft eveneens een negatieve invloed op de sfeer tijdens vormingslessen. Daarbij komt dat ook de gehorigheid van het vormingslokaal (naast het sportveld en de sportzaal) niet bijdraagt aan het goed kunnen invullen van de vormingslessen.

Ten tijde van invoering van DCL was het uitgangspunt om aan de doelgroep kortverblijvenden geen arbeid aan te bieden. Met het oog op een zinvolle tijdsbesteding en het tegengaan van verveling is destijds gekozen voor het introduceren van het onderdeel 'vorming' in DCL. De - volgens gedetineerden beperkte - invulling van het dagprogramma leidt echter soms wel tot verveling.

Het onderdeel 'corvee' wordt overigens positief beoordeeld, zoals nader wordt besproken in de volgende paragraaf.

De eigen verantwoordelijkheid van gedetineerden

DCL heeft veel elementen in zich die een positieve bijdrage leveren aan het stimuleren van het verantwoordelijkheidsgevoel van gedetineerden. De verantwoordelijkheid voor het schoon en leefbaar houden van de eigen woonomgeving, het maken van keuzes ten aanzien van de invulling van het dagprogramma, de faciliteiten van het bedscherm en de kook- en wasmogelijkheden op cel werken positief uit. Het systeem van belonen en straffen geeft extra prikkels aan het invullen van deze eigen verantwoordelijkheid.

De techniek en de implementatie

De belangrijkste elektronische hulpmiddelen functioneren inmiddels naar behoren. Dit geldt zowel voor het *tracking & tracing*-systeem, de functionaliteiten van de bedschermen, de PDA's van het personeel en het agressiedetectiesysteem. Een aantal minder essentiële elementen zijn achterwege gelaten, zoals het lezen van de krant en boeken via het bedscherm en ondersteunende systemen die een aantal ondersteunende diensten een werklustbesparing zouden kunnen opleveren (zoals het automatische garderobesysteem en 'Zuster Clivia' waarmee een aantal medische testjes uitgevoerd zouden kunnen worden). Verbeterpunten in de techniek zijn voornamelijk de werking van het *tamper alarm* van de polsbanden (het signaal dat afgaat als een gedetineerde een polsband probeert af te doen) en de werking van het bestelsysteem van de webshop.

De implementatie van de elektronische hulpmiddelen is echter moeizaam verlopen. De planning van de implementatie was te rooskleurig, maar ook keuzes ten aanzien van de ontwikkelstrategie hebben niet goed uitgedaan. Dit is onder meer tot uitdrukking gekomen in periodes met een grote uitval van bedschermen (met als gevolg het niet kunnen gebruiken van bedden) en de uitgestelde keuze ten aanzien van één *tracking & tracing-systeem*. Zowel tijdens de implementatieperiode alsook voor de nabije toekomst is gebleken dat het beheer van de techniek in DCL cruciaal, maar tegelijkertijd kwetsbaar is. Reden hiervoor is dat de techniek zodanig specifiek is dat het aantal mensen dat voldoende expertise heeft, beperkt is. Daarbij komt dat hoge eisen aan de ondersteuning worden gesteld vanuit het oogpunt van veiligheid.

Voorts blijkt uit het onderzoek dat de implementatie bemoeilijkt is door een fundamenteel dilemma waarvoor de bij DCL betrokkenen zich geplaatst zagen. Enerzijds bestond de wens om te investeren in de pilot, zodat geconstateerde knelpunten verholpen konden worden. Anderzijds bleef onduidelijk of de pilot wel positief beoordeeld zou worden en of de investering dus de moeite waard zou zijn. Deze spagaat heeft hier en daar geleid tot vertraging in de volledige realisatie van het detentieconcept.

De randvoorwaarden veiligheid, normalisering en openheid

Ten aanzien van de randvoorwaarde voor een veilige tenuitvoerlegging kan positief worden geoordeeld. Zowel uit het betrekkelijk lage aantal incidenten als de veiligheidsbeleving van personeel en gedetineerden kan worden afgeleid dat de veiligheid in DCL niet negatiever wordt beoordeeld dan in andere detentieregimes. Wel blijken de gedetineerden meer angst te hebben voor medegedetineerden en dan in het bijzonder de gedetineerden met psychiatrische problematiek en de gedetineerden die zeer kort in DCL verblijven¹. De onderzoekers zijn van mening dat de indeling (compartimentering) van het gebouw, de inzet van de techniek en het beschikbaar zijn van het Interne Bijstands Team (IBT) bijdragen aan de relatief positieve beoordeling van de veiligheid.

Het verblijf op de zespersoonscellen wordt verschillend ervaren. De functionaliteiten van het bedscherm, de beschikbare faciliteiten in de cel en het groepsproces in de cel sluiten aan bij de gedachten over normalisering en openheid. De helft van de gedetineerden geeft zelfs aan dat verblijf op een zespersoonscel goed bevalt. Een kwart staat neutraal tegenover deze stelling. Wel zouden gedetineerden iets meer privacy op prijs stellen.

¹ De referentiegroep is beschreven in bijlage A. De referentiegroep bestaat uit gedetineerden die verblijven op een arrestantenafdeling. Dit betreft niet in alle gevallen meerpersoonscellen.

Er zijn echter groepen - die na screening worden geplaatst op een zespersoonscel - die het vervolgens zwaar te verduren hebben. Een kwart van de gedetineerden geeft aan dat het verblijf slecht bevalt. Het gaat hier dan voornamelijk om gedetineerden met psychiatrische problematiek, drugsverslaafden, zwervers en zeer kortverblijvenden. Ook andere gedetineerden oordelen negatief over het delen van de cel met gedetineerden uit deze groepen. Deze groepen zijn echter niet per definitie ongeschikt voor het verblijf op meerpersoonscellen. Gezien de samenstelling van de populatie die instroomt in DCL (98% arrestanten) zijn deze groepen echter wel ruimschoots aanwezig.

Het contact met PIW-ers is minder intensief dan elders, hoewel de PIW-ers van mening zijn dat er in het contact dat zij hebben met gedetineerden wel meer tijd is voor de expliciete taak van 'bejegening'. Dat wil zeggen dat zij minder zijn belast met praktische vragen. De tijd dat een PIW-er per gedetineerde kan besteden, is echter lager dan in een andere setting en dit wordt bovendien ook zo ervaren door de gedetineerden.

De ervaring van PIW-ers met betrekking tot het werken in DCL

De PIW-ers in DCL - zeker degenen die vanaf het begin zijn betrokken bij de implementatie van het detentieconcept - zijn zeer gedreven in het werk dat zij doen. Uit diverse bronnen blijkt dat de onderlinge sfeer goed is en het aantal incidenten van geweld onderling beperkt.

De verschillen in het werk van PIW-ers ten opzichte van het werken in andere PI's zitten vooral in de omgang met gedetineerden (zes personen), de omgang met de techniek en het werken in een team met een bepaalde mate van zelfsturing. Daarom is een aantal aanvullende competenties gewenst, zeker op het gebied van techniek.