

EVALUATIE PILOTS ZELFREDZAAMHEID GEDETINEERDEN

VanMontfoort

Mr. drs. B.J. de Jong
Ing. P.J. H. Willems MSc
Drs. A.E. van Burik

Woerden, mei 2015

Colofon

In opdracht van

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

© 2015 WODC, ministerie van Veiligheid en Justitie. Auteursrecht voorbehouden.

Het rapport is te downloaden vanaf www.vanmontfoort.nl

Inhoudsopgave

Voorwoord	6
1 Inleiding en achtergrond	7
2 Onderzoeksverantwoording	10
2.1 Probleemstelling, doelstelling en onderzoeksvragen	10
2.2 Onderzoekskader en onderzoeksinstrumenten.....	10
2.2.1 Twee opmerkingen vooraf	10
2.2.2 Keuze onderzoeksinstrumenten	11
2.3 De uitvoering van de dataverzameling	13
2.4 Leeswijzer	14
3 Context pilots en beschrijving pilots en projecten	16
3.1 Inleiding	16
3.2 Pilot Zelfredzaamheid Arnhem-Zuid	16
3.2.1 Visie op de pilot zelfredzaamheid binnen de PI Arnhem-Zuid	16
3.2.2 Ontwikkeling pilot.....	16
3.2.3 Beschrijving project Ring D2	17
3.3 Pilot Zelfredzaamheid Heerhugowaard	21
3.3.1 Visie op de pilot zelfredzaamheid binnen de PI Heerhugowaard.....	21
3.3.2 Ontwikkeling pilot.....	21
3.3.3 Beschrijving project Afdeling E1	23
3.3.4 Beschrijving project 'onderhoud gedetineerden' (klusteam)	24
3.3.5 Conclusies	25
4 Zelfredzaamheid gedetineerden	27
4.1 Inleiding	27
4.2 Zelfredzaamheid binnen PI's in het algemeen	27
4.2.1 Opvattingen en ervaringen van gedetineerden	27
4.2.2 Opvattingen en ervaringen personeel	30
4.3 Zelfredzaamheid binnen de pilots.....	31
4.3.1 Opvattingen en ervaringen deelnemers ring D2 PI Arnhem-Zuid	31
4.3.2 Opvattingen en ervaringen deelnemers afdeling E1: Heerhugowaard	32
4.3.3 Opvattingen en ervaringen deelnemers klusteam.....	33
4.3.4 Opvattingen en ervaringen niet deelnemers (gedetineerden).....	35
4.3.5 Opvattingen en ervaringen personeel betrokken bij de projecten.....	35
4.3.6 Opvattingen en ervaringen personeel niet betrokken bij de projecten	36
4.4 Resultaten zelfredzaamheid vragenlijsten	37
4.5 Conclusies	40
5 Zelfsturing	42
5.1 Beeld zelfsturing	42
5.2 Ervaringen zelfsturing in de pilot	43
5.3 Mogelijkheden en belemmeringen voor zelfsturing	44
5.4 Conclusie	46

6	Veranderingsproces	48
6.1	Contextfactoren	48
6.1.1	Het macroniveau	48
6.1.2	De organisatie.....	50
6.1.3	De fysieke omgeving	51
6.1.4	Het betrokken personeel	52
6.1.5	De kenmerken van de deelnemers	53
6.2	Mechanismen tot zelfredzaamheid gedetineerden.....	55
6.2.1	In de omgeving	56
6.2.2	Bij de gedetineerden.....	56
6.3	CMO-model per project en voorwaarden voor bredere implementatie	57
7	Veiligheid	60
7.1	Inleiding	60
7.2	Incidenten	60
7.3	Ervaren veiligheid door gedetineerden.....	61
7.4	Ervaren veiligheid door personeel	62
7.5	Conclusie	65
8	Financiën	66
8.1	Inleiding	66
8.2	Visie op bezuinigingsdoel	66
8.3	Kostenbesparing in de pilots	67
8.3.1	Goedkopere regimes	67
8.3.2	Minder functiedifferentiatie	68
8.3.3	Inzet gedetineerden primair proces	68
8.3.4	Samenvatting.....	69
8.4	Mogelijkheden voor verder besparing door zelfredzaamheid gedetineerden	70
8.5	Conclusie	70
9	Vooruitblik naar de toekomst	72
9.1	Doorgevoerde uitbreiding van in gang gezette maatregelen	72
9.2	Andere mogelijkheden voor uitbreiding en vernieuwing.....	73
9.2.1	Beschrijving andere mogelijkheden.....	73
9.2.2	Uitbreiding voor welke groepen?	75
9.2.3	Ideeën van de gedetineerden.....	75
10	Conclusies	77
Bijlage 1	Begrippenlijst	86
Bijlage 2	Zelfredzaamheidvragenlijst	90
Bijlage 3	Selectie geïnterviewden en kenmerken geïnterviewden	91
Bijlage 4	Projecten PI Heerhugowaard	94
Bijlage 5	Individuele Scores zelfredzaamheidsvragenlijst	96

Voorwoord

Voor u ligt de rapportage van de evaluatie van Pilots Zelfredzaamheid gedetineerden die zijn uitgevoerd binnen de Penitentiaire Inrichtingen (PI) Arnhem-Zuid en Heerhugowaard. Voor het verzamelen van alle benodigde informatie ten behoeve van dit onderzoek zijn wij sterk afhankelijk geweest van de beide PI's. Wij danken hen zeer voor hun bijdrage aan de uitvoering van dit onderzoek. In de eerste plaats bedanken we de heer Fred Witjes, onze contactpersoon binnen de PI Arnhem-Zuid en de heer Sjors Lammers en mevrouw Diandra Oldenburger, onze contactpersonen binnen de PI Heerhugowaard. Zij hebben in de korte tijd die wij beschikbaar hadden voor de gegevensverzameling, al onze vragen beantwoord, de organisatie van de interviews geregeld en over allerhande zaken die het onderzoek betroffen met ons meegedacht. Verder bedanken we alle gedetineerden en alle uitvoerend medewerkers, medewerkers van de facilitaire dienst, leidinggevenden en directeuren voor hun bereidheid om mee te doen aan de interviews. Zonder hun medewerking had dit rapport er niet kunnen liggen. Veel dank daarvoor!

Tenslotte bedanken we de begeleidingscommissie van het onderzoek die als volgt was samengesteld:

Voorzitter:

Mevr. prof. mr. dr. M.M. Boone

Universiteit Utrecht

Leden:

Mevr. L.C. van Gent

DJI: Ministerie van Veiligheid en Justitie

De Heer dr. A T.M. van Nistelrooij

Vrije Universiteit Amsterdam

Mevr. Dr. M. Turina - Tumewu

WODC, Ministerie van Veiligheid en Justitie

Wij zijn de voorzitter en de leden erkentelijk voor hun bijdrage aan het onderzoek en de totstandkoming van het rapport.

Het onderzoeksteam:

Agnes van Burik, Bart de Jong, Pauline Willems en Bas Vogelvang.

Woerden, april 2015

1 Inleiding en achtergrond

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

De beoogde veranderingen in de bejegening van gedetineerden zijn ingezet in het kader van het Programma Modernisering Gevangeniswezen. Er is veel minder vanzelfsprekend en van gedetineerden wordt meer initiatief verwacht. Als dat uitblijft, blijven ook vrijheden uit. Binnen de randvoorwaarden die de veiligheid binnen detentie moeten waarborgen, staat de voorbereiding van een succesvolle re-integratie van de gedetineerden in de maatschappij voorop. De gedetineerde is in beginsel zelf verantwoordelijk voor zijn re-integratie en wordt daarbij waar nodig zo goed mogelijk ondersteund door het GW-personeel. Daar hoort een dagprogramma bij dat zo goed mogelijk aansluit bij de mogelijkheden en onmogelijkheden van een gedetineerde en diens gedrag. Bij goed gedrag kan een gedetineerde promoveren uit het basisprogramma (van 43 uur per week) naar het plusprogramma (van 48 uur). Goed gedrag wordt dus beloond.

Het is een logische gedachte dat met het inzetten van gedetineerden bij taken binnen de PI's, het anders inzetten van personeel en het meer beveiligen op maat ook een bijdrage kan worden geleverd aan financiële taakstellingen van het Gevangeniswezen (GW). Deze gedachte is opgenomen in het Masterplan DJI 2013 – 2018 (voortvloeiend uit bezuinigingen die zijn opgenomen uit het regeerakkoord) en in additionele bezuinigingsmaatregelen die het GW moet nemen om het exploitatietekort weg te werken.

In het Plan van Aanpak 'Innovatieve en Goedkope Regimes' wordt beschreven hoe het GW met pilots de geschatte besparing wil concretiseren. Het doel is een besparing oplopend tot 11,3 miljoen in 2017 door het ontwikkelen van nieuwe regimes die zijn gebaseerd op zelfredzaamheid van gedetineerden en zelfsturing door personeel. Inhoudelijk betekent dit dat een verdere impuls moet worden gegeven aan de verandering in de wijze van denken over, inrichten van en uitvoering geven aan detentie, die is ingezet met de implementatie van het Programma Modernisering Gevangeniswezen.. Zelfredzaamheid, een speerpunt in het plan van aanpak, kan alleen ontluiken en groeien bij voldoende autonomie, en de inrichting en aansturing van de organisatie moet daarvoor worden aangepast.

Als uitvloeisel van het Plan van Aanpak zijn pilots ingericht:

- Twee pilots in respectievelijk PI Heerhugowaard en PI Arnhem-Zuid gedurende de periode 1 maart 2014 tot tenminste half oktober 2014¹;
- Twee pilots in respectievelijk PI Nieuwersluis en PI Sittard gedurende de periode 1 maart 2015 (PI Nieuwersluis) en 1 mei 2015 (PI Sittard) tot eind 2015. In deze pilots is 'het verrichten van maatschappelijke arbeid in de laatste 12 maanden van de detentie' als kostenbesparend element toegevoegd.

Binnen de pilots dienen maatregelen te worden bedacht, gedragen en uitgevoerd door het eigen personeel gericht op het stimuleren van de zelfredzaamheid van de gedetineerden en zelfsturing door het personeel. Gezien de grote cultuuromslag die de pilots vragen van de PI's, moeten ze beschouwd worden als ontwikkelmodel voor een veranderingsproces dat tenminste vijf jaar vraagt.

Bij de uitvoering van de pilots blijft voor DJI voorop staan dat detentie altijd veilig en humaan moet zijn, en gericht moet zijn op re-integratie. Alleen de opsluiting is immers de straf, daar bovenop moet onnodige leedtoevoeging en detentieschade worden voorkomen. Dat gedetineerden zichzelf meer moeten kunnen redden, betekent dus niet dat zij 'het zelf maar wat meer moeten uitzoeken', maar juist dat zij daarvoor de mogelijkheden en ook de ondersteuning krijgen. De kaders van de pilots zijn dan ook²:

- *“Veiligheid. Hierbij moet niet alleen worden gedacht aan veiligheid van gedetineerden op vrijere afdelingen maar ook aan de veiligheid op afdelingen waar deze ‘goede’ gedetineerden vandaan komen. Verslechtert het klimaat niet door afgunst of door verlies van stabiele medegedetineerden?”*
- *Zorg voor zwakke gedetineerden (de pilot mag geen nadelige gevolgen hebben voor gedetineerden die weinig zelfredzaam zijn);*
- *De huidige wet- en regelgeving;*
- *De detentiekwaliteit (de kwaliteit van detentie mag niet achteruit gaan, te denken valt aan de mentorgesprekken, de lengte van het dagprogramma, de bejegening)”*.

Op basis van de pilots wordt verwacht dat de deelnemende PI's een nieuw detentieregime zullen ontwerpen dat bij gebleken succes landelijk zal worden ingevoerd, een proces dat in 2018 zal zijn afgerond.

De startnotitie geeft aan welke financiële resultaten worden verwacht: *“Vanuit kostenbesparing is deze maatregel ‘vergroten zelfredzaamheid’ ingeboekt als besparing in het Masterplan DJI 2013-2018. Besparingen worden verwacht doordat minder personeel hoeft te worden ingezet vanwege het verminderde toezicht op gedetineerden met goed gedrag en door taken die momenteel worden verricht door het personeel van een justitiële inrichting of externen over te laten nemen door gedetineerden waardoor de kosten van de detentie dalen.”* (p.3)

De opdracht die de pilots in het Plan van Aanpak 'Innovatieve en Goedkope Regimes' meekrijgen is: *“ontwikkel en test met en door het personeel elementen, die toewerken naar een nieuw detentieconcept waarmee jaarlijks een besparing wordt gerealiseerd van € 11 miljoen, bij minimaal*

¹ Tijdens de looptijd van de eerste twee pilots is besloten om deze pilots door te laten lopen totdat de resultaten van de onderhavige evaluatie beschikbaar zijn.

² Startnotitie WODC onderzoek 252, p.3.

gelijkblijvende kwaliteit en waarbij ketenpartners zijn betrokken. Beschrijf de nieuwe situatie en de genomen maatregelen, de effecten op veiligheid, humane detentie, succesvolle re-integratie en financiën” (Plan van Aanpak p.4).

Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Veiligheid en Justitie heeft VanMontfoort de opdracht verstrekt om de twee eerst gestarte pilots (binnen de PI Heerhugowaard en de PI Arnhem-Zuid) te evalueren. De voorliggende rapportage bevat de resultaten van de evaluatie die is uitgevoerd in de periode september 2014 – april 2015.

2 Onderzoeksverantwoording

2.1 Probleemstelling, doelstelling en onderzoeksvragen

De probleemstelling van het onderzoek is als volgt omschreven: *‘Waar zit ruimte om gedetineerden en personeel (zelfredzame teams) meer eigen verantwoordelijkheden te geven bij het dagelijks leven en werken in een penitentiaire inrichting (PI) en in hoeverre leiden de genomen maatregelen in de pilots tot kostenbesparing?’*

Op basis van deze probleemstelling heeft de opdrachtgever een tweeledige doelstelling geformuleerd.

1. Onderzoeken in hoeverre in de pilots gedetineerden en personeel zelfredzaam/zelfsturend kunnen zijn en waar deze zelfredzaamheid wordt begrensd door kaders die worden gesteld vanuit veiligheid, de wet- en regelgeving, kosten, mogelijkheden van (zwakke) gedetineerden en detentiekwaliteit.
2. Onderzoeken of de maatregelen die op dit gebied zijn genomen in de pilots tot een kostenbesparing leiden.

Om de doelstelling te realiseren is een groot aantal onderzoeksvragen geformuleerd. Tabel 2 (paragraaf 2.4) geeft een overzicht van de onderzoeksvragen. De vragen hebben betrekking op de volgende thema's:

1. Huidige en gewenste zelfredzaamheid algemeen
2. Visie en maatregelen zelfsturing algemeen
3. Visie en maatregelen zelfredzaamheid en zelfsturing pilots
4. Het veranderproces tijdens de pilot
5. Vooruitblik op het detentieregime
6. Kosten en baten.

2.2 Onderzoekskader en onderzoeksinstrumenten

2.2.1 Twee opmerkingen vooraf

Het onderzoek is uitgevoerd in een periode van onzekerheid over behoud van werk voor het personeel wegens bezuinigingsmaatregelen binnen de twee PI's. Binnen de PI Arnhem-Zuid wordt deze onzekerheid veroorzaakt doordat de locatie de Koepel 31 december 2015 gesloten zal worden. Personeel gaat daardoor nu reeds op zoek naar een andere baan en dat kan leiden tot leegloop en verandering van teamsamenstelling. Westlinge, een van de afdelingen van de PI Heerhugowaard, is op 1 januari 2015 gesloten. Daar is een periode van onrust bij en onzekerheid voor het personeel aan voorafgegaan.

De gegevensverzameling vond in beide PI's plaats in februari - maart 2015. Binnen de PI Heerhugowaard was op dat moment duidelijk wie zijn/haar baan had behouden. Voor beide PI's is het echter aannemelijk dat het enthousiasme van het personeel voor de pilots (die in maart 2014 van start zijn gegaan) in meer of mindere mate beïnvloed is door de turbulente tijden die zij hebben doorgemaakt dan wel nog doormaken. In hoofdstuk 6 wordt beschreven welke invloed dit heeft op de pilot.

In het kader van de pilots in Arnhem-Zuid en Heerhugowaard zijn vele ideeën voor maatregelen/projecten ontwikkeld. Een beperkt aantal is ook daadwerkelijk tot uitvoering gebracht. De onderhavige evaluatie heeft betrekking op drie projecten die daadwerkelijk zijn uitgevoerd, te weten het project 'ring D2' in Arnhem-Zuid en de projecten 'afdeling E1' en 'onderhoud gedetineerden' (ook wel aangeduid als 'klusteam') in Heerhugowaard. De ontwikkeling van de pilots in het algemeen wordt meer globaal beschreven. Voor de verantwoording van de gemaakte keuzes verwijzen we naar paragraaf 3.2.2 en paragraaf 3.3.2.

2.2.2 Keuze onderzoeksinstrumenten

Het onderzoek heeft primair een kwalitatief karakter. De belangrijkste onderzoeksbronnen zijn (1) schriftelijke stukken zoals projectplannen, voortgangsverslagen en beleidsstukken en (2) de afname van semi-gestructureerde interviews met alle relevante partijen (projectleiding, gedetineerden, personeel, leidinggevenden en vertegenwoordiger OR). De resultaten hiervan zijn kwalitatief geanalyseerd op basis van de centrale thema's en begrippen binnen de pilot en het onderzoek.

Daarnaast zijn ook enkele resultaat en outputgerichte instrumenten ontwikkeld ten behoeve van de evaluatie. Ze hebben betrekking op (1) de ontwikkeling van de zelfredzaamheid bij gedetineerden (2) de kosten- batenanalyse en (3) de ontwikkeling van de veiligheid binnen de PI's. Ten behoeve van de analyse hebben we gewerkt met de werkwijze van realistic evaluation. Instrumenten en analysemodel worden achtereenvolgend nader beschreven.

Vragenlijst Zelfredzaamheid

Op basis van een onlangs verschenen onderzoeksrapport naar 'Zelfredzame gedetineerden'³ is een vragenlijst ontwikkeld om de ontwikkeling van de zelfredzaamheid bij gedetineerden die deelnemen aan de te evalueren projecten in beeld te brengen. De indicatoren voor zelfredzaamheid die in dit literatuuronderzoek zijn onderscheiden, zijn leidend geweest voor de ontwikkeling van de vragenlijst. De indicatoren en de vragenlijst zijn opgenomen in bijlage 2.

Format kosten-batenanalyse

De pilots hebben de opdracht gekregen om elementen te ontwikkelen waarmee jaarlijks omgerekend 1.100 euro per plaats⁴ wordt bespaard bij minimaal gelijkblijvende kwaliteit. Om deze besparing te realiseren wordt ingezet op besparingen op drie niveaus:

1. Goedkopere regimes, zowel in het huis van bewaring als gevangenis door (1) minder toezicht op gedetineerden in een plusprogramma⁵, (2) het loslaten van de norm 2 personeelsleden op 24 gedetineerden, (3) het loslaten van de norm één personeelslid is géén personeelslid en (4) een andere meer efficiëntere inrichting van processen.
2. Minder functiedifferentiatie door een verschuiving van de verhouding tussen Penitentiair Inrichtingwerker en bewaker.

³ Molleman, T. Zelfredzame gedetineerden: Mogelijkheden binnen de muren. Cahier 2014-8. Ministerie van Justitie en Veiligheid, WODC

⁴ Uitgaande van 10.000 plaatsen.

⁵ Deze en andere begrippen met betrekking tot het gevangeniswezen zijn nader omschreven in een begrippenlijst (bijlage 1)

3. Inzet gedetineerden in het primair proces door meer autonomie en zelfredzaamheid door gedetineerden waardoor zij taken overnemen van externe bedrijven of personeel.

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

Format incidenten

Middels dit format wordt de ontwikkeling van de objectieve veiligheid (het aantal incidenten) op basis van registratiegegevens gemeten. Uitgangspunt van de pilots is dat selectie van de gedetineerden voor deelname aan de pilots niet mag leiden tot meer onveiligheid op de andere afdelingen. Met het format wordt vastgelegd hoe het aantal incidenten zich ontwikkelt op de afdelingen waar gedetineerden zijn vertrokken voor deelname aan de pilot. Hiertoe maken we een vergelijking tussen het aantal incidenten en rapporten⁶ in de periode 1 april 2013 – 31 december 2013 (periode voor de pilot) en het aantal incidenten en rapporten in de periode 1 april 2014 – 31 december 2014 (periode tijdens de pilot) op de verschillende afdelingen in de twee PI's. Op voorhand was duidelijk dat dit instrument alleen kan worden ingezet als (1) alle of het merendeel van de incidenten en rapporten daadwerkelijk in de incidentenregistratie wordt vastgelegd (2) het aantal incidenten en rapporten is inzichtelijk per afdeling en (3) het aantal gedetineerden dat een afdeling heeft verlaten voor deelname aan de pilot substantieel is. Vertrek van een of twee gedetineerden zal weinig of geen invloed hebben in vergelijking met andere factoren die van invloed kunnen zijn op de veiligheid op een afdeling.

Realistic evaluation

Met de beschreven instrumenten wordt het merendeel van de onderzoeksvragen beantwoord. Om na te gaan wat mogelijke verklaringen zijn voor gevonden resultaten van de projecten (op het gebied van zelfredzaamheid) is gewerkt met de werkwijze van realistic evaluation (Pawson & Tilley 1997).⁷ Met deze werkwijze wordt geen bewijsvoering van effect nagestreefd, maar proberen wij als onderzoekers de beleidsmakers van plausibele verklaringen te voorzien over de werking van project of programma in een specifieke context. Hiervoor zijn nodig: een gestructureerde beschrijving van de pilot, zo zuiver mogelijk beschreven resultaten daarvan (de outcome), beschrijving van de belangrijkste contextvariabelen en van mogelijke werkzame factoren (het werkingsmechanisme).

Realistische evaluatie gaat er vanuit dat er een onderliggend werkingsmechanisme (een veranderingstheorie) achter de gemeten werking van een project of programma zit. Om dit werkingsmechanisme te vinden (en daarmee de mogelijke waarde van toepassing van de interventie elders), hebben we voor de te evalueren projecten in Arnhem-Zuid en Heerhugowaard een CMO geformuleerd. Een CMO heeft drie delen: de Context, het Mechanisme en de uitkomsten (Outcome). 'De context bevat de precieze omstandigheden waarin een bepaald project of

⁶ Rapporten hebben betrekking op regelovertredend/onacceptabel gedrag van gedetineerden.

⁷ Pawson, R. & Tilley, N. (1997) *Realistic Evaluation*. London: Sage Publications.

programma wordt uitgevoerd; het *mechanisme* beschrijft de elementen (werkzame factoren) van of voortkomend uit een project of programma die tot verandering (de *outcome*) leiden.

Middels de kwalitatieve interviews is informatie verzameld voor het beschrijven van de context en het veronderstelde werkingsmechanisme. Voor het beschrijven van de outcome zijn kwalitatieve gegevens waar mogelijk aangevuld met meer geobjectiveerde kwantitatieve gegevens. De bevindingen van de analyse op basis van de CMO's zijn weergegeven in hoofdstuk 6.

2.3 De uitvoering van de dataverzameling

Afname interviews

Binnen beide PI's zijn interviews gehouden met gedetineerden en personeel. In tabel 1 is het aantal respondenten weergegeven per PI en per geïnterviewde groep.

Tabel 1: Afname interviews met gedetineerden en personeel

	PI Heerhugowaard	PI Arnhem-Zuid
	Aantal respondenten	Aantal respondenten
Gedetineerden		
Deelnemers projecten	7	8
Niet-deelnemers projecten	6	6
Personeel		
Auditteam/projectleider (tevens plaatsvervangend directeur)	2	1
Personeel actief binnen de projecten (groepsinterviews)	5	4
Personeel niet actief binnen de projecten (groepsinterviews)	8	5
Vertegenwoordiger OR	1	-
Vestigingsdirecteur	1	1
Leidinggevenden afdeling E1 en ring D2(middenkader)	1	1
Totaal	31	27

Voor een verantwoording van de selectie van gedetineerden en personeel en hun kenmerken verwijzen we naar bijlage 3.

Toepassing format Incidenten

Zoals in paragraaf 2.2 beschreven waren er verschillende voorwaarden verbonden aan toepassing van het format incidenten, te weten (1) alle of het merendeel van de incidenten en rapporten is daadwerkelijk in incidentenregistratie vastgelegd, (2) het aantal incidenten en rapporten is inzichtelijk per afdeling en (3) het aantal gedetineerden dat een afdeling heeft verlaten voor deelname aan het project is substantieel. In beide inrichtingen is niet aan deze voorwaarden voldaan. In Heerhugowaard zijn de gedetineerden die nu verblijven op de afdeling E1 van alle andere afdelingen in de PI afgekomen (afdeling A – D). Op een totaal van acht gedetineerden betekent dit dat het aantal gedetineerden dat de afdelingen heeft verlaten voor deelname aan de pilot niet substantieel is (voorwaarde 3). Verder worden gegevens over incidenten en rapporten alleen op vestigingsniveau geregistreerd en niet op afdelingsniveau (voorwaarde 2). Daarnaast is er tussen de twee meetperiodes veel veranderd in de samenstelling van de groepen gedetineerden

op een afdeling door een ingevoerde scheiding tussen basis- en plusregime. Deze scheiding is later overigens weer teruggedraaid. Dit maakt vergelijking van de meetperiodes, als deze al mogelijk was, niet verantwoord.

Ook in Arnhem-Zuid is niet aan de voorwaarden voldaan. Incidenten en rapporten worden hier alleen op vestigingsniveau geregistreerd en niet op afdelingsniveau (voorwaarde 2). Het is mogelijk de gegevens op afdelingsniveau handmatig te verzamelen. We hebben hier echter niet voor gekozen omdat het veel tijd kost, maar bovendien worden de rapporten voor een gedetineerde alleen bewaard tot die gedetineerde weer op vrije voeten komt. Dit maakt een vergelijking in de twee gevraagde perioden niet verantwoord aangezien de geregistreerde rapporten van de gedetineerden die in de eerste periode in de PI verbleven, maar ondertussen weer op vrije voeten zijn gekomen, niet meer te achterhalen zijn. Dit geeft dus een vertekend beeld van de aantallen. De vraag of vertrek van 'goede' gedetineerden heeft geleid tot meer onveiligheid op de afdelingen waar zij vandaan kwamen kon dus niet op basis van cijfermatige gegevens worden beantwoord. In de interviews is de betreffende vraag wel aan de orde gekomen.

Toepassing format Kosten-batenanalyse

Om te achterhalen of en op welke manier is ingezet op de drie niveaus van besparing, zoals beschreven in het plan van aanpak Innovatieve en Goedkope Regimes (zie ook paragraaf 2.2.2) is ten eerste gekeken naar documenten waarin is vastgelegd hoeveel de projecten bespaard hebben of kunnen besparen. Voor Heerhugowaard is hiervoor gekeken naar het verslag van het auditteam, waarin is opgenomen hoeveel besparing is gerealiseerd of hoeveel besparing wordt verwacht van de verschillende projecten. Daarnaast is een specifieke berekening van de besparingen van het project 'onderhoud gedetineerden' opgevraagd, die is opgesteld door het auditteam in samenwerking met facilitaire zaken en de begeleider van het project 'onderhoud gedetineerden'. In Arnhem-Zuid zijn dergelijke berekeningen niet gemaakt, waardoor wij af moeten gaan op de tweede wijze van informatie verzameling: de interviews.

In de interviews met directie en leidinggevende is gevraagd of op alle drie niveaus van besparing, initiatieven in het kader van de pilot zijn ontplooid. Daarnaast is ingegaan op eventuele andere mogelijke besparingen en is besproken of de besparing reëel is.

Toepassing vragenlijst Zelfredzaamheid

Aan het einde van het interview met de gedetineerden die deelnemen aan de pilot/projecten is samen met de gedetineerde, de vragenlijst Zelfredzaamheid ingevuld. Aldus zijn in totaal 15 vragenlijsten ingevuld: door 8 gedetineerden in de PI Arnhem-Zuid en voor 7 gedetineerden in de PI Heerhugowaard. De gedetineerden hebben aangegeven welk personeelslid hen het beste kent. Deze personen hebben dezelfde lijst ook toegestuurd gekregen met de vraag deze voor de betreffende gedetineerde in te vullen. Vanuit Arnhem-Zuid zijn alle acht lijsten ingevuld teruggekomen. Vanuit de PI Heerhugowaard zijn alle zeven lijsten ontvangen.

2.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 3 wordt een beschrijving van de (ontwikkeling) van de projecten gegeven. Hoofdstuk 4 en 5 hebben respectievelijk betrekking op de thema's zelfredzaamheid en zelfsturing. Hoofdstuk 6 beschrijft het veranderingsproces, de randvoorwaarden en de context. Met behulp van

het CMO model worden werkzame factoren in beeld gebracht. Hoofdstuk 7 en 8 gaan respectievelijk in op de thema's 'veiligheid' en 'kosten-baten'. In hoofdstuk 9 wordt een vooruitblik op de toekomst gegeven, het rapport eindigt met conclusies (hoofdstuk 10).

Tabel 2 laat zien welke onderzoeksvragen in welk hoofdstuk aan bod komen.

Tabel 2: overzicht beantwoording onderzoeksvragen

Onderzoeksvragen	Hoofdstuk
Huidige en gewenste zelfredzaamheid algemeen	
In hoeverre zijn gedetineerden zelfredzaam in de PI?	4
In hoeverre verschilt dit van de door gedetineerden of personeel gewenste zelfredzaamheid? Zouden gedetineerden bijvoorbeeld meer zelfredzaam op een bepaald gebied willen/moeten zijn?	4
Welke belemmeringen ervaren gedetineerden om zelfredzaam te kunnen zijn?	4
Visie en maatregelen zelfsturing algemeen	
Welk beeld heeft men over zelfsturende teams?	5
Welke mogelijkheden ziet men voor zelfsturende teams in de PI?	5
Welke verantwoordelijkheden zouden bij deze teams belegd moeten worden?	5
Wat is er voor nodig om deze situatie te bereiken?	5
Zijn er al maatregelen genomen om personeel meer zelfsturend te maken?	5
Visie en maatregelen zelfredzaamheid en zelfsturing pilots	
Welke maatregelen nemen het personeel en management tijdens de pilot (en hoe doen ze dat) om de doelen van de pilots te realiseren?	3,4,5,6
Welke visie, vooronderstellingen en uitgangspunten zitten achter deze maatregelen?	3,4,5,6
Hoe worden de maatregelen uitgevoerd en zijn maatregelen bijgesteld door ervaringen?	3,4,5,6
Het veranderproces tijdens de pilots	
Welke verbeteringen zijn bereikt en welke zaken zijn mislukt?	4,5,6
Heeft dit de veiligheid in de inrichting, de zelfredzaamheid en de detentiekwaliteit veranderd, naar mening van de betrokkenen?	4,6,7
Hoe wordt met de ingevoerde maatregelen geborgd dat de kwaliteit van detentie zoals, rapportage en begeleiding, overeind blijft? Welke personeelsleden voeren deze taken uit en wijkt dit af van de uitvoering voor de overige gedetineerden waar deze maatregel geen betrekking op heeft?	3,6
Zijn de genomen maatregelen ook toepasbaar voor 'zwakke' en 'niet zelfredzame' gedetineerden?	4,6
Vooruitblik op detentieregime	
Leiden de maatregelen tot grote wijzigingen in het detentieregime?	3,9
Welke maatregelen zouden nog meer kunnen worden genomen om de doelen van de pilot te realiseren?	3,4,9
Waarom is er niet voor gekozen om dit in te voeren?	3,4,9
Kosten en baten	
Welke besparingen zijn gerealiseerd?	8
Is de bezuiniging reëel? (Wordt de personeelsreductie integer uitgevoerd of springt er toch ander personeel in, dat niet wordt meegerekend?)	8

3 Context pilots en beschrijving pilots en projecten

3.1 Inleiding

Om de zelfredzaamheid te bevorderen zijn binnen de PI's Arnhem-Zuid en Heerhugowaard middels pilots aanpassingen gedaan in de inrichting en aansturing van de organisatie. Er zijn maatregelen bedacht waardoor gedetineerden zichzelf beter kunnen redden binnen de bestaande wettelijke kaders. In dit hoofdstuk wordt de visie op zelfredzaamheid per inrichting weergegeven, de pilot in algemene zin besproken en nader ingegaan op de projecten binnen de pilot die onderwerp zijn van de onderhavige evaluatie.

3.2 Pilot Zelfredzaamheid Arnhem-Zuid

3.2.1 Visie op de pilot zelfredzaamheid binnen de PI Arnhem-Zuid

De directie van de PI Arnhem-Zuid heeft deze PI aangemeld als pilot omdat hij vindt dat de gevangenis de gedetineerden teveel hospitaliseert. Gedetineerden worden onvoldoende verantwoordelijk gemaakt en zetten hierdoor geen stappen richting terugkeer in de samenleving. Gedetineerden (en hun familie) zouden medeverantwoordelijk gemaakt moeten worden voor een betere terugkeer in de maatschappij, aldus deze geïnterviewde. Deze pilot zet zich daarvoor in en hij gelooft er in dat dit beter is. Daarnaast vindt hij dat de kwaliteiten van de gedetineerden binnen de huidige detentievorm onderbenut blijven. *“Je zet ze feitelijk in een ijskast en hoopt dat ze er daarna goed uitkomen, maar dat is niet zo. Je moet ze ook in de gevangenis stimuleren en hun eigen vermogens activeren”*.

Hij geeft verder aan dat de kenmerken van het gebouw waar de gedetineerden verblijven, in belangrijke mate bepalend zijn voor de mogelijkheden om meer vrijheid voor de gedetineerden te creëren.

Een van de geïnterviewden binnen de PI Arnhem-Zuid heeft het begrip zelfredzaamheid van gedetineerden omschreven als: ‘de vaardigheid om zichzelf te kunnen handhaven in de gevangenis tussen medegedetineerden’. Dit betekent dat gedetineerden zelfstandig een programma kunnen volgen, zelfstandig vragen en problemen kunnen oplossen en niet onnodig een beroep doen op het personeel. Hij geeft daarbij als toelichting dat men in de praktijk ziet dat veel gedetineerden direct reageren op impulsen en het moeilijk vinden om vooruit te denken en de eigen zaken zelf te regelen. Het personeel speelt hierop in door 24 uur per dag beschikbaar te zijn. Op deze manier worden gedetineerden niet uitgedaagd om zelf hun leven vorm te geven. Binnen de pilot wil men gedetineerden de gelegenheid geven om meer gebruik te maken van hun zelfredzaamheidsvaardigheden. Er wordt door het personeel niet speciaal aandacht gegeven aan deze vaardigheid maar middels de genomen maatregelen wil men gedetineerden de ruimte en gelegenheid geven om meer zelfredzaam te zijn.

3.2.2 Ontwikkeling pilot

Binnen de PI Arnhem-Zuid is het idee gevormd dat het uitvoerend personeel invulling moet geven aan het nieuwe detentieconcept. Een afdelingshoofd van de PI Arnhem-Zuid heeft een

visiedocument opgesteld. Binnen deze visie mochten werknemers ideeën aanvoeren gericht op de wijze waarop de detentie wordt uitgevoerd zoals: de taakverdeling tussen personeel en gedetineerden, de inzet van ICT waarmee regeltaken uit handen van personeel kunnen worden genomen, de organisatie van het werk en de bestaande veiligheidskaders. Het personeel is uitgedaagd om hierover na te denken en ideeën aan te leveren. Dit heeft een aantal ideeën opgeleverd zoals het opleiden van gedetineerden tot fitness instructeur, gedetineerden opleiden in gezonde voeding zodat zij een training kunnen verzorgen, meer baantjes creëren bijv. in de groenvoorziening, mogelijkheden om aan het einde van de detentie een baantje te krijgen buiten de muren en een afdeling creëren waar gedetineerden meer zelfredzaam kunnen zijn. Deze ideeën zijn verder uitgewerkt door een werkgroep onder leiding van de plaatsvervangend directeur, bestaande uit maximaal 12 personen uit verschillende dienstvakken. De aanwezigheid van een OR-lid was een vereiste. De werkgroep heeft de ruimte gekregen om ideeën uit te proberen⁸.

De meeste ideeën zijn ofwel slechts op kleine schaal in praktijk gebracht, ofwel nog niet operationeel (op het moment van de onderhavige evaluatie) ofwel uiteindelijk toch afgewezen omdat er onvoldoende draagvlak voor was. Een voorbeeld van een afgewezen idee is de opleiding tot fitness instructeur. Voor dit idee is momenteel te weinig draagvlak bij het personeel omdat er door de bezuinigingen veel onzekerheid is over baanbehoud. Nog meer banen wegbezuinigen werd op dit moment niet als een reële optie gezien door de werkgroep. Het belangrijkste idee betrof het creëren van een afdeling voor gedetineerden die nagenoeg zelfredzaam zijn. Dit idee is in de praktijk nader uitgewerkt. De onderhavige evaluatie heeft betrekking op dit project dat op de ring D2 tot uitvoering is gebracht.

3.2.3 Beschrijving project Ring D2

Ontstaansgeschiedenis en doel project

Het idee voor het creëren van een afdeling waar gedetineerden meer zelfredzaam kunnen zijn, is ingegeven door de ervaringen met de forse uitbreiding van de huisdienst afgelopen jaren. De huisdienst is een pool van gedetineerden die allerlei werkzaamheden uitvoeren ten behoeve van het onderhoud van het gebouw en de groenvoorziening. De huisdienst is in 2011 ontstaan toen de inrichting is gestart met het opknappen van het gebouw met behulp van gedetineerden. Er was namelijk veel achterstallig onderhoud aan het gebouw. Om het gebouw op te knappen zijn gedetineerden met goed gedrag geselecteerd en aan het werk gezet. Toen vanuit het Ministerie de pilot onder het nieuwe beleid Humane Detentie werd uitgezet, heeft men in Arnhem-Zuid de pilot aan deze ontwikkeling gekoppeld. De gedetineerden van de huisdienst hadden al een relatieve bewegingsvrijheid. De ervaring heeft geleerd dat met deze inzet veel werk kan worden verzet tegen lagere kosten. De inschatting werd gemaakt dat deze gedetineerden ook meer vrijheden op de afdeling aan zouden kunnen met als doel:

- Het ondersteunen van gedetineerden bij hun re-integratie door hen meer vrijheden en verantwoordelijkheden te geven.
- Een meer menswaardige detentie realiseren waarmee de detentiekwaliteit verbetert.

⁸ Projectplan pilot innovatieve regimes PI Arnhem, 28 februari 2014

- Het inbesteden van onderhouds-, keuken- en schoonmaakwerkzaamheden aan gedetineerden.
- Werkprocessen binnen de inrichting effectiever en efficiënter te laten verlopen zodat PIW'ers meer tijd hebben voor mentorgesprekken en rapportages.

Het project bestaat feitelijk uit twee maatregelen om de zelfredzaamheid van gedetineerden te stimuleren. De eerste maatregel is het beschikbaar stellen van een 'speciaal baantje', de tweede het creëren van een aparte afdeling met meer vrijheden voor de gedetineerden. De twee maatregelen vormen samen het zogenoemde plus-plusprogramma.

De speciale baantjes

De speciale baantjes verschillen van de 'gewone' baantjes in die zin dat gedetineerden meer vrijheid en meer verantwoordelijkheid krijgen. Ook krijgen zij meer loon dan de gedetineerden op de werkzaal. Er zijn werkplekken gecreëerd voor in totaal 25 gedetineerden⁹.

- Bibliotheek- en onderwijshulp: 1 werkplek, halve dagen, totaal 2 gedetineerden
- Sporthulp: 1 werkplek, halve dagen, totaal 2 gedetineerden
- Keukenhulp: 2 werkplekken, halve dagen, totaal 2 gedetineerden
- Fietsenmaker: 2 werkplekken, hele dagen, totaal 2 gedetineerden
- Afgekeurde Philips-producten verkopen: 2 werkplekken, hele dagen, totaal 2 gedetineerden
- Hulp technische dienst: 2 werkplekken, hele dagen, totaal 2 gedetineerden
- Schilder: 2 werkplekken, hele dagen, totaal 2 gedetineerden
- Groenvoorziening: 2 werkplekken, hele dagen, totaal 2 gedetineerden
- Magazijnhulp: 2 werkplekken, halve dagen, totaal 4 gedetineerden
- Mobiele reinigers¹⁰: 5 werkplekken, hele dagen, totaal 5 gedetineerden.

Ontwikkeling aparte afdeling met meer vrijheden

De tweede maatregel is een aparte afdeling waar een gedetineerde meer vrijheden heeft. De gedetineerden met een 'speciaal baantje' zijn samen geplaatst op een aparte afdeling, Ring D2. Deze ring bevindt zich tussen Ring D1 (plusprogramma) en Ring D3 (basisprogramma). Samen vormen zij afdeling D. Op de eerste ring bevindt zich een gezamenlijke vloer voor gedetineerden van ring D1 en ring D2, genaamd 'het vlak'. Deze gedetineerden hebben dus nauw met elkaar te maken.

Voor de gedetineerden van de D2 is het plus-plusprogramma ontwikkeld. Van gedetineerden in het plus-plusprogramma wordt verwacht dat zij actief participeren in het verbeteren van het inrichtingsklimaat. Dit doen zij door werkzaamheden uit te voeren maar ook door zich betrokken en proactief op te stellen binnen de inrichting¹¹.

⁹ Productspecificaties plusplusprogramma voor gevangenen. Versie 3 oktober 2014

¹⁰ Mobiele reinigers zijn afdelingsreinigers die op ring D2 verblijven maar op een andere afdeling reinigen.

Vóór de komst van ring D2 had elke afdeling zijn eigen reiniger. Bij de komst van ring D2 is een aantal afdelingsreinigers verhuisd naar de D2. Er zijn ook afdelingsreinigers die op hun eigen afdeling gebleven zijn. Zij kregen niet de privileges van de ring D2. Op verzoek van het personeel en de afdelingsreinigers denkt men momenteel na over een plan om alle afdelingsreinigers toch op de afdeling te houden waar zij werkzaam zijn.

¹¹ Productspecificaties plusplusprogramma voor gevangenen. Versie 3 oktober 2014

De gedetineerden uit het plus-plusprogramma hebben bovenop de privileges van het plusprogramma de volgende extra vrijheden¹²:

- Het bezit van een eigen celsleutel waarmee de eigen cel geopend en gesloten kan worden. De deur kan niet open als het personeel de deur op slot heeft gedraaid.
- In plaats van 2 x 2 uur avondrecreatie 2 x 4 uur avondrecreatie.
- Uitgesloten zijn tijdens de Tra-blokken, ook als ze geen Tra-activiteit hebben.
- Een maal per maand het recht op 1 uur extra bezoek in de familiekamer. Hier kunnen meerdere bezoekers gelijktijdig worden ontvangen.
- Het vrij bewegen zonder toezicht door die delen van de inrichting waar zij voor het uitvoeren van werkzaamheden of het deelnemen aan het dagprogramma dienen te komen.
- Toegang tot beveiligingszones die als kritisch zijn aangemerkt, zoals het voorgebouw of het transporthof (voor zover nodig ten behoeve van hun baantje).
- De mogelijkheid van periodiek een gezamenlijke maaltijd tijdens de dagprogramma-uren.
- Extra loon ter hoogte van 150% van het basisloon over de gewerkte uren.

Het vrij kunnen bewegen van gedetineerden van de D2 binnen de inrichting heeft concrete invulling gekregen door de inrichting in te delen in zes zones¹³. Daarmee is ingekaderd waar gedetineerden van de D2 wel en niet mogen komen (afhankelijk van hun baantje). Omdat het volstrekt helder moet zijn voor gedetineerden en betrokken personeel wat gedetineerden wel en niet mogen zijn de zes zones op basis van ervaringen in de pilot aangepast naar drie zones. Gedetineerden hebben afhankelijk van hun baantje toegang tot één of meerdere zones. Ook zijn er baantjes waarbij er geen toegang is tot de zones.

Het personeel dat op de voormalige ring D2 werkte, is gevraagd om de afdeling verder vorm te geven in samenspraak met de directie en de gedetineerden. Zij hebben verder geen kaders (bijvoorbeeld ten aanzien van de sanctionering) meegekregen voor de uitvoering. De PIW'ers hebben de concrete vormgeving van het plus-plusprogramma en de te hanteren grenzen/sancties werkendeweg ontwikkeld op basis van veel onderling overleg. Een en ander heeft er wel toe geleid dat het personeel regelmatig het idee had achter de feiten aan te lopen.

Bij de start van de uitvoering zijn enkele groepsgesprekken gehouden over de ontwikkeling van het project met de gedetineerden en het personeel onder leiding van de directie. Deze gesprekken zijn voor de zomer gestopt onder andere door de onrust in de organisatie door de reorganisatie en het verlot van het betreffende directielid. De ontwikkelingen binnen de pilot en de gemaakte afspraken zijn niet vastgelegd op papier. In september is een nieuw afdelingshoofd aangesteld. Na zijn inwerkperiode is hij begin 2015 begonnen met het oppakken van de groepsgesprekken en het nader beschrijven van (de kaders van) het project.

Het detentieregime is door het plus-plusprogramma veranderd. De gedetineerden hebben meer vrijheden dan de overige gedetineerden. Ook zijn er enkele gedetineerden die de hele dag werken in plaats van een halve dag wat gebruikelijk is binnen de inrichting. De gedetineerden van de ring D2 hebben allen een dagprogramma, mentorgesprekken en eventuele gesprekken met hun

¹² Productspecificaties plusplusprogramma voor gevangenen. Versie 3 oktober 2014

¹³ Productspecificaties plusplusprogramma voor gevangenen. Versies 3 oktober 2014 en 25 maart 2015.

casemanager. Alle gedetineerden op de ring D2 hebben, net als de overige gedetineerden, een mentor die op de eigen ring werkt.

De cel- en urinecontroles hebben in de beginperiode minder aandacht gekregen maar zijn daarna weer opgepakt. Er staan nog steeds twee PIW'ers op ring D2. Wel wordt geëxperimenteerd met inzet van één PIW'er. Af en toe gaat een PIW'er van ring D2 assisteren op ring D3 (basisregime).

Selectie gedetineerden voor ring D2 (het plus-plusprogramma)

Een PIW'er kan een gedetineerde voorstellen in het multidisciplinaire overleg (MDO), vervolgens beslist de vrijhedencommissie (VC) over het wel of niet toelaten van de gedetineerde in het plus-plusprogramma.

Bij de start van het project is aan de medewerkers gevraagd 25 gedetineerden te selecteren waarvan de inschatting werd gemaakt dat zij meer vrijheden en een speciaal baantje aan zouden kunnen. Als eerste is gekeken naar de gedetineerden die al in de huisdienst werkzaam waren of een 'speciaal baantje' hadden. Vervolgens zijn deze gedetineerden aangevuld met andere geschikte gedetineerden. Om de selectie te stroomlijnen heeft de VC vervolgens enkele aandachtsgebieden voor deelname aan het plus-plusprogramma opgesteld. Hieronder volgt een opsomming met bredere omschrijving van de aandachtsgebieden genoemd in de checklist voorwaarden bijzondere werkzaamheden¹⁴.

- De executie-indicator;
- Het soort delict;
- Een verhoogd risicoprofiel voor incidenten;
- Disciplinaire straffen;
- Meewerken aan hun Detentie en Re-integratieplan¹⁵;
- Het recidiverisico op basis van de RISC;
- Het gedrag in de inrichting gedurende de gehele detentieperiode;
- Aanwezigheid van psychische- of gedragsstoornissen;
- Zit in de laatste 12 maanden van detentie¹⁶;
- Niet veroordeeld voor een ernstig geweldsdelict;
- Succesvol verlot genoten (voor magazijn en onderhoud/mobiele reiniging).

In het multidisciplinair overleg (MDO) en de vrijheden commissie (VC) wordt de gedetineerde besproken aan de hand van de bovenstaande aandachtspunten. De beoordeling is afhankelijk van de inschatting van de personen in het MDO en de VC. Het zijn geen criteria, slechts aandachtsgebieden. Het opstellen van criteria behoort tot de ontwikkelpunten van het project.

Monitoring voortgang

De resultaten van de pilots zijn bijgehouden in een cumulatieve voortgangsrapportage¹⁷. Op 16 juni 2014 is de laatste rapportage gemaakt. Daarna heeft de pilot (zoals hiervoor aangegeven) minder prioriteit gekregen.

¹⁴ Checklist voorwaarden bijzondere werkzaamheden.

¹⁵ Op het formulier staat aangegeven deelname TR. Detentie en Reintegratieplan is de nieuwe benaming hiervan.

¹⁶ Dit aandachtsgebied is tijdens de uitvoering van het project vervallen.

¹⁷ Cumulatieve voortgangsrapportage pilot innovatieve en goedkope regimes (zelfredzaamheid) – 16 juni 2014

3.3 Pilot Zelfredzaamheid Heerhugowaard

3.3.1 Visie op de pilot zelfredzaamheid binnen de PI Heerhugowaard

De directie van de PI Heerhugowaard geeft als context van de pilot aan dat het begrip zelfredzaamheid 1,5 jaar geleden nog niet bestond binnen de PI's en dat het haaks staat op de heersende opvattingen over detentie. Ook is het idee gelanceerd in een periode waarin veel moest worden bezuinigd. Dit heeft tot grote irritaties geleid binnen de inrichting. Het personeel had het idee dat zij zichzelf overbodig moesten maken. De voorwaarden voor de pilot waren dus niet gemakkelijk. De pilot is echter toch van de grond gekomen. De directeur wilde iets geheel nieuws neerzetten, namelijk laten zien dat er een groep 'gevaarlijke' geachte mensen bestaat die het ook zonder toezicht redt. Het geven van vertrouwen is daarbij essentieel. Hij zou graag een inrichting willen waar gedetineerden zelfredzaam zijn.

Een van de geïnterviewden van het auditteam van de PI Heerhugowaard heeft het begrip zelfredzaamheid in het kader van de pilot omschreven als: "*zelf ruimte zien of maken om zaken anders of beter te organiseren voor jezelf of voor anderen*". Dit is een brede definitie die niet alleen geldt voor de gedetineerden maar ook voor het personeel. Het begrip zelfsturing (door personeel) wordt niet gebruikt binnen de pilot, zo geven de geïnterviewden van het auditteam aan.

3.3.2 Ontwikkeling pilot

De pilot binnen de PI Heerhugowaard, heeft net als de pilot binnen de PI Arnhem-Zuid, van onderaf invulling gekregen. Aan de medewerkers is gevraagd met ideeën te komen. De medewerkers hebben op uitnodiging van het management ideeën naar voren gebracht met als doel 'meer doen met minder'. De ideeën zijn bij elkaar gebracht in een ideeënboek. Het management heeft de insteek gekozen om alle ideeën in het kader van zelfredzaamheid zo veel als mogelijk de ruimte te geven. De ideeën zijn naar voren gebracht door een of enkele enthousiaste en bevlogen medewerkers die het idee uitdragen en vervolgens aan de slag gaan vanuit een innerlijke overtuiging. Om de bevlogen medewerkers die een idee concreet vorm en inhoud moeten geven, te ondersteunen, is een mailgroep gestart waar circa 25 geïnteresseerde medewerkers aan hebben meegedaan. Via de mail zijn de projecten verder ontwikkeld en kon men elkaar van feedback voorzien.

Daarnaast is een auditteam geformeerd dat regelmatig kijkt naar de voortgang en opbrengsten van de pilot. Deze opzet sloot volgens de directie beter aan bij het idee van zelfsturing dan de aanstelling van een projectleider voor de pilot.

Het auditteam bestaat uit vier medewerkers van verschillende afdelingen (business controller, informatie beveiliging coördinator, medewerker kwaliteit en vertegenwoordiger medezeggenschapsraad). Zij dienden de maatregelen te beoordelen op de volgende zes aspecten¹⁸:

- Financiële resultaten: aantoonbare harde gegevens;
- Veiligheid: zowel harde gegevens als beleving van deelnemers/betrokkenen;
- Kwaliteit: zowel harde gegevens als beleving van deelnemers/betrokkenen;

¹⁸ Pilot zelfredzaamheid PI Heerhugowaard – interne audit, november 2014

- Beleving deelnemers: beleving van samenwerking, vakmanschap, arbeidsvreugde;
- Gestelde doelen: voor zover dat niet al in de andere aspecten is hervat;
- Incidenten: is er sprake van incidenten; wat is de exacte relatie tot de pilot.

Per maatregel is, aan de hand van doelstelling en tijdsplan, afgesproken hoe vaak en op welke manier een tussenstand wordt bepaald door het auditteam. De audits zijn gedurende de oorspronkelijke looptijd van de pilot (maart 2014 – oktober 2014) uitgevoerd.¹⁹

Niet alle naar voren gebrachte ideeën zijn in de praktijk gebracht, een groot aantal maatregelen heeft wel een start gehad. In totaal zijn 15 ideeën/maatregelen meegenomen in de interne audit. We geven een aantal voorbeelden. Voor een volledig overzicht verwijzen we naar bijlage 4.

1. Afdeling E1 (een afdeling zonder personeel);
2. Onderhoud gedetineerden (onderhoudsklussen binnen inrichting door gedetineerden);
3. Vazenproject (vazen produceren door arbeid en crea in het kader van attentiebeleid);
4. Re-integratie Centrum (bijdrage aan eigen inzet van gedetineerden voor re-integratie);
5. Vertaalproject (gedetineerden als tolk en vertalen van schriftelijke informatie);
6. Intake/voorlichting gedetineerden door gedetineerden (voorlichting bij binnenkomst);
7. Dyslexieproject (toeleiding naar onderwijs en als ervaringsdeskundige anderen helpen).

Volgens de twee geïnterviewde leden van het auditteam zijn afdeling E1 en de maatregel 'onderhoud gedetineerden' de belangrijkste maatregelen. Deze maatregelen (verder aangeduid als projecten) zijn niet alleen belangrijk omdat hier de meeste gedetineerden en personeelsleden bij betrokken zijn, maar ook omdat deze projecten direct raken aan de dagelijkse gang van zaken binnen de PI.

Twee kleinere projecten, te weten het vazenproject en het dyslexieproject worden veelbelovend genoemd door de geïnterviewde leden van het auditteam. Het vazenproject is gestart maar heeft nog geen bestellingen gekregen, ook voor het dyslexieproject zijn nog geen geïnteresseerden. Wel zijn twee groepen gedetineerden getraind om andere gedetineerden met dyslexie te ondersteunen in het toeleiden naar onderwijs of werk. Het vernieuwde re-integratie project begint steeds meer te groeien. Dit project beoogt gedetineerden meer zelf te laten doen om hun re-integratie te regelen. Een medewerker of vrijwilliger biedt zo nodig ondersteuning. Iedereen mag binnenlopen wanneer hij wil (open-deurenbeleid). Per maand komen ongeveer 170 gedetineerden langs volgens de leden van het auditteam. Dit project is niet specifiek voor de PI Heerhugowaard maar onderdeel van een landelijke ontwikkeling.

De onderhavige evaluatie betreft de twee belangrijkste projecten namelijk Afdeling E1 en het project 'onderhoud gedetineerden' (ook aangeduid als klusteam). De stand van zaken van de overige projecten staat kort beschreven in bijlage 4. Deze projecten waren nog te weinig gevorderd om mee te nemen in de evaluatie. De uitgangspunten voor de ontwikkeling van de projecten (ruimte geven aan een of meer bevlogen medewerkers) zijn echter bij alle projecten gelijk geweest. In die zin heeft de evaluatie betrekking op de gehele pilot.

¹⁹ Tijdens de uitvoering van de pilots is besloten om de pilots te laten doorlopen tot het rapport van de onderhavige evaluatie beschikbaar is gekomen.

3.3.3 Beschrijving project Afdeling E1

Op afdeling E1 zijn acht zelfstandige gedetineerden bij elkaar geplaatst zonder direct toezicht van personeel. De afdeling moet fungeren als een zelfstandige eenheid met als doel het vergroten van de zelfredzaamheid van gedetineerden, recht doen aan het vakmanschap van medewerkers en besparing van kosten door minder personele inzet²⁰. De afdeling is volledig afgesloten van andere afdelingen: de gedetineerden op afdeling E1 hebben dus geen contact met andere gedetineerden als zij op hun eigen afdeling zijn. Andere gedetineerden kunnen daar ook niet komen.

De gedetineerden worden aan het begin en eind van de dag uit- en ingesloten. Zij volgen het dagprogramma van hun afdeling van herkomst. Verwacht wordt dat zij in onderling overleg hun dagelijkse gang van zaken zelf regelen. Zij zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de boodschappen, koken en schoonmaken; vier keer per dag komt er standaard een personeelslid langs. Voor vragen kunnen zij (ook buiten de vaste afspraken) terecht bij hun mentor op hun oude afdeling. Ook is er een noodknop voor calamiteiten.

De vaste routines van een 'gewone' afdeling waren niet meer vanzelfsprekend. Daardoor kwamen in het begin een aantal vaste zaken zoals de celinspecties, de urinecontroles en de vaste mentorgesprekken te vervallen. Deze zijn vervolgens weer met vaste regelmaat opgepakt.

De gedetineerden van afdeling E1 krijgen bovenop de privileges van het plusprogramma de volgende extra vrijheden:

- Het bezit van een eigen celsleutel waarmee een cel kan worden gesloten en geopend. Dit kan niet als de celdeur door een personeelslid op slot is gedraaid.
- De insluiting gedurende avond en nacht is teruggebracht van 17.00 - 8.00 uur naar 20.00 - 8.00 uur. Er is geen insluiting meer gedurende de lunch.
- Gedurende de dag volgen de gedetineerden hun dagprogramma en tot 17.00 uur kunnen zij zich vrij door de inrichting bewegen.
- Gedetineerden kunnen luchten en sporten met hun afdeling van herkomst. Daarnaast kunnen zij indien er plaats is ook op andere momenten sporten en luchten.
- Gedetineerden krijgen in plaats van een maaltijd geld om boodschappen te doen. Zij zijn zelf verantwoordelijk voor hun maaltijden en het schoonhouden van de afdeling. Op andere afdelingen kunnen gedetineerden ook zelf koken maar hebben daarvoor minder tijd beschikbaar. Omdat ze daar maaltijden krijgen uitgereikt moeten ze zelf hun ingrediënten betalen.
- Er is een interne telefoon op de afdeling waarmee een paar interne nummers gebeld kunnen worden.

Het idee van een zelfstandige afdeling is aangedragen en uitgevoerd door twee personeelsleden. Zij maakten de inschatting dat er een afdeling kon worden gecreëerd die goedkoper was door minder inzet van personeel. Zij hebben het plan voorgelegd aan de directie die goedkeuring heeft gegeven. Zij mochten starten op Afdeling E1 die op dat moment leeg stond.

Aanvankelijk is gestart met afdeling E1 zonder een vast personeelsteam en afdelingshoofd. Voor de controlerondes werden alle PIW'ers ingeroosterd. Sinds de zomer 2014 is er op verzoek van de gedetineerden, eens per maand regulier overleg tussen gedetineerden en medewerkers

²⁰ Pilot zelfredzaamheid PI Heerhugowaard – interne audit, 22 april 2015

georganiseerd om lopende zaken te bespreken. Dit overleg bestond uit de gedetineerden van de E1, de directie en de groep medewerkers die zich actief inzetten voor de afdeling E1. Sinds januari 2015 is er een officieel team verbonden aan de afdeling E1 en zit het afdelingshoofd van de gehele E afdeling ook bij het overleg. Het team van de E0²¹ voert nu ook de controles uit op de afdeling E1.

De selectie

De eerste zes gedetineerden zijn in maart 2014 geselecteerd voor afdeling E1 op basis van een hoge mate van zelfredzaamheid, meegaand en coöperatief gedrag. Deze selectie is gemaakt op basis van een inschatting van de initiatiefnemers en besproken in het multidisciplinair overleg (MDO). Met de selectie van de deelnemers is ook gekeken naar de rolverdeling in de groep. De initiatiefnemers vonden het belangrijk dat er een natuurlijke leider in de groep zat waar het personeel mee kon samenwerken. Verder moesten de overige rollen goed verdeeld zijn binnen de groep. De gedetineerden zijn geïnterviewd op motivatie en rol in de groep, zij hebben een rondleiding gehad op de afdeling en hebben een groepsgesprek gehad om elkaar te leren kennen. De gedetineerden waren enthousiast en zijn overgeplaatst naar de afdeling met een terugkeergarantie naar hun oude cel. Dit laatste was een wens van de gedetineerden zelf. De selectie van *nieuwe* deelnemers verloopt eveneens via het personeel en het MDO (besluitvorming). Het personeel kan iemand voordragen, vervolgens wordt gekeken of de persoon geschikt is en in de groep past. De aangedragen gedetineerde wordt langere tijd geobserveerd, moet een goed detentieverleden hebben, geen rapporten, geen drugsgebruik en langgestraft zijn. Hij moet qua houding en rol binnen de groep passen. De betreffende gedetineerde mag gaan kijken in de groep. De groep mag een eigen oordeel uitbrengen maar heeft geen stem in de besluitvorming. Op dit moment is er een groep van acht gedetineerden. Dit wordt als een maximum gezien door het personeel en de gedetineerden.

3.3.4 Beschrijving project 'onderhoud gedetineerden' (klusteam)

In 2013 is een medewerker op de locatie Amerswiel gestart met het project 'klusteam'. Er is gestart met een vaste gedetineerde, later is daar nog een andere vaste gedetineerde bijgekomen. Afhankelijk van de klus worden meer gedetineerden op losse basis betrokken. De gedetineerden verrichten onderhoudsklussen waarvoorheen externe bedrijven voor werden ingehuurd. Vanwege overplaatsing van het betrokken personeelslid van Amerswiel naar Zuyderbos kwam het voortbestaan van het project in gevaar. De betrokken medewerker wilde het project niet continueren binnen Zuyderbos omdat de fysieke inrichting van Zuyderbos zich minder goed leent voor dit project. Inmiddels is een andere medewerker van de afdeling arbeid toch begonnen met een doorstart van het klusteam op Zuyderbos. Het project heeft momenteel drie vaste deelnemers (gedetineerden). De klussen die worden uitgevoerd passen binnen het dagprogramma van de gedetineerden.

Sinds het klusteam vanuit de locatie Zuyderbos werkt, fungeert de technische dienst als opdrachtgever. De aanvragen komen binnen bij de technische dienst die vervolgens een inschatting maakt of de klus kan worden uitgevoerd door gedetineerden.

²¹ De E0 is de afdeling onder de E1, waar in de periode van het onderzoek is gekeken naar mogelijkheden voor extra vrijheden voor de gedetineerden. De E0 valt buiten de pilot. Zie voor meer hierover hoofdstuk 9

Het detentieregime is op een aantal punten veranderd voor de deelnemers van het project 'klusteam'. Deze gedetineerden hebben meer verantwoordelijkheid en vertrouwen gekregen. De verantwoordelijkheid voor het materiaal is bij hen neergelegd. Aan het einde van de dag vindt controle plaats. De gedetineerden van het klusteam mogen bepaalde klussen binnen de inrichting zonder toezicht uitvoeren en zich dus vrij bewegen binnen de inrichting voor deze klussen.

3.3.5 Conclusies

De redenen voor aanmelding van de twee PI's en de achterliggende visies op zelfredzaamheid komen gedeeltelijk overeen. De directie van de PI Arnhem-Zuid wilde graag laten zien dat het mogelijk moet zijn om de bestaande hospitalisatie van gedetineerden te doorbreken en tegelijkertijd de kwaliteiten van de gedetineerden beter te benutten binnen de PI. De directie van de PI Heerhugowaard had als focus voor de pilot om een nieuw concept neer te zetten namelijk een afdeling voor een specifieke groep van gedetineerden die zonder toezicht functioneert. De pilots werden ingevoerd onder de noemer van bezuiniging én inhoudelijke vernieuwing hetgeen de nodige weerstand opriep bij het personeel. Bovendien gaat het om een vernieuwing (zelfredzaamheid) die haaks staat op de heersende opvattingen over detentie.

In beide PI's is de pilot vanaf de werkvloer ontwikkeld. In Arnhem-Zuid is men gestart met het schrijven van een visiedocument op basis waarvan een aantal ideeën is aangedragen door het personeel. Deze zijn besproken in een werkgroep. De meeste ideeën zijn (nog) niet levensvatbaar gebleken. Alleen de inrichting van een aparte ring voor 25 gedetineerden met extra vrijheden en speciale baantjes is tot uitvoering gekomen. Personeel kreeg het verzoek deze afdeling verder vorm te geven. Dit is werkendeweg, deels met vallen en opstaan, gebeurd. Ondersteuning vanuit de directie en de monitoring van de ontwikkeling is weggefallen in de zomer van 2014. Na afsluiting van de pilotperiode, begin 2015 is dit weer opgepakt. Bestaande kwaliteitsonderdelen zoals het dagprogramma, en de gesprekken met de casemanager en de mentor zijn gecontinueerd. De personeelsbezetting is ook (nagenoeg) gelijk gebleven. De cel- en urinecontroles hebben een tijdlang minder aandacht gekregen maar zijn daarna weer opgepakt.

In Heerhugowaard zijn alle ideeën bijeengebracht in een ideeënboek. Hier zijn meer ideeën tot uitvoering gekomen dankzij een of enkele bevlogen medewerkers, maar nagenoeg alle projecten zijn kleinschalig gebleven (2 tot 8 gedetineerden). Om de bevlogen medewerkers die een idee concreet vorm en inhoud moesten geven, te ondersteunen, is een mailgroep gestart van circa 25 geïnteresseerde medewerkers.

De twee projecten die de meeste impact hebben op de dagelijkse routine zijn door ons geëvalueerd, te weten afdeling E1 (maximaal acht gedetineerden) zonder toezichthoudend personeel en het klusteam. Aanvankelijk is gestart zonder vast personeelsteam (alle PIW'ers werden voor de dagelijkse controles ingeroosterd) zonder afdelingshoofd en zonder regulier overleg tussen personeel/management en gedetineerden. Later is er meer structuur gekomen en is de structuur op alle drie punten aangepast. Het regulier overleg is er gekomen op verzoek van de gedetineerden. Ook de procedure voor de selectie is in tweede instantie meer geformaliseerd. Vaste routines zoals de cel- en urinecontrole maar ook de mentorgesprekken zijn gaandeweg de uitvoering opgepakt. De gedetineerden behielden de mentor van de afdeling waar zij vandaan kwamen.

Het klusteam (2 tot 4 vaste deelnemers) verricht onderhoudswerkzaamheden die voorheen door externe bedrijven werden gedaan. Deze gedetineerden hebben extra vrijheden en verantwoordelijkheden gekregen. De mogelijkheden van het klusteam worden sterk bepaald door de fysieke mogelijkheden van het gebouw (je vrij kunnen bewegen) en de mate van draagvlak bij de facilitaire dienst. De overgang van locatie (van Amerswiel naar Zuyderbos) is daarom ingrijpend geweest voor het klusteam. Hun bewegingsruimte is beperkt en de facilitaire dienst functioneert na de overgang als opdrachtgever.

De ontwikkeling van de pilot is gedurende de (oorspronkelijke) looptijd van de pilot gemonitord door een auditteam dat daarvoor kwantitatieve en kwalitatieve criteria had opgesteld. De resultaten van de audits zijn vastgelegd in een verslag. In de praktijk is er vooral gemonitord op de meer kwalitatieve criteria.

4 Zelfredzaamheid gedetineerden

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de huidige situatie in de PI's wat betreft zelfredzaamheid beschreven en de manier waarop de zelfredzaamheid binnen de projecten wordt bevorderd. We beschrijven eerst de huidige situatie in het algemeen en maken onderscheid naar de opvattingen en ervaringen van de gedetineerden (paragraaf 4.2.1) en de opvattingen en ervaringen van het personeel (paragraaf 4.2.2). Vervolgens gaan we in op de zelfredzaamheid binnen de pilots (paragraaf 4.3) In deze paragraaf komen achtereenvolgend de opvattingen en ervaringen aan de orde van:

- de deelnemers van het project ring D2 binnen de PI Arnhem-Zuid (paragraaf 4.3.1);
- de deelnemers van het project afdeling E1 binnen de PI Heerhugowaard (paragraaf 4.3.2);
- de deelnemers van het project 'klusteam' binnen de PI Heerhugowaard (paragraaf 4.3.3);
- de gedetineerden van beide PI's die niet deelnamen aan de projecten (paragraaf 4.3.4);
- het personeel van beide PI's dat direct betrokken is bij de projecten (paragraaf 4.3.5);
- het personeel van beide PI's dat niet direct betrokken is bij de projecten (paragraaf 4.3.6).

In paragraaf 4.5 volgen de resultaten van de vragenlijst zelfredzaamheid die door elke geïnterviewde deelnemer én door een personeelslid (die de gedetineerde goed kent) is ingevuld. In paragraaf 4.6 tenslotte volgen enkele conclusies.

We hebben de volgende definitie van zelfredzaamheid²² gehanteerd. Een zelfredzame gedetineerde:

- voorziet zoveel mogelijk zelf in zijn behoeften en levensvoorzieningen en doet zo min mogelijk een beroep op het inrichtingspersoneel;
- vervult taken om te helpen de inrichting draaiende te houden;
- is in staat om zo nodig zelf hulp en ondersteuning te regelen.

4.2 Zelfredzaamheid binnen PI's in het algemeen

4.2.1 Opvattingen en ervaringen van gedetineerden

Zelf je leven regelen

Uit de interviews komt het beeld naar voren dat de mogelijkheden voor gedetineerden om hun eigen leven in te delen binnen de PI minimaal zijn. Alle gedetineerden volgen een dagprogramma afhankelijk van het regime (basis, plus, plusplus) waar zij in zijn geplaatst. Zij zijn afhankelijk van het rooster dat ze krijgen. Enkele gedetineerden geven aan dat door de afslanking van het personeel de roosters strakker zijn geworden. Er zijn geen keuzeblokken meer waarmee een gedetineerde zelf het moment kan kiezen om bijvoorbeeld te sporten. Wanneer een gedetineerde niet meedoet aan het programma wordt hij ingesloten. De dag is strak gestructureerd. Er zijn weinig mogelijkheden om buiten het programma nog iets anders te doen.

²² Deze definitie is gebaseerd op de centrale kenmerken van zelfredzaamheid die in het WODC literatuuronderzoek 'Zelfredzame gedetineerden' staan genoemd (Molleman, T. Zelfredzame gedetineerden: Mogelijkheden binnen de muren. Cahier 2014-8. Ministerie van Justitie en Veiligheid).

Deze situatie wordt door de geïnterviewde gedetineerden verschillend beleefd. Sommigen vinden dat ze hun leven wél zelf kunnen regelen omdat als ze iets willen regelen, hiervoor het personeel kunnen benaderen. Anderen zijn van mening dat ze hun leven in het geheel niet zelf kunnen regelen omdat ze bij alles geheel afhankelijk zijn van het personeel.

In Arnhem-Zuid zijn sinds kort de regels gewijzigd op basis van ervaringen in de pilot²³. Gedetineerden geven aan dat zij eerst zelfstandig naar een afspraak mochten lopen. Ze konden aanbellen bij de deur van de afdeling en de portier liet hen er dan door. Volgens hen is dit nu niet meer mogelijk. Ze moeten een PIW'er eerst vertellen waar ze naar toegaan voordat de portier de deur van de afdeling opent. Gedetineerden zijn hierdoor meer afhankelijk geworden van het personeel op de afdeling. *“Als het personeel geen tijd heeft moet je lang wachten voordat je naar een afspraak kan”*.

De geïnterviewde gedetineerden geven verder aan dat ze graag iets nuttigs willen doen. Dat draagt bij aan het gevoel dat ze hun leven in eigen handen hebben. De werkzalen worden als nutteloos tijdverdrijf gezien dat demotiverend werkt. Men zou willen dat er meer mogelijkheden zijn voor opleidingen en werk waarmee men ook iets kan doen na detentie. Ze ervaren de detentieperiode als *“ik kom binnen en ga weer met niks naar buiten”*. Ze worden onvoldoende gemotiveerd door het personeel om iets van hun leven te maken en gedetineerden die wel gemotiveerd zijn krijgen te weinig kansen aangeboden, aldus een van de geïnterviewden.

Overnemen van taken personeel

Op kleine schaal zijn er zowel in Arnhem-Zuid als Heerhugowaard baantjes waarmee werkzaamheden worden vervuld die voorheen door externe organisaties werden uitgevoerd zoals het reinigen van de afdelingen. Ook zijn er baantjes waarmee geld wordt verdiend voor de PI bijvoorbeeld door fietsen in elkaar te zetten (de fietsenwerkplaats in Arnhem-Zuid). Binnen deze baantjes ervaren de gedetineerden meer vrijheid en verantwoordelijkheid. De afdelingsreinigers in Arnhem-Zuid zijn een goed voorbeeld. Zij zijn tijdens de werkblokken verantwoordelijk voor het schoonhouden van hun afdeling. Ze kunnen hun tijd zelf indelen en zelf bepalen hoe ze te werk gaan. Ze worden afgerekend op het resultaat. Afdelingsreinigers houden daardoor meer tijd over om hun dagelijks zelf leven vorm te geven (bezoek regelen, eten koken, belcontacten, andere zaken regelen). Zij voelen zich minder opgejaagd, ervaren meer rust en ontspanning.

Op de vraag of men nog andere taken kan overnemen van het personeel wordt over het algemeen ontkennend geantwoord. Daarbij valt op dat gedetineerden die meedoen/deden aan de projecten meer ideeën hebben over het anders vormgeven van de detentie dan de niet deelnemers. Sommige niet – deelnemers geven aan hier niet over na te willen denken omdat dit alleen maar frustratie oproept. Zij willen rustig hun straf uitzitten door zich aan de regels te houden en te doen wat er van hen wordt gevraagd.

De geïnterviewde gedetineerden van ring D2 in Arnhem-Zuid hebben voorafgaand aan het interview samen gebrainstormd en hun ideeën voor ons op papier gezet. Onderstaande opsomming van hun ideeën is aangevuld met de ideeën van de overige gedetineerden.

²³ Op basis van ervaringen in de pilot is het aantal zones in Arnhem-Zuid teruggebracht van zes naar drie. Afhankelijk van het baantje mogen gedetineerden zich vrij bewegen binnen één of meerdere zones.

- Het eten dat wordt geserveerd in de PI's wordt niet gegeten door de gedetineerden. Zij vinden de 'zwarte bakken' niet lekker. De meesten bestellen zelf eten via de winkel en bereiden dit alleen of in groepjes. De mogelijkheden om zelf te koken zijn echter heel beperkt op de reguliere afdelingen. Dit leidt tot spanningen. Bijna alle gedetineerden gaven aan dat ze graag meer tijd en ruimte willen krijgen om zelf te koken. Ook werd de optie genoemd om een grote keuken te creëren waar gedetineerden onder begeleiding (leerplek) eten kunnen bereiden voor alle gedetineerden.
- Lucht- en sportblokken creëren waardoor gedetineerden zelf kunnen beslissen wanneer zij willen gaan luchten of sporten.
- Tijdens het sporten en luchten is er voor plus-gedetineerden minder bewaking nodig. Men geeft aan dat één bewaker genoeg is. Sommige gedetineerden geven zelfs aan dat er geen bewaking nodig is.
- Een eigen celsleutel voor gedetineerden zodat het personeel niet meer bij iedereen langs hoeft te gaan om de cel te openen en te sluiten tijdens de dagelijkse routines. Dit zou voor een aantal gedetineerden mogelijk moeten zijn.
- Het mogelijk maken voor gedetineerden om zelfstandig heen en weer te lopen tussen bezoek, medische dienst en de afdeling.
- Efficiëntere manieren bedenken voor het regelen van praktische zaken. Een voorbeeld is het maken van een computerzuil of touchscreen waar gedetineerden zelf hun bezoek kunnen plannen, de boodschappenlijst kunnen invullen en afspraken met casemanagers of medische dienst kunnen maken.
- De eigen medicatie voor een bepaalde periode op cel krijgen zodat een gedetineerde hier ook zelf verantwoordelijk voor wordt.
- PC's en printers op de afdeling zodat men zelf brieven of huiswerk kan maken.
- Bij de intake inventariseren waar iemands capaciteiten (opleiding, werk, ervaring) liggen die ingezet kunnen worden binnen de PI.
- Zinvoller werk creëren met meer verantwoordelijkheden zoals assistentie winkel, assistent administratief werk, assistent casemanager en assistent re-integratie centrum.
- De baantjes zoveel mogelijk koppelen aan een vakopleiding met een officieel diploma in samenwerking met externe partners zoals ROC of Hogescholen. Voorbeelden zijn: fitness assistent, fietsenmaker, schoonmaker, elektricien, schilder, hovenier.

Men noemt een aantal belemmeringen die het realiseren van deze ideeën in de weg staan:

- Het personeel wil wel maar heeft niet de zeggenschap om iets te veranderen. Er zijn veel regels en de besluitvorming verloopt traag en over veel schijven.
- De genoemde ideeën zijn niet voor iedereen geschikt. Een gedetineerde moet een bepaalde mate van verantwoordelijkheid aankunnen.
- Er bestaat een bepaalde hiërarchie op een afdeling. Gezamenlijk gebruik van de voorgestelde faciliteiten kan leiden tot afpersing of onderdrukking van gedetineerden.

Inspraak van gedetineerden binnen de PI

In beide PI's hebben gedetineerden inspraak via de gedetineerdencommissie (gedeco). Elke afdeling heeft een afgevaardigde gedetineerde die de belangen behartigt van de gedetineerden op zijn afdeling. De voorzittersfunctie van de commissie is in Arnhem-Zuid een 'speciaal baantje'.

Niet alle gedetineerden noemen de route via de gedetineerdencommissie als mogelijkheid om ideeën kwijt te kunnen. Sommigen kiezen ervoor de ideeën met het personeel te bespreken. Over het algemeen geven de gedetineerden aan dat er weinig met hun ideeën wordt gedaan. Financiële motieven en doodlopende communicatielijnen worden vaak als reden genoemd.

4.2.2 *Opvattingen en ervaringen personeel*

Uit de interviews met het personeel komt hetzelfde beeld naar voren over de huidige zelfredzaamheid binnen de PI's als de gedetineerden hebben geschetst. Elke gedetineerde is volgens het geïnterviewde personeel in zekere mate zelfredzaam. Zij zijn namelijk zelf verantwoordelijk voor een aantal zaken in hun dagelijks leven. Het initiatief ligt bij de gedetineerden maar ze hebben wel het personeel nodig om deze zaken te regelen. Voorbeelden zijn: bezoek in plannen, naar activiteiten buiten de afdeling gaan en afspraken met de casemanager maken. In Arnhem-Zuid waren de regels omtrent vrijheden van gedetineerden van de D2 niet geheel duidelijk voor personeel. Gedetineerden konden zich afhankelijk van hun baantje vrij bewegen binnen bepaalde zones van de inrichting. Deze situatie leidde er toe dat het personeel niet altijd zicht had op waar een gedetineerde verbleef. De regels zijn daarom aangepast²⁴.

Het is voor gedetineerden niet mogelijk om hun eigen dag in te delen. Het gaat om veel gedetineerden die allemaal recht hebben op bepaalde activiteiten. Hiervoor bestaat een strak rooster. Er is een periode geweest dat het rooster minder vast was. Dat gaf echter problemen met de bewaking. Ook werden mensen onder druk gezet om anderen de ruimte te geven om bijvoorbeeld meer te sporten. Er is toen gekozen om weer te werken met een vast rooster zodat iedereen krijgt waar hij recht op heeft.

Sommige gedetineerden zouden veel meer zaken zelf kunnen regelen maar blijven door de structuur toch afhankelijk van het personeel. Maar niet alle gedetineerden kiezen voor meer zelfstandigheid, aldus de geïnterviewden. Een deel vindt het fijn om een bepaalde vastigheid te hebben. Alle personeelsleden zien wel een bepaalde vrijheid en verantwoordelijkheid terug in de (speciale) baantjes. Gedetineerden kunnen binnen de baantjes zelfstandig werken en krijgen meer vertrouwen van het personeel.

Mogelijkheden voor meer zelfredzaamheid

Er wordt verschillend gedacht over de vraag of gedetineerden meer ruimte geboden moet worden om zelfredzamer te kunnen zijn. Er is een verschil tussen het personeel dat meedoet aan de projecten en het personeel dat daar niet bij betrokken is. Het personeel dat niet betrokken is heeft bijvoorbeeld vraagtekens bij het vrijer bewegen van gedetineerden door de inrichting. De planning van afspraken zou een gedetineerde wellicht zelf kunnen als hier een goed systeem voor is. Verschillende personeelsleden staan echter ook huiverig ten opzichte van dergelijke vrijheden. Men is bang dat hier misbruik van gemaakt zou worden. Ook onderlinge afpersing is een onderwerp dat is genoemd als belemmering. “*Het zijn mensen die het buiten in de maatschappij niet redden. Niet iedereen kan deze verantwoordelijkheid aan*”.

²⁴ Zie Productspecificaties plusplusprogramma voor gevangenen. Versie 25 maart 2015.

Ook het idee van de eigen celsleutel wordt met name door het personeel dat niet betrokken is bij de projecten bekritiseerd. De tijdswinst die het oplevert zou naar hun mening niet opwegen tegen de nadelen. Gedetineerden raken hun sleutel kwijt of worden onder druk gezet. Er zijn maar enkele gedetineerden die deze verantwoordelijkheid aan zouden kunnen, aldus deze geïnterviewden. Een pasjes- of scansysteem als vervanging van de sleutels wordt als een meer realistische optie gezien om tijdsbesparend te werken.

Als laatste zijn de (voorverpakte) maaltijden aan de orde gekomen. Deze worden door de gedetineerden als slecht beoordeeld en niet gegeten. Er bestaat een wens bij gedetineerden om vers voedsel te krijgen. Vroeger waren er keukens waar werd gekookt. Men veronderstelt dat deze keukens zijn gesloten vanuit kostenoverwegingen.

4.3 Zelfredzaamheid binnen de pilots

4.3.1 Opvattingen en ervaringen deelnemers ring D2 PI Arnhem-Zuid

De gedetineerden geven aan dat ze meer vrijheid hebben op de Ring D2. Ze hebben een eigen sleutel waardoor ze minder afhankelijk zijn van het personeel. Voor de meesten is het speciale baantje echter het belangrijkste. Dat geeft hun vrijheid en verantwoordelijkheid. Ze kunnen vrij zelfstandig werken aan hun taken. De baantjes geven genoegdoening en het gevoel nuttig bezig te zijn. Hierdoor voelen ze zich beter, slapen ze beter en gaat de dag ook sneller voorbij.

Naast de sleutel en de baantjes hebben de gedetineerden ook meer recreatietijd waarin ze op de afdeling, buiten hun cel mogen verblijven. Daardoor hebben ze meer tijd om voor zichzelf te zorgen en allerhande zaken te regelen. Er is ook meer tijd om met zijn allen gebruik te maken van de voorzieningen. De keuken is hier een goed voorbeeld van. Als het te druk is in de keuken kan een gedetineerde (anders dan op de andere afdelingen) op een later moment terugkomen. Dit geeft rust en zorgt voor minder irritaties onderling. Haantjesgedrag is minder nodig omdat iedereen uiteindelijk toch aan de beurt komt om zijn eten te bereiden. Door de extra vrijheid is er ook meer tijd voor sociale interactie. Zo zijn er verschillende groepjes die samen koken en eten. Ook worden in de avondrecreatie spelletjes met elkaar gespeeld. Naast dit soort activiteiten helpt men elkaar ook met bijvoorbeeld het invullen van formulieren en het tolken bij gesprekken.

Een andere belangrijke factor die hiermee samenhangt en bijdraagt aan de zelfredzaamheid, is het groepsgevoel. Met name de gedetineerden die vanaf de start op de afdeling zitten ervaren dit. Zij hebben in gesprekken met de directie meegewerkt aan de vorming van de afdeling. Ook heeft de directie hen aangesproken op hun verantwoordelijkheid voor de pilot. Zij zijn een voorbeeld voor de rest. Ze hebben met zijn allen iets te verliezen, dat bindt en leidt ertoe dat ze elkaar onderling corrigeren. Hiervan worden concrete voorbeelden gegeven in de interviews. Een gedetineerde is van mening dat de mensen op de D2 door het hebben van meer verantwoordelijkheden worden gestimuleerd en gemotiveerd. *“Je wordt je meer bewust dat dingen niet vanzelf gaan”*.

Verder geven de geïnterviewden aan dat ring D2 voor rust zorgt. Regelmatig is genoemd dat men kan onthaasten. De selectie van de gedetineerden draagt daar ook aan bij. De gedetineerden op ring D2 zijn rustig en vertonen sociaal gedrag. Hierdoor kan men menselijker met elkaar omgaan.

Nadelen, kanttekeningen en belemmeringen

De gedetineerden van de D2 noemen geen nadelen van het project. Niemand sprak negatief over het idee. Wel is af en toe iets gezegd over de organisatie van het project. Eén gedetineerde gaf aan dat hij het vervelend vindt dat niet al het personeel weet wat de extra vrijheden van de ring D2 zijn. Dat moet niet afhangen van de PIW'er die toevallig op de afdeling staat. Een ander gaf aan dat zij nu minder mogen dan voorheen omdat een deel van het personeel het niet eens was met de vrijheden van de afdeling.

Beoordeling houding personeel D2

De houding van het personeel op de D2 wordt als belangrijk ervaren door de gedetineerden. Zij geven aan dat zij op ring D2 meer als mens worden behandeld. *“De PIW'ers kennen je als persoon. Het personeel beschouwt je als een volwassene. Je mag dingen zelf bepalen, bent zelfstandiger en het is minder schools”*. Het personeel is opener en vriendelijker, er is beter contact en de drempel ligt lager. *“Je kunt het met elkaar ook over normale dingen hebben zoals voetbal”*. Het personeel geeft goede ondersteuning en ze zijn goed bereikbaar. *“Als je problemen hebt of even iets kwijt wil kun je ook bij ze terecht”*. Een van de gedetineerden geeft aan dat als er iets misgaat met afspraken het personeel hier werk van maakt. *“Daardoor ga je je zelf ook meer verantwoordelijk voelen”*.

Problemen worden vaker opgelost door met elkaar in gesprek te gaan. Ook is er meer aandacht voor het individu. Andersom is er ook meer respect, zo hebben de gedetineerden een kaartje gestuurd toen een PIW'er werd geopereerd. *“We beschouwen de PIW'ers als ‘ons’ personeel”*. Ze merken dat sommige PIW'ers op andere afdelingen nog steeds bij de opvatting blijven *“dat je een gevangene bent en geen vrijheden verdient”*. Beheersen, controle en straffen staan bij hen nog centraal. Deze PIW'ers zijn meer geschikt voor een basisafdeling, aldus deze gedetineerden.

4.3.2 Opvattingen en ervaringen deelnemers afdeling E1: Heerhugowaard

De geïnterviewde gedetineerden van afdeling E1 zijn heel positief over hun afdeling. Ze kunnen hun dag redelijk zelf indelen tussen 8.00 en 20.00 uur, volgen hun dagprogramma en kunnen zelfstandig naar de activiteiten lopen. Ook hebben ze de vrijheid om naar andere afdelingen te gaan om mensen op te zoeken of vragen te stellen aan een PIW'er. *“Minder toezicht en meer vrijheid om je dag in te delen geeft een gevoel van rust. Je wordt niet de hele dag gecontroleerd en achter na gezeten. Je komt daardoor tot andere dingen”*.

Om zelfstandig zonder personeel op de afdeling te kunnen functioneren, maken de gedetineerden onderling afspraken. Dit initiatief is uit de groep zelf gekomen. In de avond eten ze gezamenlijk en na de maaltijd worden de taken voor de volgende dag verdeeld, afspraken gemaakt en eventuele problemen besproken. Er is een informele leider in de groep. Deze persoon is de afdelingsreiniger, hij kookt door de week voor de groep en doet de boodschappen.

De gedetineerden hebben net als de gedetineerden van ring D2 in Arnhem-Zuid, een eigen sleutel van hun cel. De sleutel maakt dat ze ook echt zelf verantwoordelijk kunnen zijn voor hun eigen spullen, maar op de afdeling gebruikt niemand de sleutel. Iedereen laat zijn deur gewoon open omdat men elkaar vertrouwt, zo wordt gezegd.

De gedetineerden geven aan dat ze problemen steeds vaker onderling oplossen. Als dat niet lukt, hebben ze de mogelijkheid om naar hun mentor op hun oude afdeling te gaan. Ze vinden het prettig dat ze zelf te kunnen bepalen wanneer ze hun vragen stellen en wanneer ze iemand nodig

hebben. Een keer per maand is er een gesprek met de directie en het afdelingshoofd. Tijdens dit gesprek wordt de voortgang besproken en worden eventuele knelpunten vanuit beide kanten aan de orde gesteld. De gedetineerden maken hiervan notulen zodat steeds kan worden terug gekeken op de gemaakte afspraken. Ze voelen zich serieus genomen en daardoor gemotiveerd voor het project.

Nadelen, kanttekeningen, belemmeringen

Een gedetineerde die inmiddels niet meer op de afdeling verblijft, noemt als nadeel dat je veel vrije tijd hebt. Hij vond het vaak saai. Hij zou liever hebben dat er wat meer te doen is. De overige geïnterviewden zien geen nadelen aan hun verblijf op de E1. Wel geeft een gedetineerde aan dat hij het lastig vindt om te gaan met de jaloezie van andere gedetineerden. Zij kunnen hem uitdagen. Hij moet dan oppassen dat hij niet boos wordt en vervolgens een rapport krijgt.

Wensen en uitbreiding mogelijkheden

Verschillende gedetineerden geven aan dat ze graag hun bezoek zelf willen regelen. Nu moeten ze daarvoor bij een PIW'er zijn die de afspraken in het systeem zet. Met een beveiligd systeem zouden ze dit ook zelf kunnen doen. Ook geven verschillende gedetineerden aan dat ze het niet nodig vinden dat er twee personeelsleden aanwezig zijn bij het luchten. *“We zijn de hele dag alleen en bij het luchten moeten er opeens twee bewakers mee”*. Verder geeft een gedetineerde aan dat hij zijn gezin graag op de afdeling zou willen ontvangen. *“Dit is een rustige plek waar we samen kunnen zijn. In de bezoekszaal kun je elkaar vaak moeilijk verstaan door de drukte”*.

Beoordeling houding personeel

De gedetineerden geven aan dat elke bewaker anders is. Ze zijn er aan gewend dat het personeel af en toe binnenkomt. *“Ze komen niet als politieagent maar maken even een praatje”*. *“Voorheen kwamen ze de koppen tellen maar tegenwoordig maken ze alleen een praatje om te vragen of alles goed gaat”*. Een van de gedetineerden geeft aan dat hij en de anderen het niet prettig vinden als personeel zomaar binnenkomt zonder dat ze weten wat deze persoon komt doen. De communicatie hierover loopt niet goed, aldus deze gedetineerde.

Over de mentor wordt opgemerkt dat men hier altijd naar toe kan gaan maar dat sommigen liever praten met een of meer medegedetineerden als er iets is.

4.3.3 Opvattingen en ervaringen deelnemers klusteam

Beide geïnterviewde gedetineerden van het klusteam zijn van mening dat het werk op de werkzaal erg demotiverend is. *“Je leert niks, het is geestdodend en je komt geen stap verder”*. Binnen het klusteam kunnen ze hun vaardigheden inzetten, ze doen hun werk nu met plezier, kunnen nuttige dingen doen en bijdragen aan de inrichting. Zij vinden net als de meeste andere gedetineerden, dat werk de beste manier is om zelfredzaamheid te stimuleren.

Binnen het werk kunnen ze zelfstandig opereren, ze voeren reparaties uit en maken bijvoorbeeld zelf kastjes en banken. Ze krijgen de ruimte om hierbij hun kennis en ervaring in te zetten.

De werkmeester heeft hen verantwoordelijk gemaakt voor het materiaal. Ze kennen ook de consequenties als er materiaal wordt vermist. Ze vinden dat ze vooral een samenwerkende relatie hebben met de werkmeester en niet zozeer een afhankelijke relatie.

's Avonds zijn ze moe van een dag fysieke arbeid maar ze hebben wel meer rust in hun hoofd sinds ze dit werk doen. Ook voelen ze zich meer gewaardeerd. Ze merken ook dat ze meer geaccepteerd worden door het personeel. Ze laten zien dat ze goed gedrag hebben en kunnen omgaan met de vrijheden en krijgen daardoor meer vertrouwen. Ook merken ze dat medegedetineerden minder snel dingen stuk maken die het klusteam moet repareren.

Nadelen, kanttekeningen, belemmeringen

De beide gedetineerden noemen verschillende factoren die belemmerend werken op de enorme hoeveelheid werk die het klusteam naar hun mening zou kunnen oppakken.

- Het klusteam is gestart binnen het oude concept van Amerswiel. Hier waren ze heel vrij. Het personeel liet weten wat er gerepareerd moest worden en het klusteam zorgde ervoor dat dit gebeurde. Deze vrijheid werd niet door al het personeel gewaardeerd, met name de technische dienst had hier problemen mee, volgens het klusteam. Nu het project is verhuisd naar Zuyderbos neemt de technische dienst de klussen aan en beoordeelt of ze mogen worden uitgevoerd door het klusteam. Hierdoor heeft het klusteam minder werk of blijven klussen langer liggen omdat er nog geen toestemming is. Ook het gebouw Zuyderbos leent zich minder makkelijk voor het zelfstandig uitvoeren van klussen. Er moet nu vaker bewaking mee. Dit voelt als minder vrij, ze zijn nu meer afhankelijk van het personeel.
- Op dit moment heeft de werkmeester voor het klusteam een dubbele taak. Hij fungeert ook als werkmeester voor de reinigers begeleidt. Het klusteam krijgt daardoor te weinig aandacht van de werkmeester *“Als je het team serieus neemt zou er een werkmeester alleen voor het klusteam moeten komen”*. Er moet begeleiding zijn met name wanneer mensen met gereedschap rondlopen. Dat is op dit moment niet goed geregeld. Het klusteam zelf kan die verantwoordelijkheid wel aan maar betwijfelt of anderen die bij grotere klussen worden ingezet, deze vrijheid ook aankunnen.
- Er vindt op dit moment een discussie plaats of een gedetineerde mag klussen in de cel van een medegedetineerde. Er is hierin een tweedeling bij zowel gedetineerden als het personeel. De grenzen van het klusteam worden daarmee opnieuw verkent.
- De interne organisatie binnen de PI vormt ook een belangrijke belemmering. Er moeten teveel mensen beslissen over het uitvoeren van een klus. Er is dan altijd wel iemand die een nadeel ziet waardoor de klus niet mag worden uitgevoerd. Veel klussen worden daarom nog steeds door buitendiensten gedaan terwijl de gedetineerden van het klusteam inschatten dat zij dat prima zelf kunnen. Als voorbeeld geven ze het vervangen van de TL-balken op de afdelingen.

Beoordeling houding personeel

Het klusteam geeft aan dat de zelfredzaamheid wordt bevorderd doordat er een vriendschappelijke band is tussen de werkmeester en gedetineerden. Tegelijkertijd zijn er wel duidelijke grenzen en deze mogen ook niet vervagen. De werkmeester geeft veel vrijheid en verantwoordelijkheid. Hij is erg betrokken en uit veel waardering voor het werk dat ze doen, aldus de geïnterviewden. Hij geeft complimenten maar zegt ook als het niet goed is. *“Dit versterkt je zelfvertrouwen waardoor je ook gemakkelijker dingen gaat oppakken”*. Ze worden behandeld als normale mensen. *“Daarnaast kun je ook met de werkmeester praten als je even iets kwijt wilt. Hij is altijd bereikbaar en aanwezig voor een praatje Het is wel heel duidelijk dat het direct over is als je misbruik van hem maakt. Dit is gebeurd bij een reiniger, dus je weet dat je echt iets te verliezen hebt”*.

4.3.4 *Opvattingen en ervaringen niet deelnemers (gedetineerden)*

De gedetineerden die niet meedoen in de projecten zijn informeel (in de wandelgangen) geïnformeerd over de pilot binnen hun PI. Ze weten niet precies wat de projecten inhouden maar weten wel dat er meer vrijheden zijn en dat de deelnemers een eigen sleutel van hun cel hebben. Deze sleutel en met name ook de baantjes worden als vrijheid gezien.

Over afdeling E1 wordt specifiek gezegd dat deze afdeling vooral gericht is op zelfredzaamheid in de inrichting en niet op zelfredzaamheid bij terugkeer. Hier verblijven namelijk lang- en levenslang gestraften. Ook is bekend dat de gedetineerden op de afdeling E1 zonder bewaking leven en alles zelf moeten regelen. Dat wordt als positief gezien.

De niet- deelnemers aan de projecten omschrijven de deelnemers als: relaxter, meer zelfstandig, minder afhankelijk en meer verantwoordelijk. *“Ze staan los van alle moeilijkheden op andere afdelingen. Er hoeft op de E1 minder gestraft te worden”.*

Voor de niet deelnemers zijn de ring D2 en afdeling E1 *“een stapje vooruit. Je moet hard werken en goed gedrag laten zien om op zo’n afdeling te komen”.* De mensen die er zitten hebben het verdiend, maar er moeten wel duidelijke sancties zijn als je het verpest, zo wordt aangegeven.

De meeste gedetineerden geven aan dat ze zelf ook wel naar deze ring/afdeling zouden willen gaan met name om het baantje dat je dan krijgt. De mogelijkheid om meer en zinvol werk te doen wordt ook door deze gedetineerden zeer gewaardeerd. De kans dat ze hier ook geplaatst kunnen worden achten ze echter klein. De meeste gedetineerden geven aan dat ze nog niet lang genoeg in detentie zitten of niet lang genoeg meer hoeven te zitten om naar zo’n afdeling te kunnen gaan. Ook is het argument genoemd dat de ring/afdeling vol zit en er wachtlijsten zijn. Doordat met name langgestraften op deze afdelingen verblijven, komt er volgens hen voorlopig geen plek vrij.

4.3.5 *Opvattingen en ervaringen personeel betrokken bij de projecten*

De personeelsleden van beide organisaties geven aan dat de gedetineerden zelfredzamer zijn geworden. De projecten hebben meer opgeleverd dan van te voren werd gedacht. Er is veel meer rust op de nieuwe afdelingen. Met name de gedetineerden van de E1 hebben een ontwikkeling in zelfredzaamheid laten zien. In het begin hadden deze gedetineerden veel vragen. Ze waren hun grenzen nog aan het zoeken. De laatste tijd komen de gedetineerden veel minder vaak terug naar hun oude afdeling met vragen. Zij regelen hun zaken nu zelf. Als ze nu komen dan gaat het vaak over persoonlijke dingen. Afdeling E1 heeft onderling afspraken gemaakt over de taakverdeling waarbij een van de gedetineerden fungeert als leider. Bij de selectie is ook rekening gehouden met de rolverdeling in de groep.

Er komt meer initiatief vanuit de gedetineerden zelf en doordat ze meer rust hebben gaan ze over andere dingen nadenken. Ook ziet men dat de gedetineerden positiever zijn. Ze proberen er binnen de gestelde kaders iets van te maken.

In Arnhem-Zuid zien personeelsleden met name het verschil bij de baantjes. De baantjes zijn heel belangrijk voor de gedetineerden, hier gaan ze volledig voor. Het is hun leven op dit moment. Op de afdeling ziet men dat de gedetineerden gemoedelijker met elkaar omgaan en elkaar corrigeren indien nodig. Ze blijven wel afhankelijk van het personeel om zaken te regelen.

Het personeel van beide PI's ziet dat de gedetineerden minder opgejaagd zijn. *“Door meer vrijheid kunnen ze meer gaan vertrouwen op zichzelf. Ze worden niet de hele dag achtervolgd door het personeel”*.

Nadelen, kanttekeningen, belemmeringen voor uitbreiding

De betrokken personeelsleden zien inhoudelijk geen nadelen, wel zijn opmerkingen gemaakt over de organisatie van de pilot. De communicatie en onduidelijkheid over de pilot en de projecten worden als grootste knelpunten genoemd. De beide pilots zijn ontwikkeld tijdens de uitvoering. Hierdoor staat er weinig op papier en worden de criteria en regels gaandeweg ontwikkeld. Dit roept veel onduidelijkheid op onder het personeel. Zowel het personeel dat deelneemt aan de pilots als het personeel dat niet deelneemt, geeft aan dat zij kaders missen. Beide organisaties komen vanuit een beheers- en controlecultuur en moeten nu abrupt een omslag maken naar een zelfredzame en zelfsturende cultuur. Tegelijkertijd wordt er ook nog eens flink bezuinigd met als gevolg dat veel personeel wordt ontslagen. Dat werkt bedreigend: *“je hebt het gevoel dat je meewerkt aan je eigen ontslag”*. Het tijdstip van implementatie maakt dat het idee niet breed wordt ondersteund maar op veel weerstand stuit. In tijden van minder onrust had er meer uitgehaald kunnen worden, aldus de geïnterviewde betrokken personeelsleden.

In Arnhem-Zuid is het afdelingshoofd bezig om de ring D2 te beschrijven en kaders op te stellen samen met de betrokken personeelsleden en gedetineerden. Dat wordt als prettig ervaren.

Betrokken personeel van beide PI's zien mogelijkheden voor uitbreiding. In hoofdstuk 9 wordt hier nader op ingegaan.

Beoordeling eigen houding bij ondersteuning zelfredzaamheid

Alle personeelsleden geven aan dat het belangrijk is de gedetineerden als persoon te zien. Een van de geïnterviewden van afdeling E1 geeft expliciet aan hoe hij de zelfredzaamheid stimuleert, namelijk door zelf zaken los te laten en vragen terug te leggen bij de gedetineerden. Alleen zaken die men niet zelf kan regelen worden door hem opgepakt. Dit sluit aan bij een opmerking die door een lid van het auditteam is gemaakt, namelijk dat de zelfredzaamheid bij gedetineerden wordt gestimuleerd door een terughoudende opstelling van het personeel dus door *“juist niks te doen als personeel”*.

In Arnhem-Zuid is men met name gericht op het persoonlijk contact. Deze PIW'ers zien zichzelf meer als groepswerker dan als bewaker. Ze hebben een band met de gedetineerden opgebouwd en proberen langs deze weg minder te focussen op controle en beheersing.

4.3.6 Opvattingen en ervaringen personeel niet betrokken bij de projecten

Personeel dat niet betrokken is bij de projecten beoordelen de projecten minder positief. Ze zien wel dat sommige gedetineerden opleven. In Heerhugowaard ziet men niet dat de gedetineerden van afdeling E1 meer zelfredzaam zijn. Het grootste verschil met de andere afdelingen is volgens deze personeelsleden gelegen in het zelf kunnen koken. Voor alle andere zaken blijft men toch afhankelijk van een PIW'er, zo wordt gezegd. Dit verschil met andere afdelingen is ook weer niet zo groot omdat gedetineerden op andere afdelingen ook zelf kunnen koken alleen moeten ze dit zelf betalen (omdat ze ook een maaltijd uitgereikt krijgen). Bij de overige twee projecten (ring D2 en klusteam) ziet het personeel de zelfredzaamheid met name terug in de 'speciale baantjes'. Binnen de baantjes kunnen gedetineerden redelijk zelfstandig werken. Op de ring D2 zien deze

geïnterviewden geen verschil in zelfredzaamheid. Als gedetineerden iets willen regelen dan hebben ze immers toch het personeel nodig. Voor alle projecten wordt aangegeven dat onduidelijk is wat het beleid op de afdeling is, hoe de regels zijn en welke sancties gelden. De kaders zijn dus onduidelijk.

Binnen deze groep leeft de visie dat de zelfredzaamheid pas echt bevorderd wordt door te investeren in onderwijs, werkervaring en een werkplek voor na detentie. De afdelingen kunnen gebruikt worden als beloning voor goed gedrag aan het eind van de detentie, dus als eerste stap naar meer vrijheid. Nu zijn de afdelingen met name gevuld met lang tot levenslang gestraften.

4.4 Resultaten zelfredzaamheid vragenlijsten

De geïnterviewde gedetineerden die deelnemen aan een van de projecten is een vragenlijst voorgelegd, waarin zij konden aangeven op welke indicatoren van zelfredzaamheid zij voor zichzelf verandering constateren door de deelname aan de projecten in vergelijking met de periode voor de deelname. Met name het project ring D2 bestaat uit twee onderdelen: het verblijf op een ring met meer vrijheden en de speciale baantjes. In de vragenlijst is het project D2 geoperationaliseerd als 'het verblijf op ring D2'. Het effect van de speciale baantjes op het bevorderen van de zelfredzaamheid is dus buiten beschouwing gebleven

Dezelfde vragenlijst is ook voorgelegd aan een personeelslid waarvan de gedetineerde aangaf dat deze hem het beste kent. De vragenlijst bestaat uit 14 stellingen; de scores worden gegeven op basis van een vierpuntsschaal. De vragenlijst is ontwikkeld door de onderzoekers op basis van de indicatoren voor zelfredzaamheid die in de rapportage van het WODC literatuuronderzoek 'Zelfredzame gedetineerden' staan genoemd.²⁵ Voor de vragenlijst verwijzen we naar bijlage 2. De indicatoren voor zelfredzaamheid zijn:

- Gezond en hygiënisch gedrag;
- Pro-sociaal en verantwoordelijk gedrag;
- Zelfvertrouwen, zelfstandigheid, eigenwaarde, self presence;
- Sociale vaardigheden, kennis van risico's.

De vragenlijst is ingevuld door in totaal 15 gedetineerden: 8 gedetineerden van ring D2, 5 gedetineerden van afdeling E1 en 2 gedetineerden van het klusteam. De personeelsleden van zowel Arnhem-Zuid als Heerhugowaard hebben de vragenlijst ingevuld voor alle 15 gedetineerden die zelf ook een vragenlijst invulden.

In bijlage 5 zijn per gedetineerde, de scores van de gedetineerde zelf en van het personeelslid weergegeven. We geven hierna de belangrijkste resultaten weer. De antwoorden geven een indicatie van de (ervaren) toename van het zelfredzaam kunnen zijn binnen de projecten omdat niet alle gedetineerden binnen de projecten de vragenlijst invulden.

²⁵ Molleman, T; Cahier 2014 – 18).

Beoordeling door de gedetineerden zelf

Tabel 3 geeft een algemeen beeld per project. In de tabel is per project weergegeven hoe vaak de stellingen werden bevestigd, dan wel ontkend, dan wel niet van toepassing werden geacht.

Tabel 3: Overallbeeld per project

	Mee Eens		Mee oneens		Niet van toepassing		Totaal	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Ring D2	81	72	8	7	23	21	112	100
Afdeling E1	38	54	6	9	26	37	70	100
Klusteam	18	64	6	21	4	14	28	100

De tabel laat zien dat de stellingen door de D2 gedetineerden het vaakst bevestigd zijn. Bij de gedetineerden van afdeling E1 was dat minder vaak het geval. Zij scoorden vaker 'niet van toepassing' op de stellingen. We leiden hieruit af dat de geïnterviewde gedetineerden van de D2 relatief gezien wat meer geprofiteerd hebben van het project dan de gedetineerden van afdeling E1. Het zou kunnen zijn dat de geselecteerde gedetineerden van de afdeling E1 al meer zelfredzaam waren op het moment dat ze naar de afdeling E1 gingen.

Het klusteam scoort wat vaker 'mee oneens', hetgeen waarschijnlijk komt door de aard van dit project.

Wanneer we kijken naar de afzonderlijke stellingen dan ziet het beeld er als volgt uit:

- 14 van 15 gedetineerden geven aan dat ze elkaar beter in de gaten houden en elkaar corrigeren. Ook geven 14 van 15 gedetineerden aan dat het beter met hen gaat sinds ze meedoen aan het project.
- 13 van de 15 gedetineerden geven aan dat zij meer nadenken over hun toekomst. De twee die het hier niet mee eens zijn verblijven op de afdeling E1. Dit heeft waarschijnlijk te maken met de lange strafduur van deze gedetineerden.
- 12 van de 15 gedetineerden geven aan dat zij zich meer verantwoordelijk voelen dat het goed gaat op de afdeling. Van elk project zegt één gedetineerde het hier niet mee eens te zijn.

Opvallend is dat 7 van de 8 gedetineerden van de Ring D2 aangeven dat hun contact met medegedetineerden beter is geworden en dat zij meer hulp vragen aan elkaar. Op afdeling E1 wordt dit slechts door één gedetineerde bevestigd. Ook geven 7 van de 8 gedetineerden van Ring D2 aan dat het contact met het personeel beter is geworden, tegenover 1 van de 5 gedetineerde van afdeling E1.

In totaal 6 van de 7 gedetineerden van afdeling E1 en het klusteam geven aan beter te slapen. Op Ring D2 zijn slechts 3 van de 8 gedetineerden het hiermee eens. Het verschil tussen de gedetineerden van afdeling E1 en ring D2 heeft waarschijnlijk te maken met de fysieke inrichting van de twee projecten: een aparte, afgezonderde afdeling (afdeling E1) en een ring tussen twee andere ringen, zowel basis als plus (ring D2).

Op de stellingen of negatieve gevoelens zijn afgenomen, meer aandacht wordt besteed aan persoonlijke verzorging en het zelfvertrouwen is gegroeid geven van beide projecten de meesten aan dat het project daar geen invloed op heeft. Slechts 5 tot 7 gedetineerden scoren hier positief.

De redenen die de gedetineerden noemen voor de veranderingen die zij hebben benoemd middels de vragenlijst, zijn weergegeven in volgende tabel.

Tabel 4: Redenen voor verandering genoemd door gedetineerden

PI Arnhem-Zuid: Ring D2 (n=8)	PI Heerhugowaard Afdeling E1 (n=5)
Rustiger op de afdeling (minder machogedrag); (n=4)	Je bent geselecteerd
Je voelt dat je terecht kan bij het personeel	Rust op de afdeling (n=4)
De verantwoordelijkheid die je gegeven wordt (n=2)	Je hebt vertrouwen in elkaar
Meer vrijheid op kleine dingen en eigen sleutel (n=3)	Zelfvertrouwen is gegroeid
Je voelt je verantwoordelijk voor afdeling	Goede sfeer (huiselijk); je voelt je op je gemak (n=3)
Je wordt meer als volwaardig mens behandeld (n=2)	Je laat elkaar meer in eigen waarde (n=3)
Er is een groepsgevoel (n=2)	Je kunt je eigen ding doen; minder op je vingers gekeken (n=3)
Je lost conflicten zelf onderling op	Meer verantwoordelijkheden en vrijheden
Je houdt elkaar in de gaten	Je kunt met elkaar in gesprek en we trekken als groep met elkaar op.
De goede band met het personeel	Je kunt beter slapen
Er is weinig ruzie op de afdeling	PI Heerhugowaard: klusteam (n=2)
Meer salaris	Je kunt werk doen wat er toe doet
Je kunt meer je eigen ding doen	Je bent weg uit de cirkel van ellende (n=2)
	Je slaapt beter omdat je fysiek moe bent
	Je wordt meer gewaardeerd

Gedetineerden van zowel de D2 als de E1 noemen vaak de rust op de afdeling, de onderlinge sfeer in de groep en de verantwoordelijkheid die men heeft gekregen als belangrijke factoren. Verder noemen de gedetineerden van de ring D2 de band met het personeel als belangrijke factor terwijl de gedetineerden van de E1 de vrijheid die men ervaart en de ruimte die men ervaart om zijn eigen leven te leiden, als belangrijke factor benoemen.

Beoordeling personeel

De volgende tabel geeft een algemeen beeld per project op basis van de scores die door het personeel zijn gegeven. Per project is nagegaan hoe vaak de stellingen werden bevestigd, dan wel ontkend, dan wel niet van toepassing werden geacht.

Tabel 5 Overallbeeld per project (beoordeling personeel)

	Mee Eens		Mee oneens		Niet van toepassing		Totaal	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Ring D2	101	90	8	7	3	3	112	100
Afdeling E1	46	66	3	4	21	30	70	100
Klusteam	25	89	0	0	3	11	28	100

De tabel laat hetzelfde beeld zien als we eerder zagen bij de beoordeling door de gedetineerden. Voor alle projecten geldt dat de stellingen door het personeel nog iets vaker werden bevestigd dan door de gedetineerden. Het beeld dat de zelfredzaamheid van de gedetineerden met name is

toegenomen door het verblijf op ring D2 en door deelname aan het klusteam en iets minder door het verblijf op afdeling E1, wordt dus bevestigd door het personeel. Ook bij afzonderlijke stellingen dan zien we duidelijke overeenkomst tussen de resultaten van de gedetineerden en het personeel.

4.5 Conclusies

Gedetineerden en personeel zijn het met elkaar eens dat de mogelijkheden voor gevangenen om regie over hun eigen leven te houden heel beperkt zijn in de inrichting. Er is weinig eigen tijd en de enige verantwoordelijkheid die men heeft, is gelegen in het feit dat de gedetineerde zelf beslist of hij het personeel inschakelt om bijvoorbeeld afspraken buiten de afdeling te regelen. Niet alle gedetineerden ervaren dat als een beperking. Sommigen vinden het wel goed zo, anderen hebben zich hierbij neergelegd om frustratie te voorkomen. In ieder geval een deel van de gedetineerden zou veel meer zaken zelf kunnen regelen maar blijft door de structuur afhankelijk van het personeel. De deelnemers van de projecten lijken door de extra vrijheid die zij hebben ook creatiever geworden om te bedenken hoe het ook anders zou kunnen. De gedetineerden van de D2 hadden voorafgaand aan het interview met ons, op dit punt zelfs voorbereidend werk gedaan. Beide partijen (gedetineerden en personeel) zijn het ook met elkaar eens dat verruiming van de zelfredzaamheid vooral mogelijk is in het werk. Dan moet het wel zinvol werk zijn waarbinnen men zelfstandig kan werken en het vertrouwen krijgt van het personeel. De gedetineerden zouden ook graag zien dat er meer mogelijkheden komen voor opleiding en dat werk en opleiding meer voorbereiden op de periode na detentie.

Gedetineerden en betrokken personeel zijn van mening dat de deelnemers aan de projecten zelfredzamer zijn en kunnen dit ook onderbouwen. Het niet betrokken personeel ziet alleen een bevordering van zelfredzaamheid door de speciale baantjes. Het bevorderen van zelfredzaamheid is voor de gedetineerden van ring D2 vooral gelegen in de speciale baantjes. Maar zijn ze door hun extra vrijheden en de verruiming van hun recreatietijd ook minder afhankelijk van het personeel. Ze hebben meer tijd om voor zichzelf te zorgen en allerhande zaken zelf te regelen. Andere factoren die bijdragen aan de bevordering van zelfredzaamheid zijn: de verantwoordelijkheid die men voelt voor het goed functioneren van de afdeling, de onderlinge band en de band die is ontstaan met het eigen personeel. Voor de gedetineerden van afdeling E1 in Heerhugowaard is de bevordering van zelfredzaamheid vooral gelegen in de vrijheid die men heeft en in het zelfstandig als groep functioneren zonder toezicht. De veranderde relatie met het personeel biedt voor deze gedetineerden geen extra meerwaarde aangezien ze zonder toezicht van personeel functioneren. De deelnemers van het klussenproject ervaren dat ze hun kwaliteiten kunnen inzetten, voelen zich meer gewaardeerd en ervaren plezier in hun werk omdat ze nuttig werk doen. Zij constateren wel dat er veel meer werk gedaan zou kunnen worden door een klusteam maar dat er binnen de organisatie allerlei factoren zijn die dat tegenhouden.

De vragenlijsten zijn gebaseerd op kleine aantallen. We moeten dus voorzichtig zijn met de interpretatie van de resultaten. Het algemene beeld is dat bij alle drie projecten zowel de gedetineerden zelf als het personeel een toename van de zelfredzaamheid zien. Voor de ring D2 is deze toename groter dan voor de afdeling E1. Mogelijk hebben de gedetineerden van de ring D2 meer geprofiteerd van het project. Als belangrijkste veranderfactoren worden genoemd de rust op

de afdeling, de onderlinge sfeer in de groep en de verantwoordelijkheid die men heeft gekregen. De gedetineerden van de ring D2 noemen ook de band met het personeel en de gedetineerden van de E1 de vrijheid en de ruimte die men ervaart om zijn eigen leven te leiden, als belangrijke factor.

5 Zelfsturing

In dit hoofdstuk staat de vraag centraal welke ruimte het individuele personeelslid ervaart en neemt om alleen of samen met anderen invulling te geven aan de uitvoering van de eigen werkzaamheden. Voor de interviews zijn wij uitgegaan van de volgende definitie van een zelfsturende medewerker: *Een zelfsturende medewerker is iemand die 1) actief meedenkt over het werk, 2) eigen invulling geeft aan taken, 3) taken zelf regelt en 4) verantwoordelijkheid neemt voor de resultaten van het werk.*

Een leidinggevende stuurt op het stellen van doelen, focust op output en criteria, en stuurt niet op basis van controleren. Een leidinggevende faciliteert zijn medewerkers en biedt vrijheid binnen de kaders²⁶.

We gaan in op de onderzoeksvragen met betrekking tot zelfsturing. Wat voor beeld hebben de betrokkenen over zelfsturing? Wat voor mogelijkheden zijn er voor zelfsturende teams in de PI's en wat is daarvoor nodig? Daarnaast gaan wij in op de ervaringen binnen de pilots met zelfsturing.

5.1 Beeld zelfsturing

De directies van zowel Heerhugowaard als Arnhem-Zuid merken op dat er nog weinig concreet gedaan is aan zelfsturing, maar dat zij een ontwikkeling doormaken naar meer zelfsturend personeel. Zij willen een cultuuromslag maken waarbij het personeel meer verantwoordelijkheid neemt en actiever meedenkt over het vormgeven van het werk. De directie van Arnhem-Zuid benoemt dat zijn medewerkers op basis van de eerder genoemde definitie al redelijk zelfsturend zijn, binnen het bureaucratische systeem waarin ze werken. De medewerkers hebben zelf invloed op de roosters en de planning en hij benoemt dat de teams aan de hand van de A3 jaarplannen methodiek²⁷ gezamenlijk een jaarplan op stellen met de leidinggevende. Hierin kunnen de medewerkers zelf aangeven waar ze goed in zijn en welke verbeteringen zij willen aanbrengen in het werk en bij henzelf in het komende jaar. Deze plannen worden vervolgens door de plaatsvervangende directeur besproken met de vestigingsdirecteur. Het jaarplan komt regelmatig ook terug in het teamoverleg. Ook de gesproken leidinggevende in Arnhem-Zuid benoemt dat hij probeert te sturen op zelfredzaamheid en zelfsturing van de medewerkers: *“Het is jouw afdeling, dus moet je ook kritisch zijn en verantwoordelijkheid nemen”*.

De directie van Heerhugowaard vindt dat de medewerkers binnen hun eigen afdeling het werk zelf moeten organiseren. Hij laat het liefst alles vrij zodat een team zelf kan bepalen hoe een afdeling wordt ingericht en er toezicht wordt gehouden. *“Een PIW'er moet vanuit het beleid algemene kaders krijgen waardoor deze binnen het eigen vakgebied en op de afdeling zijn werk kan organiseren”*. De leidinggevende van afdeling E1 is ook positief over zelfsturende medewerkers. Zij heeft eerder als leidinggevende op de locatie Westlinge ervaren dat meer zelfsturing leidt tot meer werkplezier en minder ziekteverzuim. *“Op Westlinge leverden medewerkers hun eigen planning aan, dat gaf de medewerkers een goed gevoel”*. Bovendien levert het tijdwinst op voor de leidinggevende, die deze tijd anders kan benutten.

²⁶ [http://www.verhaarenconsult.nl/teksten/Samen%20leren%20van%20zelfsturing%20\(def\).pdf](http://www.verhaarenconsult.nl/teksten/Samen%20leren%20van%20zelfsturing%20(def).pdf)

²⁷ Zie: <http://www.a3methodiek.nl/a3methodiek/a3methodiek/a3jaarplan>

De directie en leidinggevende van zowel Heerhugowaard als Arnhem-Zuid staan dus positief tegenover zelfsturing binnen de teams. Het geïnterviewde personeel benoemt ook verschillende punten waarop men zelfsturend is. Zo kunnen ze zelf bepalen wanneer de mentorgesprekken worden gevoerd en wanneer en bij wie bijvoorbeeld urinecontroles worden uitgevoerd. In Heerhugowaard geeft het personeel aan dat dit afhankelijk is van de functie die men heeft. De facilitaire en technische dienst heeft meer ruimte om zelfstandig te werken en zelfsturend te zijn dan de PIW'ers en de bewakers, omdat zij niet in het primaire proces zitten.

5.2 Ervaringen zelfsturing in de pilot

De pilots in Heerhugowaard en Arnhem-Zuid zijn op ongeveer dezelfde wijze opgezet. In Heerhugowaard is naar aanleiding van de doelen van de pilot, namelijk het zelfredzamer maken van de gedetineerden en het realiseren van een kostenbesparing, aan het personeel aangegeven: *“kom maar met ideeën over hoe wij als PI deze doelen kunnen bereiken, waarbij de kostenbesparing voorop moet staan”*. Deze opzet heeft geleid tot een scala aan ideeën en projecten, waarvan een deel is doorgegaan en een deel ook weer is gesneuveld (zie hiervoor hoofdstuk 3 en bijlage 4.) Het personeel kreeg vervolgens de taak en de ruimte om de initiatieven ook uit te voeren. In Arnhem-Zuid is men gestart met een visiedocument over een nieuw detentieregime, waarna aan het personeel gevraagd is mee te denken over initiatieven die aansloten bij dit visiedocument. Hiervoor hebben verschillende mensen zich aangemeld en deze personen zijn aan de slag gegaan met nieuwe initiatieven.

Beide pilots zijn dus vanuit een bottom-up benadering opgezet. Dit past binnen de visie en het beeld van zelfsturing: er is niet top-down bepaald wat er moet gebeuren, maar er is aan de medewerkers gevraagd mee te denken en mee te bepalen wat er mogelijk en nodig is. Bij de opzet van de pilots heeft men dus geëxperimenteerd met zelfsturing onder het personeel. Het personeel dat betrokken is bij de projecten zowel in Heerhugowaard als Arnhem-Zuid is veel vrijheid geboden. Dit heeft vele initiatieven en ideeën opgeleverd. Toch blijkt uit de interviews in beide PI's dat de vrijheid te groot is geweest: er was geen duidelijk kader waarbinnen het personeel deze vrijheid kon nemen. Het personeel in beide PI's heeft aangegeven dat daar wel behoefte aan was. Het personeel merkte bovendien dat zij tegen 'muren' aanliepen bij het nemen van hun vrijheid. Het personeel op de Ring D2 heeft veel zelf opgepakt tijdens de pilot, maar *“het is lastig om zelfsturend te zijn als er geen kaders of duidelijke afspraken zijn. Met name als een gedetineerde niet functioneert: wat doe je dan?”*. Hierdoor hadden zij het idee dat ze achter de feiten aanliepen. Er werd veel gepraat op management niveau, maar de uitkomsten werden niet gecommuniceerd met het uitvoerend personeel. Met de komst van het nieuwe afdelingshoofd zijn de kaders duidelijk geworden, opgeschreven en zijn er structurele evaluatiemomenten. Ook is de communicatie met de PIW'ers opgepakt. Zij voelen dat zij nu meer te zeggen hebben en ook weer regie kunnen voeren. *Er moet een balans zijn tussen alles loslaten en volledig instrueren*, aldus het betrokken personeel.

Ook in Heerhugowaard is men zeer vrijgelaten binnen de pilot: *“er is veel vrijheid geboden door de directeur: we krijgen een soort van carte blanche”*. Een dergelijke *carte blanche* bleek lastig uit te voeren in de inrichting, omdat het moeilijk was bepaalde ideeën te realiseren. Ideeën die aanleiding gaven tot mogelijk baanverlies, met een financiële investering gepaard gingen of een

gevoel van onveiligheid konden veroorzaken, werden met argwaan bekeken en niet uitgevoerd. Het klusteam heeft dit ook ondervonden. Het klusteam wilde groter groeien, maar werd tegen gehouden omdat dit wellicht banen zou kunnen kosten. *“We kregen geen spullen meer en moeten de reparaties uitvoeren met oude spullen”*. Het klusteam kreeg het gevoel tegengewerkt te worden vanuit verschillende lagen, ook al was de directie zeer enthousiast: *“en dan gaat de lol er snel vanaf”*.

Kortom: de pilots zelfredzaamheid zijn opgezet vanuit een bottom-up benadering, die zelfsturing stimuleert. Echter, doordat duidelijke kaders en coaching vanuit de leiding ontbraken, kwam deze zelfsturing niet goed uit de verf. Het personeel kreeg alle ruimte, maar er was geen coaching om dit op een goede manier op te pakken.

5.3 Mogelijkheden en belemmeringen voor zelfsturing

In de vorige twee paragrafen is ingegaan op het beeld dat directie en leidinggevenden hebben van zelfsturing, wat er momenteel al aan zelfsturing is bij het personeel en wat de ervaringen zijn met zelfsturing binnen de pilot. In de interviews hebben de geïnterviewde partijen aangegeven waar mogelijkheden liggen voor meer zelfsturing door de medewerkers in het team en welke belemmeringen zij zien voor het realiseren van meer zelfsturing.

Zowel leidinggevenden als uitvoerend personeel zijn positief over zelfsturing in hun dagelijkse werkzaamheden. Zelfsturing kan leiden tot meer tevredenheid en voldoening in het werk en daardoor tot minder ziekteverzuim. Het personeel geeft daarnaast aan dat zelfredzaamheid bij gedetineerden alleen kan worden gestimuleerd als het personeel ook zelfredzaam is. Het personeel ziet daartoe ook mogelijkheden. Het personeel van de D2 in Arnhem-Zuid geeft aan dat zij goed zelf kunnen functioneren: *“80% van het werk kunnen wij zelfstandig regelen als team. 20% van het werk moet in overleg gebeuren met andere disciplines en afdelingen omdat je deel uitmaakt van een grotere organisatie”*. De leidinggevende in Arnhem-Zuid onderstreept dit: *“Ik zou alle taken bij het personeel willen leggen. Ik moet een maand op vakantie kunnen gaan zonder dat dit gevolgen heeft voor het functioneren van de afdeling”*. Door de geïnterviewden wordt genoemd dat roosters en dagprogramma's door de afdelingen zelf gemaakt moeten kunnen worden op termijn. Dit wordt nu centraal geregeld.

Om de zelfsturing mogelijk te maken is de rol van de leidinggevende belangrijk, zo blijkt uit de interviews. Eén van de personeelsleden die betrokken is geweest bij de opzet van de pilot in Heerhugowaard benoemt dat er gestuurd moet worden op basis van vertrouwen en niet op basis van controle. *“In een organisatie waarin controle belangrijk is, wil dat niet zeggen dat er ook gestuurd moet worden op controle. Er moet gestuurd worden op basis van vertrouwen en daarbinnen kun je controleren”*. Deze visie past binnen de in de literatuur benoemde rol van de leidinggevende in een zelfsturend team, namelijk sturen op doelen en output, niet op controle²⁸. In de interviews komt naar voren dat niet alle leidinggevenden zo werken en daardoor zelfsturing minder stimuleren. De geïnterviewde leidinggevenden van ring D2 en afdeling E1 geven aan dit

²⁸ [http://www.verhaarenconsult.nl/teksten/Samen%20leren%20van%20zelfsturing%20\(def\).pdf](http://www.verhaarenconsult.nl/teksten/Samen%20leren%20van%20zelfsturing%20(def).pdf)

wel zoveel mogelijk te doen: zij sturen naar eigen zeggen op basis van vertrouwen. Zij hebben een meer coachende rol, stimuleren, doen suggesties en geven feedback. Zij stimuleren medewerkers om problemen zelf op te lossen en vooral in gesprek te gaan met de gedetineerden. *“Het personeel kan de tijd nemen om in gesprek te gaan met de gedetineerden: hoe lossen we dit zelf op samen met de gedetineerden, voordat een leidinggevende erbij wordt gehaald”* en *“Ik positioneer de PIW’ers door zelf niet in gesprek te gaan met de gedetineerden. De controle moet liggen bij de PIW’er”*, aldus de leidinggevende in Heerhugowaard. In Arnhem-Zuid horen wij hetzelfde geluid: *“Als er iets is met een gedetineerde en een personeelslid komt bij mij, dan stuur ik hem terug om met de gedetineerde in gesprek te gaan”*. Stuurt een afdelingshoofd op basis van vertrouwen dan krijgt een PIW’er meer ruimte. Zij worden uitgedaagd om mee te denken over processen en om meer verantwoordelijkheid te nemen voor het dagelijks functioneren van de afdeling. *“We worden nu losser gelaten dan een jaar geleden, we moeten nu zelf denken”*, aldus een van de PIW’ers die zelf niet betrokken was bij de projecten. Niet alleen personeel binnen de pilot voelt dus al de omslag naar meer zelfsturing, ook ander niet betrokken personeel voelt het. Het hangt volgens hen wel sterk af van de leidinggevende.

De interviewden noemen naast mogelijkheden ook verschillende belemmeringen voor verder doorvoering van zelfsturing in de teams. Als eerste belemmering wordt de organisatie van het werk binnen de inrichtingen genoemd. Er is in de PI’s een sterke onderlinge verwevenheid van taken en functies. Met name de PIW’ers en bewakers geven aan dat de ruimte voor zelfsturing beperkt is. Zij worden ingeperkt door regels en de organisatie van de inrichtingen om meer zelfsturend te zijn. *“Het is een kunst om tussen de regels door je eigen invulling te geven aan het werk”*. Het dagprogramma staat vast en er is afhankelijkheid van andere disciplines. Ideeën die een aanleiding tot baanverlies kunnen geven of een investering vergen, worden tegengehouden. Hierdoor wordt het als lastig ervaren om eigen ideeën in de praktijk te brengen. *“Drie keer je neus stoten met een idee, dan geloof ik het wel”*, aldus één van de geïnterviewde personeelsleden.

Een tweede belemmerende factor heeft te maken met de regels die vanuit de landelijke overheid worden gesteld. Er zijn mantelcontracten gesloten met verschillende partijen, waardoor het moeilijk is zelf te bepalen dat er iets veranderd kan worden. Bovendien geeft de wet gedetineerden bepaalde rechten: recht op luchten, recht op bezoek en recht op recreatie. Om hieraan tegemoet te komen is er een volledig dagprogramma opgesteld. Het is moeilijk om van dit dagprogramma af te wijken of er zelf invulling aan te geven. *“Het dagprogramma staat vast. Dat bepaalt wat we moeten doen. Daarbinnen mogen we het zelf invullen, maar die ruimte is beperkt”*. PIW’ers hebben wel geprobeerd om hierin verandering aan te brengen door een voortel doen voor het maken van een nieuw dagprogramma, maar daar werd naar hun mening helaas niet naar geluisterd. *“We waren met een groepje enthousiast bezig om een nieuw dagprogramma te maken, als reactie kregen we van de directie dat het niet uitvoerbaar was. Dit werkt frustrerend”*.

De derde belemmerende factor is gelegen in de traditie en de cultuur binnen de inrichtingen. Men is gewend op een bepaalde manier te werken en invoering van zelfsturing is een verandering. Dit brengt angst met zich mee voor baanverlies. Zelfsturing wordt door sommigen als bedreigend gezien. Met name voelen PIW’ers weerstand bij de ondersteunende diensten. *“Ideeën die een aanleiding tot baanverlies kunnen zijn worden altijd wel ergens in de lijn tegengehouden”*. Daarnaast is een PI traditioneel gericht op beheersen en controleren. Hierdoor blijft het lastig voor

een PIW'er om iets voor elkaar te krijgen. De bestaande protocollen en werkwijzen zijn opgesteld vanuit controle. Hierdoor is een PIW'er vaak afhankelijk van het afdelingshoofd of andere disciplines zoals beveiliging of facilitaire dienst voor het nemen van beslissingen. De PIW'er is ook gewend om de verantwoordelijkheid bij de leidinggevende neer te leggen. De geïnterviewde afdelingshoofden geven aan dat zij juist het personeel meer willen betrekken en de verantwoordelijkheid weer terug willen leggen bij de PIW'er en hen zoveel mogelijk ruimte willen geven om zelf beslissingen te nemen en het werk te organiseren. *“Een PIW'er moet zelf verantwoordelijkheid nemen en kritisch kijken naar het functioneren van de afdeling”*. Dit vraagt dus ook nog wel een cultuuromslag bij de PIW'ers. Een cultuuromslag is een proces waar wel een paar jaar voor uitgetrokken moet worden, volgens één van de geïnterviewde.

Een laatste belemmerende factor heeft te maken met de competenties van de medewerkers. Zoals hiervoor beschreven leggen veel PIW'ers verantwoordelijkheid neer bij de leidinggevenden. Leidinggevende hebben bezwaren gehoord van PIW'ers als zij hen wijzen op hun eigen verantwoordelijkheid. De PIW'ers moeten wennen aan de nieuwe manier van leidinggeven. *“Ik geef ze vertrouwen en vertel ze niet meer wat ze moeten doen”*, aldus een leidinggevende. Dit roept bij sommige PIW'ers een gevoel van onveiligheid op. Zij moeten nu zelf in gesprek met een gedetineerde om een probleem op te lossen. Dit zouden de PIW'ers moeten kunnen, omdat ze getraind zijn in motiverende bejegening, aldus een leidinggevend in Heerhugowaard. Daar staat tegenover dat een uitvoerend personeelslid opmerkt dat het huidige personeel geselecteerd is om te 'volgen' en dit strookt niet met competenties die nodig zijn in een zelfsturend team, zoals reflecteren en initiatief nemen. Bijscholing is daarvoor nodig. Op dit moment is er weinig budget om medewerkers bij te scholen. Intervisie is hiervoor belangrijk, volgens één van de geïnterviewden, maar dit wordt nu niet of heel minimaal gedaan.

5.4 Conclusie

In dit hoofdstuk is gekeken naar de mate van zelfsturing in de PI's en naar de wijze waarop de zelfsturing is vormgegeven in de PI's. De beide pilots zijn opgezet vanuit een bottom-up benadering, maar volgens het personeel zijn daarbij te weinig kaders geboden: ze mochten het zelf uitzoeken. Een meer stimulerende, coachende en ondersteunende benadering vanuit het management had wellicht sneller geleid tot meer handvatten voor de uitvoering van de pilot en tot een groter draadvlak bij het personeel voor de pilot.

In de interviews worden diverse mogelijkheden en belemmeringen genoemd ten aanzien van zelfsturing. Wij vatten deze samen aan de hand van het DINAMO-model. We zien dat er nog geen grote stappen zijn gezet in het stimuleren van zelfsturing en het DINAMO-model kan inzicht bieden in de veranderbereidheid van de organisatie om meer zelfsturend te gaan werken. Er wordt onderscheid gemaakt tussen 'willen', 'moeten' en 'kunnen'²⁹. Het 'willen' heeft te maken met het draagvlak: willen de betrokkenen veranderen? Het 'moeten' slaat op de noodzaak: moet een medewerker veranderen? Als laatste is het nodig om na te gaan of de medewerker kan veranderen.

²⁹ Metselaar, E.E. en F. Wortelboer (1996) De DINAMO: het meten van weerstand tegen organisatieverandering; Handboek organisatie-instrumenten.

Uit bovenstaande blijkt dat de 'wil' er bij alle betrokkenen is. Zowel directie, leidinggevenden als uitvoerend werkers staan positief tegenover de omslag naar meer zelfsturing binnen de teams. Hierbij plaatsen wij wel één kanttekening: de uitvoerend werkers geven wel aan dat ze meer zelfsturing zouden willen, maar leggen nog wel veel verantwoordelijkheid bij de leidinggevenden neer. Het zou dus ook kunnen dat ze meer zelfsturing willen binnen de huidige kaders van controle en verantwoordelijkheidsverdeling. Ondanks deze 'wil' wordt een aantal belemmeringen genoemd die meer zelfsturing tegenhouden. Deze hebben betrekking op: (1) de organisatie van het werk binnen de inrichtingen, (2) de regels vanuit de landelijke overheid en de medezeggenschap, (3) de traditie en de cultuur binnen de inrichtingen en (4) de competenties van de medewerkers. Deze punten hebben allemaal betrekking op het 'kunnen': men wil wel, maar men kan niet of hét kan niet of men ziet de mogelijkheden niet. Als laatste kan worden gezegd dat de medewerkers ook 'moeten': vanwege bezuinigingen.

Wanneer we het geheel overzien dan is een laatste conclusie dat er ruimte en draagvlak is om zelfsturing door het personeel meer handen en voeten te geven binnen de PI's. Voor wat betreft de PIW'ers zijn verschillende werkzaamheden genoemd waarop zelfsturing ingevoerd kan worden, zoals het maken van roosters, de dagelijkse omgang met gedetineerden en het organiseren van UC's en mentorgesprekken.

6 Veranderingsproces

In dit hoofdstuk gaan wij in op het veranderingsproces: hoe ontstaat de toegenomen zelfredzaamheid bij de gedetineerden (het mechanisme) en welke context is daarvoor nodig. We beschrijven eerst de contextfactoren die een rol spelen binnen de projecten. Daarna beschrijven we de mechanismen die hebben geleid tot meer zelfredzaamheid bij de gedetineerden. Als laatste plaatsen wij beide in het CMO-model per project om aan te geven onder welke voorwaarden (context) de mechanismen kunnen leiden tot meer zelfredzaamheid.

6.1 Contextfactoren

De context bevat de precieze omstandigheden waarin een bepaalde interventie of programma wordt geïntroduceerd en uitgevoerd: de pilotomgeving in dit geval. De context beschrijft de condities en voorwaarden waaronder veranderingsmechanisme(n) wel of niet kunnen werken om de beoogde outcome te realiseren. De omstandigheden (context) bij de projecten in Arnhem-Zuid en Heerhugowaard hebben wij samengevat in vijf contextfactoren die centraal staan in het CMO-model, dat meegenomen is in de interviews:

1. Het macroniveau: binnen het macroniveau gaat het om de verwachtingen op maatschappelijk en politiek niveau in de balans tussen veiligheid, controle en vrijlaten. Daarnaast spelen ook de huidige bezuinigingen bij de PI's en de wettelijke regels op landelijk niveau een rol.
2. De organisatie: binnen de organisatie gaat het om het draagvlak voor de projecten en de relatie met de bestaande dagprogramma's en de veiligheidsprocedures. Ook gaan we in deze contextfactor in op de relatie tussen deelnemende gedetineerden en niet deelnemende gedetineerden, de cultuur binnen de PI's en de visie en aannames van de directie en leidinggevenden op zelfredzaamheid en de wijze waarop de projecten zijn opgezet.
3. De fysieke omgeving: in deze contextfactor wordt de gebouwde omgeving meegenomen waar de pilot plaatsvindt, wat de afstand is tussen gedetineerden en personeel en de (maximale) grootte van de groep.
4. Het betrokken personeel: hier gaat het om het draagvlak bij het personeel voor de projecten en de competenties van het personeel om daar mee om te gaan. Ook komen hier de visie op de gedetineerden, het vertrouwen en de steun van collega's en management aan bod.
5. De kenmerken van de deelnemers: in deze contextfactoren staat de selectie van de deelnemers centraal, welke criteria daarbij worden gehanteerd en wat de kenmerken van de gedetineerden zijn, die deelnemen aan de projecten.

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

6.1.1 *Het macroniveau*

De maatschappelijke en politieke omstandigheden, bijvoorbeeld het feit dat de pilots geen onderwerp waren van maatschappelijk of politiek debat, vormen een belangrijke contextvariabele.

Dit onderwerp is echter binnen de interviews niet aan de orde gesteld. We laten het daarom verder buiten beschouwing.

De pilots zijn gestart in een periode waarin bezuinigingen centraal staan. Meerdere gevangnissen in Nederland moeten hun deuren sluiten en medewerkers worden boventallig. Het project 'Innovatieve en Goedkope Regimes' heeft zelf ook ten doel om bezuinigingen te realiseren (zie hoofdstuk 8). Deze bezuinigingen hebben zijn weerslag gehad op de pilots in Heerhugowaard en Arnhem-Zuid. We zien dat terug in de implementatie van de pilots en in het draagvlak bij het personeel voor de pilots.

In Arnhem-Zuid heeft de monitoring van het project ring D2 vanaf het begin van de zomer van 2014 stilgelegen. De ondersteunende werkgroep onder leiding van de plaatsvervangend vestigingsdirecteur is vanaf dat moment niet meer bijeen gekomen. Tegen het einde van 2014 is het men gestart met het vlottrekken van de pilot en de bijbehorende werkgroep. Het personeel van de ring D2 benoemt dat er door de bezuinigingen een negatieve sfeer heerst. Er is onduidelijkheid en onzekerheid over wie mag blijven en wie niet. *"Het is eigenlijk geen goed moment voor de pilot, omdat er veel wisselingen zijn in het personeel"*. Het personeel dat niet betrokken is bij de uitvoering van de projecten benoemt als pijnpunt dat bij de start van de pilot als doel zou zijn meegegeven dat er twee personeelsleden moesten komen op 2 groepen (dus 1 personeelslid op 24 gedetineerden)³⁰. Dit heeft, volgens deze geïnterviewden, veel weerstand opgeleverd bij het personeel tegen het innoveren binnen de pilot in tijden van bezuinigingen: *"Werk je mee aan je eigen ontslag?"*

Voor Heerhugowaard ligt dit iets anders. Het project Afdeling E1 heeft vanaf de start gefunctioneerd. Wel is er verandering gekomen aan het einde van 2014. Vanaf 1 januari 2015 is door de sluiting van de locatie Westlinge een herindeling gemaakt van de afdelingshoofden. De afdeling E1 kreeg hiermee een eigen afdelingshoofd, waar dit voorheen niet het geval was. *"De gedetineerden op de afdeling E1 spraken rechtstreeks met de directeur"*. Het klusteam heeft wel direct de invloed van de bezuinigingen gemerkt. De betrokken medewerker van het klusteam werd overgeplaatst van Amerswiel naar Zuyderbos en heeft zijn activiteiten bij het klusteam gestaakt, omdat er minder bewegingsvrijheid is binnen Zuyderbos. Het klusteam is overgenomen door een andere collega. Vanuit de OR in Heerhugowaard is daarnaast de angst benoemd dat de pilot ertoe leidt dat er nog meer banen verloren gaan. Dit wordt herkend door de leidinggevende, maar ook gerelativeerd: *"een werkwijze als op de afdeling E1 kan niet in de gehele inrichting worden doorgevoerd, dus er blijft nog steeds personeel nodig. Er zal minder personeel nodig zijn, maar het werkplezier van het personeel wordt wel vergroot"*. Ook de betrokkenen bij de afdeling E1 benoemen dat zelfredzaamheid bevorderen goed is, maar dat het een bedreiging is voor het personeel: *"in hoeverre werk je mee aan je eigen ontslag"*.

De wettelijke regels omtrent het detentie regime beperken de uitrol van de pilot, zo wordt aangegeven door de leidinggevende. Binnen het kader van een pilot is het mogelijk van die regels af te wijken, maar bij de afdeling E0 zijn er minder mogelijkheden om te experimenteren, omdat dit rechtsongelijkheid creëert voor andere gedetineerden. Als voorbeeld noemt deze geïnterviewde

³⁰ Volgens de directeur en de leidinggevende van ring D2 is dit niet als doel gesteld maar alleen genoemd als mogelijk gevolg van het project.

dat de gedetineerden van de E0 zelf koken. Men wilde de gedetineerden daarvoor dan ook de tijd geven, hetgeen inhoudt dat ze bijvoorbeeld drie kwartier laten worden ingesloten 's avonds. Dit kon echter geen doorgang vinden, omdat de directie onzeker was over de juridische mogelijkheden.

6.1.2 De organisatie

Binnen de organisatie spelen verschillende zaken die van belang zijn om als context van de projecten te behandelen. Wij maken hier onderscheid tussen de twee PI's, omdat de contextfactoren organisatiespecifiek zijn.

Heerhugowaard

Het draagvlak binnen de organisatie voor de pilots was aan het begin beperkt. Van bovenaf is meegegeven aan het personeel: kom met ideeën voor meer zelfredzaamheid voor de gedetineerden. Het niet betrokken personeel benoemt in dit kader dat weinig mensen daar positief op reageerden vanuit angst. Het moest vanuit jezelf komen om mee te doen. *“Dat hebben veel mensen niet gedaan omdat ze gewend zijn om te beheersen en te controleren”*. Ook was er weinig draagvlak voor het klusteam. Het klusteam werd tegengewerkt door het middenkader en de facilitaire dienst, ondanks draagvlak bij de directeur: *“De directeur is helemaal voor en de werkvloer is helemaal voor, alleen bij de tussenlagen is er geen draagvlak en dan gaat het mis”*. Zie in dit verband ook de belemmeringen voor uitbreiding van het klussenproject die door de deelnemers van het klussenproject genoemd zijn in paragraaf 4.3.3. Deze hebben te maken een logge organisatiestructuur en het ontbreken van draagvlak bij de tussenlagen. Momenteel is er acceptatie bij het personeel voor de afdeling E1, zolang het geen banen gaat kosten.

Binnen de PI Heerhugowaard is volgens de geïnterviewden een cultuuromslag nodig bij het personeel. Momenteel is er een cultuur van beheersen en controleren. Dat strookt niet met het geven van vrijheid en verantwoordelijkheid aan gedetineerden. Het personeel is niet gewend dat gedetineerden zich vrij bewegen door de PI of dat gedetineerden rondlopen met gereedschap. Dat strookt niet met een cultuur van beheersen en controleren. De OR benoemt dat het bevorderen van zelfredzaamheid bij gedetineerden en zelfsturing bij het personeel een cultuuromslag vergt *‘en dat is een proces waar je een langere periode voor moet uittrekken’*. Niet alleen een cultuuromslag is hierin van belang, maar vooral ook het stellen of gezamenlijk ontwikkelen van kaders: duidelijkheid over wat wel en wat niet kan en mag en welke reacties moeten volgen op welke overtredingen. Uit de interviews komt ook naar voren dat niet altijd even duidelijk is welke gedetineerden welke vrijheden hebben, wat kan leiden tot onbegrip tussen gedetineerden en personeel. Zichtbaarheid van de gedetineerden met extra vrijheden (bijv. door het dragen van kenmerkende kleding) kan een bijdrage leveren aan het oplossen van dit knelpunt.

Arnhem-Zuid

In Arnhem-Zuid is de pilot gestart als voorzetting van de eerder gecreëerde baantjes voor gedetineerden in het onderhoud van de PI. Over de opstart van de pilot Innovatieve regimes is weinig tot niets gecommuniceerd en het schort volgens het personeel dat niet betrokken is bij de projecten, aan een evaluatie: hoe gaat het nu (verder)?

Ook het personeel dat wel betrokken was bij de projecten, vond de start van de pilot lastig. Er was geen kader en volgens hen was het wel nodig om een kader aangereikt te krijgen: *‘we deden maar*

wat'. Het is volgens hen ook lastig om zelfsturend te zijn als er geen kaders zijn. Het personeel weet bijvoorbeeld niet of een gedetineerde van de D2 die niet functioneert, gedegradeerd moet worden naar het plusregime of het basisregime. Ook de communicatie over de pilot loopt niet goed. Er is volgens het personeel op de D2 te weinig communicatie over het project naar het overige uitvoerend personeel. Deze onduidelijkheid wordt herkend door de nieuwe leidinggevende van de ring D2. Hij constateert dat de huisregels niet bekend zijn bij gedetineerden en personeel. *“Dan kun je niet verantwoordelijk zijn of verantwoordelijkheid geven”*. Ook het niet betrokken personeel benoemt dat er onduidelijkheden zijn over het sanctiebeleid: *“wanneer moet je terug en waar degradeer je dan naar toe, naar basis of naar plus?”* Hier zou meer duidelijkheid over moeten komen en ook over het beleid ten aanzien van de controles

Mantelcontracten externe inhuur

In de uitvoering van de projecten wordt benoemd dat er meerdere ideeën op tafel zijn gekomen, maar dat het personeel aanliep tegen mantelcontracten die gesloten zijn met externe bedrijven, waar men niet onderuit kan. Het niet betrokken personeel in Arnhem-Zuid benoemt dat de groenvoorziening niet uitgevoerd kon worden vanwege een extern contract. Ook het niet betrokken personeel in Heerhugowaard geeft aan dat er mantelcontracten zijn voor het verrichten van klussen en voor het eten, waardoor daar geen mogelijkheden zijn om activiteiten op in te zetten. Iemand van de facilitaire dienst van Heerhugowaard benoemt dat de Rijksgebouwendienst hierin een belemmerende rol speelt, omdat die verantwoordelijk is voor de gebouwen. Echter, vanuit de directie van Arnhem-Zuid is vernomen dat gedetineerden de koepelgevangenis in Arnhem hebben geschilderd en dat zij daarvoor zijn ingehuurd door de Rijksgebouwendienst. In de praktijk blijkt dus meer mogelijk dan wordt aangenomen. Onduidelijkheid en (onjuiste) aannames over wat wel en niet kan dan wel mag, staan het realiseren van creatieve en innovatieve ideeën in de weg. Onderlinge uitwisseling tussen de PI's kan hier stimulerend werken.

6.1.3 De fysieke omgeving

“Het milieu, het gebouw bepaalt wat je kunt doen”. Met deze zin sloot de directeur van Arnhem-Zuid het interview af. Het illustreert hoe belangrijk de fysiek omgeving is waar een pilot plaatsvindt, helemaal waar het gaat om projecten die zijn gericht op de zelfredzaamheid van gedetineerden. *“Kijk bijvoorbeeld naar Amerswiel, daar heb je de ruimte en de fysieke inrichting leidt tot minder repressief”*, aldus de directeur van Arnhem-Zuid.

Het gaat hierbij om de ruimtelijke indeling van een gebouw die zich meer of minder leent voor differentiatie, dus voor de mogelijkheid om bepaalde groepen gedetineerden meer bewegingsruimte te bieden dan andere, zonder dat daarvoor het personeel steeds moet worden ingeschakeld.

Het gaat ook om de fysieke omgeving van de afdeling waar de gedetineerde verblijft. Op dit punt zijn er duidelijke verschillen tussen de ring D2 in Arnhem-Zuid en de afdeling E1 in Heerhugowaard. De ring D2 is een ring met 25 gedetineerden tussen twee andere ringen (de D1 en de D3) die samen één afdeling vormen. De afdeling E1 is een aparte afdeling, waar 8 gedetineerden verblijven. Het contact van de gedetineerden op de ring D2 met andere gedetineerden die niet in het plus-plusregime zitten is hierdoor een gegeven, als zij recreatietijd hebben verblijven ze samen met de gedetineerden van de D1 (plus-gedetineerden) op het zogenaamde 'vlak'. De afdeling E1 is afgesloten van de andere afdelingen, de gedetineerden

verblijven daar onder elkaar, zonder interactie met andere gedetineerden. Zij hebben wel de mogelijkheid te verblijven op hun afdeling van herkomst, waar ze wel contact hebben met andere gedetineerden.

Gezien de wijze waarop de afdeling E1 nu is opgezet, zonder het toezicht en met de extra vrijheden, is men ervan overtuigd dat het aantal gedetineerden niet groter moet worden dan de acht die er nu zitten. Daar zijn alle partijen het over eens. *“Bij meer gedetineerden heb je een grote kans op groepsvorming: nu vormen ze met elkaar één groep met een leider in de groep”*. Er wordt een vergelijking gemaakt met de E0³¹ waar 14 gedetineerden verblijven. Daar ziet de leidinggevende een splitsing ontstaan binnen de groep: *“dit gaat momenteel nog goed, maar het is afwachten. Voordeel van de E0 is dat er wel personeel staat”*. De aanwezigheid van groepen binnen groepen, vereist naar zijn mening een zekere mate van controle en toezicht, waar één homogene groep wel zelfstandig kan functioneren. De leidinggevende benoemt dat er op Amerswiel huisjes waren voor acht personen wat bijdraagt aan het zelfstandig kunnen functioneren.

Vanuit zowel gedetineerden als personeel is aangegeven dat zij liever een eigen afdeling krijgen: *“dat werkt beter om de zelfredzaamheid te verbeteren”* aldus de leidinggevende van de D2. Volgens het personeel van de D2 is dit nodig omdat op de andere ringen (D1 en D3) gedetineerden verblijven die niet willen veranderen en dat werkt volgens hen niet: *“de plus-plus-gedetineerden moeten minder contact hebben met het normale regime: je trekt ze daardoor uit het criminele circuit in de inrichting”*. Dit scheiden van de ‘goede’ gedetineerden van de ‘slechte’ staat haaks op de opvatting dat de verschillende groepen gedetineerden juist niet moeten worden gescheiden. Hierdoor worden de ‘slechten’ niet meegenomen in goed gedrag. Door de besten uit de groep te halen missen de anderen het stimulerende voorbeeldeffect dat van hen uit kan gaan. In Heerhugowaard is er dan ook voor gekozen om gedetineerden in een basisprogramma en een plusprogramma weer bij elkaar te plaatsen nadat ze na invoering van het systeem van promoveren en degraderen juist van elkaar waren gescheiden.

Ook het klusteam in Heerhugowaard ervaart de fysieke verschillen in de plek waar zij werkzaam zijn. Bij het opstarten van het klusteam was men werkzaam op Amerswiel. Hier had men veel bewegingsvrijheid. Vanaf eind 2014 is het klusteam opnieuw opgestart in Zuyderbos. *‘In Zuyderbos is het moeilijker werken als klusteam, omdat alles op slot zit. Je hebt niet de vrijheid zoals in Amerswiel’*. Vanuit de medewerkers van het klusteam wordt daarnaast benoemd dat het nemen van verantwoordelijkheid door de gedetineerden wordt bevorderd als er een bord is waar al het materiaal een vaste plaats heeft. Een dergelijk bord zorgt voor een snelle controle op de aanwezigheid van al het materiaal door de medewerkers.

6.1.4 Het betrokken personeel

Binnen de context is het betrokken personeel een belangrijke factor: is er draagvlak voor de projecten en is het personeel voldoende toegerust om de projecten te draaien. Het draagvlak onder het personeel dat betrokken is bij de projecten is groot. Ze zien de projecten als positief. *“Ik vind het positief. Binnen de inrichting was iedereen sceptisch: nu denkt iedereen wat gaat het goed”*,

³¹ Zie hoofdstuk 9 voor meer informatie over de afdeling E0.

aldus een betrokkene van de afdeling E1 in Heerhugowaard. Ook in Arnhem-Zuid is het betrokken personeel positief: *“de pilot heeft meer opgeleverd dan verwacht voor zowel gedetineerden als personeel”*. Er is veel minder draagvlak onder de niet betrokken medewerkers. Dit komt door de al eerder genoemde bezuinigingen en de mogelijke rol daarin van de projecten, maar ook door het ontbreken van duidelijke kaders, het feit dat het personeel niet meegenomen is in het denken over zelfredzaamheid en door de gebrekkige communicatie over de pilot.

Deze opzet van de projecten vraagt een andere houding van het personeel ten opzichte van de gedetineerden, noemen de betrokkenen. Een betrokkene bij de afdeling E1 in Heerhugowaard beschrijft dit als volgt: *‘Het is belangrijk dat het personeel de gedetineerde ziet als een normaal persoon, een praatje met ze maakt en niet vanuit macht met de gedetineerden om gaat’*. Dit wordt onderstreept door een personeelslid van de ring D2 in Arnhem-Zuid: *“we hebben een shift gemaakt van PIW’er naar meer groepswerker. Hierdoor wordt de sfeer gemoedelijker”*. Het personeel moet vertrouwen hebben in de gedetineerden en meer vanuit een coachende rol opereren. Vanuit verschillende geïnterviewden wordt genoemd dat deze andere houding niet vanzelfsprekend is en ook niet aansluit bij de competenties van de meeste PIW’ers: *“een coachende rol is lastig voor personeel dat er juist op is geselecteerd om te volgen”*. Bovendien zit er bij de medewerkers veel wantrouwen richting de gedetineerden. In een omgeving waar wantrouwen de boventoon voert is het moeilijk om een omslag te maken en gedetineerden vertrouwen te geven.

Ook de manier waarop de pilot in Heerhugowaard is opgezet, past volgens sommige geïnterviewden niet bij de competenties van het personeel. *“Het personeel kreeg alle ruimte, maar geen coaching, wat wel nodig is”*, aldus de vertegenwoordiger van de OR. Het betrokken personeel onderstreept dit. Zij benoemen dat deze pilot zelfredzaamheid voor gedetineerden het personeel te weinig handvatten bood om de pilot vorm en inhoud te geven. Men kreeg alle ruimte maar zo werkt het niet, volgens de betrokkenen van de afdeling E1: *“de medewerkers pakken dit niet op. Het is een hele andere manier van werken dan men gewend is en past ook niet in de huidige manier van werken”*. De huidige manier van werken is gericht op beheersen en controleren. Een afdelingshoofd³² ziet dit in het algemeen ook terug op de afdelingen. Door bezuinigingen zijn er veel wisselingen en dus veel nieuwe mensen op de afdeling: *“dan vallen ze terug op de basis, namelijk beheersen en controleren”*.

6.1.5 De kenmerken van de deelnemers

We beschrijven per PI het proces van selectie in de praktijk en de opvattingen van de betrokkenen over de selectie en de kenmerken van de deelnemers. (Zie voor de meer formele beschrijving van de selectie paragraaf 3.2.3 en paragraaf 3.3.3)

Arnhem-Zuid

In Arnhem-Zuid zijn de gedetineerden geselecteerd op basis van de ingezette lijn van het ministerie. Bij de vorming van de ring D2 ging het om plus gedetineerden, waarbij is gekeken naar

³² Deze persoon is betrokken geweest bij de ontwikkeling van afdeling E en werkt momenteel als afdelingshoofd. Zie ook bijlage 3 voor de selectie en kenmerken van het geïnterviewde personeel van de PI Heerhugowaard.

de plus gedetineerden die meer vrijheid aankonden. Dit zijn de gedetineerden in de speciale baantje en deze gedetineerden zijn bij elkaar op de ring D2 geplaatst. Het betrokken personeel benoemt dat de selectie inmiddels is veranderd. Er zijn richtlijnen/aandachtsgebieden geformuleerd en de vrijhedencommissie adviseert soms negatief. Aan het begin was men minder streng bij de selectie, omdat de cellen gevuld moesten worden. Het personeel dat niet betrokken is bij de projecten geeft aan geen inzicht te hebben in de criteria waarop wordt geselecteerd. Ook laten ze weten twijfels te hebben bij bepaalde gedetineerden in de baantjes. Volgens hen wordt er onvoldoende gekeken naar het gedrag van de gedetineerden: *“nu wordt gewoon gekeken naar: we hebben een schilder nodig en de gedetineerden die dat kan, wordt er dan doorheen geduwd”*. Er zijn verschillende opmerkingen gemaakt over welke gedetineerden wel of niet naar de ring D2 zouden mogen. Zo geeft het betrokken personeel aan dat de ‘zwakkere’ gedetineerden niet in aanmerking komen, omdat zij de vrijheden niet aan kunnen. De leidinggevende benoemt dat er meer gekeken moet worden naar het strafrestant van de gedetineerden. Er zitten nu gedetineerden die nog 5 of 6 jaar moeten zitten, geeft hij aan. Hij ziet liever dat er gedetineerden naar toe gaan die in de laatste fase (van circa 2 jaar) van hun detentie zitten: dat bevordert ook de doorstroom. Dit is ook conform de oorspronkelijk opgestelde aandachtspunten voor selectie. Het niet betrokken personeel heeft ook het idee dat er nu bijna geen doorstroom is. De deelnemende gedetineerden geven allemaal aan dat zij zijn geselecteerd omdat ze goed gedrag vertonen, rustig, sociaal en zelfstandig zijn en geen rapporten hebben voor bijvoorbeeld het gebruik van drugs. Ook de niet deelnemende gedetineerden benoemen deze zelfde criteria. Alle geïnterviewde gedetineerden zijn het met elkaar eens dat de ring D2 en de baantjes vooral voor langer gestraften moeten zijn, dus niet voor de gedetineerden die maar kort binnen de PI verblijven.

Heerhugowaard

Bij de start van de afdeling E1 was het doel om gedetineerden te selecteren die het zonder personeel kunnen redden. Met het personeel is onderling bekeken welke gedetineerden een zelfstandige houding hebben, geen rapporten, goed gedrag, met het personeel in gesprek gaan en niet ‘schoppen’ tegen het personeel. Uiteindelijk zijn zes gedetineerden geselecteerd. *“Het belangrijkste criterium is dat de gedetineerden zichzelf niet aanmelden”*, aldus een van de betrokken personeelsleden. Alle geïnterviewden weten hoe de selectie verloopt. Een gedetineerde moet door een PIW’er worden voorgedragen en dan wordt besloten in het MDO of die persoon naar de E1 mag. Wel geeft het niet betrokken personeel aan dat het wel een tijdje duurde voordat het personeel dit wist. Zij geven bovendien aan dat gedetineerden die nu naar de E1 afdeling willen ook eerst kennis moeten maken met de huidige ‘bewoners’ om te bezien of de nieuwe binnen de groep past.

De gedetineerden binnen het klusteam werden bij de start geselecteerd door de PIW’er die het team heeft opgestart. Als hij iemand op het oog had, vroeg hij aan de andere PIW’ers hoe het gedrag van die persoon was. Momenteel (nu men bezig is met uitbreiding van het klusteam) gaat het anders: de gedetineerden kunnen zichzelf aanmelden en moeten vervolgens solliciteren. Het MDO bespreekt de sollicitatie en besluit of de gedetineerde wel of niet mag gaan deelnemen. *“Het duurt hierdoor wel een stuk langer”*, aldus de betrokkenen bij het klusteam. Het is belangrijk dat de gedetineerden bepaalde vaardigheden bezitten, zodat ze de gevraagde werkzaamheden kunnen verrichten. Daarnaast kunnen de nieuwe deelnemers meelopen met de gedetineerden die al meedoen in het klusteam juist om bepaalde vaardigheden aan te leren. Volgens het betrokken

personeel zijn de deelnemers vooral gedetineerden die nooit meer in detentie willen komen en plannen maken voor de toekomst. Binnen het klusteam willen ze vaardigheden ontwikkelen. Ook in Heerhugowaard zijn door de geïnterviewden verschillende opmerkingen gemaakt over welke gedetineerden in aanmerkingen kunnen komen voor afdeling E1 of het klusteam. Alle geïnterviewden benoemen dat de afdeling E1 vooral geschikt is voor de langgestraften: gedetineerden met minimaal een jaar strafrestant. Daarnaast moeten ze geen rapporten hebben en groepsgeschikt zijn. Volgens de vertegenwoordiger van de OR zou iedereen een kans moeten krijgen om op de afdeling E1 te komen, maar is dat momenteel niet het geval, omdat niet alle gedetineerden de vrijheid van geen toezicht aan kunnen. Dit wordt onderstreept door de nieuwe leidinggevende: *“Een jong volwassene die veel sturing nodig heeft, kan die vrijheid niet aan, maar zou wel een kans moeten krijgen. Dit zou wel kunnen op een afdeling waar minder personeel is, in plaats van helemaal geen personeel”*. Deze leidinggevende noemt een voorbeeld van een dergelijke jongvolwassene die nu verblijft op de afdeling E0 (minder toezicht in plaats van geen toezicht) en dat gaat goed. Daarnaast benoemen verschillende geïnterviewden dat de doorstroming een probleem is. Van de 8 gedetineerden op de afdeling E1 zit er één levenslang, waardoor er 7 plaatsen overblijven. Het lange wachten kan tot frustratie leiden bij gedetineerden die hier ook graag geplaatst willen worden. In de interviews die met niet-betrokken gedetineerden zijn gehouden was deze frustratie overigens niet merkbaar. Zij lijken eerder passief af te wachten of hen de kans wordt geboden om naar de E1 te gaan.

De deelnemende gedetineerden benoemen dat zij naar afdeling E1 mochten omdat zij zich langere tijd goed hebben gedragen, zelfstandig en sociaal zijn en geen rapporten hebben. Zij vinden allemaal dat kortgestrafte gedetineerden met een grote mond en veel bravoure niet thuis horen op afdeling E1. De gedetineerden van het klusteam benoemen dat ze geselecteerd zijn omdat ze bepaalde vaardigheden in huis hebben. *“Ik mocht dit doen omdat ik voldoende technische diploma’s heb”*. Volgens deze gedetineerde moeten in het klusteam alleen gedetineerden zitten die betrouwbaar en verantwoordelijk zijn. *“Je bent als klusteam verantwoordelijk voor het gereedschap: als er iets weg is, krijgen we allemaal straf: nieuwe mensen moeten dus wel te vertrouwen zijn”*.

Al met al blijkt dat de gedetineerden, zowel in Heerhugowaard en Arnhem-Zuid, die deelnemen aan de projecten al de meer zelfstandige, zich goed gedragende gedetineerden zijn. *“Het zijn de krenten uit de pap”*, zoals een leidinggevende treffend verwoordde.

6.2 Mechanismen tot zelfredzaamheid gedetineerden

Het mechanisme beschrijft de elementen (de werkzame factoren) van of voortkomend uit een programma of interventie die leiden tot de verandering (de outcome). In de pilots zelfredzaamheid is de outcome de zelfredzaamheid van de gedetineerden bij minimaal gelijkblijvende veiligheid (zie hoofdstuk 7) en kwaliteit van de detentie (zie hoofdstuk 3). Daarnaast is kostenbesparing een outcome variabelen van de pilots (zie hoofdstuk 8). In deze paragraaf gaan wij in op mechanismen die leiden tot het bevorderen van de zelfredzaamheid van de gedetineerden. In hoofdstuk 4 is geconcludeerd dat de gedetineerden zelfredzamer zijn geworden binnen de projecten. Wij beschrijven hieronder de mechanismen die daarvoor gezorgd hebben, waarbij we onderscheid

maken tussen factoren in de omgeving (personeel en detentieomstandigheden) en factoren bij de gedetineerden zelf.

6.2.1 In de omgeving

Uit de interviews komt naar voren dat het personeel invloed heeft op het vergroten van de zelfredzaamheid van de gedetineerden. Verschillende interviewden in zowel Heerhugowaard en Arnhem-Zuid benoemen dat de zelfredzaamheid van gedetineerden wordt bevorderd als het personeel vertrouwen heeft in de gedetineerden. Door de gedetineerden het vertrouwen te geven dat ze de vrijheid en verantwoordelijkheid aan kunnen, nemen de gedetineerden deze verantwoordelijkheid ook op zich. Dat er niet altijd voldoende vertrouwen aanwezig is bij het personeel komt met name naar voren in de interviews die binnen de PI Heerhugowaard zijn gehouden. Zij benoemen dat het vertrouwen in de gedetineerden vaak laag is bij het personeel. Daarmee hangt samen dat het betrokken personeel bij het klusteam aangeeft dat de motivatie van de betrokken medewerkers van belang is voor de motivatie van de gedetineerden: *“het werkt als je gelijkwaardigheid betracht, vertrouwen geeft, waardering uitspreekt en complimenten geeft.”* Tegelijkertijd wordt niet alleen door de gedetineerden van het klusteam maar ook door het niet betrokken personeel benadrukt dat het aanspreken van gedetineerden, het stellen van grenzen en consequente handhaving extra belangrijk worden als de gedetineerden meer vrijheden krijgen en het personeel zich meer ondersteunend en stimulerend opstelt (zie ook hoofdstuk 7). Ook de gedetineerden van ring D2 noemen de goede band die zij met hun eigen personeel hebben als factor waardoor zij zelfredzamer zijn geworden: *“je voelt dat je terecht kan bij het personeel”*. Een belangrijk mechanisme voor het klusteam heeft niet direct te maken heeft met het bevorderen van de zelfredzaamheid, maar wel de andere outcomevariabele, namelijk de kostenbesparing. Zowel de betrokkenen bij het klusteam als de betrokkenen bij de afdeling E1 in Heerhugowaard benoemen dat gedetineerden minder snel zaken kapot maken als deze zijn gemaakt dan wel gerepareerd door andere gedetineerden: *“het is niet meer van Justitie, maar van één van ons”*.

6.2.2 Bij de gedetineerden

Uit de interviews en de redenen die de gedetineerden zelf noemen voor het bevorderen van hun zelfredzaamheid (zie paragraaf 4.4) komt naar voren dat de rust die de gedetineerden ervaren op afdeling E1 en ring D2 een belangrijk mechanisme is. Verder is een goede sfeer en het groepsgevoel belangrijk, aldus de gedetineerden. De spanning die er heerst op de andere afdelingen ontbreekt op deze afdelingen: *“Er is geen gebonk in de nacht, geen tafels en stoelen die schuiven”*, aldus een gedetineerde op afdeling E1 en *“er is minder macho gedrag waardoor het een stuk rustiger is op de ring”*, aldus een gedetineerde op de ring D2. Ook de leidinggevende op de E1 onderschrijft dit: *“de rust werkt heel goed om de gedetineerden zelfredzamer te maken”*. Verder voelen de gedetineerden zich niet opgejaagd omdat ze meer ruimte en vrijheid hebben om hun eigen leven in te delen. Het ervaren van vrijheid om je eigen gang te kunnen gaan (met respect voor de andere groepsleden) wordt met name genoemd door de gedetineerden van de E1 als factor waardoor men zelfredzamer is geworden. Een enkeling noemt ook het beter slapen als werkzame factor.

Het gevoel van vrijheid en het krijgen van verantwoordelijk worden door de gedetineerden als een belangrijk mechanisme genoemd. Een onderdeel hiervan is dat de gedetineerden een eigen sleutel hebben. Hiermee kunnen ze hun eigen celdeur van buitenaf op slot doen en weer open. Over de meerwaarde hiervan wordt verschillend gedacht. Met name een aantal gedetineerden van de D2 geeft het een gevoel van vrijheid, omdat ze minder afhankelijk zijn van de PIW'ers. Ook het personeel van de ring D2 benoemt dat de sleutel onafhankelijkheid creëert voor de gedetineerden: *“ze zijn altijd in een hoek geschopt en nu mogen ze zelf iets: de sleutel is hun kindje”*. Andere gedetineerden zien het niet als een meerwaarde. Op afdeling E1 hebben ze allemaal een sleutel van hun eigen cel, maar gebruiken die niet: *“de deuren staan gewoon open”*. Het onderlinge vertrouwen is zo groot dat ze allemaal vinden dat het niet nodig is om de deur op slot te draaien als ze even weg zijn.

Ook is het belangrijk dat de gedetineerden het vertrouwen krijgen om zaken zelf op te pakken. *“Het gevoel en het vertrouwen krijgen om het zelf te mogen doen. Dat gevoel is heel belangrijk. Normaal heb je niet het gevoel dat je zelf iets kunt doen in de gevangenis. Hier kan dat wel”*, aldus de leidinggevende van de E1. Vanuit de gedetineerden in het klusteam wordt genoemd dat het belangrijk is dat gedetineerden zich nuttig voelen, waardoor zij ook meer zelfredzaam worden: *“de arbeid op de werkzaal is geestdodend, alleen maar inpakken van sponsjes”*. Volgens deze gedetineerde heeft dit ook invloed op de veiligheid op de afdeling: het geestdodende werk zorgt voor irritaties die geuit worden na het werken op de afdeling.

Daarnaast speelt een belangrijke rol dat de gedetineerden het gevoel hebben 'iets te verliezen te hebben'. Deelname aan de projecten is in feite een beloning voor het goede gedrag dat zij hebben laten zien gedurende hun detentie. Dat goede gedrag heeft geleid tot bepaalde vrijheden, die ze nu niet kwijt willen: *‘De motivatie om het niet te verliezen, speelt een rol bij de gedetineerden’*, aldus een betrokkene bij afdeling E1. Ook het personeel ziet dat de gedetineerden de baantjes en de vrijheden niet willen verliezen. Hierdoor gedragen de gedetineerden zich goed. Belangrijk hierbij is wel dat de gedetineerden weten dat ze hun vrijheden kunnen verliezen.

6.3 CMO-model per project en voorwaarden voor bredere implementatie

In deze afsluitende paragraaf beschrijven wij per project (1) welke mechanismen de zelfredzaamheid bevorderen en welke context daarvoor essentieel is en (2) welke voorwaarden van belang zijn voor bredere implementatie van de drie maatregelen.

Afdeling E1 Heerhugowaard

Context	Mechanisme	Outcome
Groepsgrootte maximaal 8	Rust op de afdeling, goede sfeer	Bevorderen zelfredzaamheid
Rustige, sociale en groepsgesichte gedetineerden (langgestraften)	Gevoel iets te verliezen te hebben/elkaar corrigeren	
Aparte afdeling	Vertrouwen krijgen van personeel	
Duidelijkheid omtrent regels en consequente handhaving van regels	Vrijheid hebben en tegelijkertijd rekening houden met elkaar	
Positieve grondhouding personeel (meer gericht op stimuleren, minder op beheersen en controleren)		
Heldere communicatie binnen hele organisatie over invulling en ontwikkeling project		
Betrokken personeel coachen in ontwikkeling zelfsturing		

Klusteam Heerhugowaard

Context	Mechanisme	Outcome
Selectie van gedetineerden die de vaardigheden hebben én met extra verantwoordelijkheid kunnen omgaan	Nuttig voelen	Bevorderen zelfredzaamheid
Positieve grondhouding personeel (meer gericht op stimuleren, minder op beheersen en controleren)	Complimenten krijgen	Kostenbesparing
Draagvlak bij facilitaire dienst	Vertrouwen krijgen	
Duidelijkheid omtrent regels en consequente handhaving van regels	Gevoel iets te verliezen te hebben	
Heldere communicatie binnen hele organisatie over invulling en ontwikkeling project	Spullen zijn hersteld door één van ons, niet door Justitie	

Ring D2 Arnhem

Context	Mechanisme	Outcome
Rustige, sociale en groepsgesichte gedetineerden	Rust op de afdeling, goede sfeer	Bevorderen zelfredzaamheid
Selectie gedetineerden die nog kunnen groeien op vlak zelfredzaamheid	De band met het eigen personeel	
Eigen personeel is minder PIW'er en meer groepswerker	Meer verantwoordelijkheid en vrijheid (sleutel van eigen cel)	
Duidelijkheid omtrent regels en consequente handhaving van regels	Gevoel iets te verliezen te hebben/deelnemers corrigeren elkaar	

Positieve grondhouding personeel (meer gericht op stimuleren, minder op beheersen en controleren)		
Heldere communicatie binnen gehele organisatie over invulling en ontwikkeling project		
Betrokken personeel coachen in ontwikkeling zelfsturing		

Voorwaarden voor wetslagen bredere en structurele implementatie

In de ingevulde CMO modellen lag de nadruk op de voorwaarden en de werkzame mechanismen binnen de projecten en de pilots. Als we kijken naar de voorwaarden voor bredere implementatie van de geëvalueerde maatregelen dan komen we tot de volgende (aanvullende) voorwaarden. Als

- Inhoudelijke vernieuwing en bezuinigingsmaatregel niet vermengen maar zo veel mogelijk onderscheiden;
- Creatief omgaan met mantelcontracten beperkingen regels (van elkaar leren) (met name klusproject en special baantjes);
- Aandacht voor de fysieke omgeving van locaties. Bestaande geschikte fysieke locaties zoveel mogelijk behouden en benutten;
- Draagvlak creëren binnen alle lagen van de organisatie (met name klusproject; speciale baantjes);
- Logge besluitvorming over vele schijven doorbreken (met name klusproject; speciale baantjes)
- Aandacht voor opleiding en training van nieuwe vaardigheden die van het personeel worden gevraagd;
- Beleidskeuze maken ten aanzien van uitgangspunten plaatsing gedetineerden: samenplaatsing versus doelgroepgerichte plaatsing;
- Beleidskeuze maken ten aanzien van selectie doelgroep en doorstroom (langverblijfafdeling met geringe doorstroom om kwaliteit detentie te verbeteren versus gedetineerden in laatste fase detentie die meer verantwoordelijkheid aankunnen maar ook nog kunnen groeien in zelfredzaamheid).

7 Veiligheid

7.1 Inleiding

Een belangrijk uitgangspunt van de pilots is dat veiligheid minimaal gelijk moet blijven. Daarbij gaat het niet alleen om de veiligheid op de vrijere afdelingen (E1 in Heerhugowaard en D2 in Arnhem-Zuid). Het gaat ook om de veiligheid op de afdelingen waar de 'goede' gedetineerden vandaan komen. Verslechtert het klimaat niet door afgunst of door verlies van stabiele medege-detineerden?³³

We maken onderscheid tussen het aantal (geregistreerde) incidenten (objectieve veiligheid) enerzijds en de veiligheidsbeleving van gedetineerden en personeel (subjectieve veiligheid) anderzijds. Voor nadere informatie over de opzet van de incidentenregistratie binnen de PI's verwijzen we naar paragraaf 2.3. In deze paragraaf is ook beschreven waarom we op basis van de beschikbare registratie van incidenten geen uitspraken kunnen doen over de vraag of de (objectieve) veiligheid op de afdelingen waar de 'goede' gedetineerden vandaan komen, is verslechterd. We kunnen dus alleen afgaan op de informatie die gedetineerden en personeel ons op dit punt hebben verstrekt.

7.2 Incidenten

PI Heerhugowaard

Volgens opgave vanuit de PI Heerhugowaard zijn er sinds de start van de pilot (maart 2014) geen incidenten geregistreerd op afdeling E1 en geen rapporten³⁴ opgemaakt ten aanzien van het gedrag van gedetineerden op afdeling E1. Volgens dezelfde bron is er wel een incident geweest met een gedetineerde. Een bezoeker van deze gedetineerde is bij de ingangcontrole betrapt op de aanwezigheid van drugs. Dit heeft geresulteerd in de beslissing om de betreffende gedetineerde terug te plaatsen.

Geïnterviewden maken melding van andere (vermeende) incidenten zoals:

- Er zou een SIM kaart of SD kaart aangetroffen zijn bij een gedetineerde van afdeling E1.
- Een bewaker zou een grote mond hebben gekregen van een gedetineerde van afdeling E1 toen deze werd aangesproken op zijn aanwezigheid in de gang (waar hij gezien zijn vrijheden mocht komen). De bewaker zou daarmee voor schut zijn gezet en zijn uitgelachen door de andere aanwezige gedetineerden.

Ten aanzien van het klusteam worden twee incidenten gemeld. Uit de interviews komt naar voren dat een van de deelnemers van het klusteam³⁵ zogenaamde bitjes heeft gestolen. Uit het verslag van het auditteam blijkt dat een deelnemer³⁶ is betrapt bij het verstoppen van mobiele telefoons in

³³ Startnotitie WODC onderzoek 2526, p.3.

³⁴ Er wordt een rapport opgemaakt als gedetineerden zich niet houden aan de gedragsregels binnen de PI.

³⁵ Niet duidelijk is geworden of het hier gaat om een van de vaste deelnemers of om een gedetineerde die bij een specifieke klus werd ingezet.

³⁶ Idem als voetnoot 21.

een uitgeholde deur. Hoewel niet duidelijk was of hij hiervoor 'klus-gereedschap' heeft gebruikt is hij direct uit het klusteam gezet (verslag auditteam; versie 4 november 2014, pagina 10).

PI Arnhem-Zuid

Er zijn geen gegevens bekend over het aantal geregistreerde incidenten en rapporten op ring D2 aangezien er geen registratie op afdelingsniveau plaatsvindt. Op basis van de interviews komt een zwaar geweldsincident in het magazijn naar voren, waarbij een D2 gedetineerde een andere gedetineerde en een personeelslid heeft mishandeld hetgeen tot een ziekenhuisopname van de medegedetineerde heeft geleid. Daarnaast benoemen personeelsleden dat de vrijheid die gedetineerden hebben om zich binnen de inrichting zelfstandig te kunnen bewegen, kan leiden tot veiligheidsrisico's. Zij noemen het voorbeeld van een D2 gedetineerde die een medegedetineerde van een andere ring, op de arbeidszaal heeft opgezocht omdat zij een conflict hadden. Verder noemen verschillende geïnterviewden nog 2 of 3 andere incidenten (rapporten). Deze hebben betrekking op verlof en urinecontroles.

7.3 Ervaren veiligheid door gedetineerden

Deelnemers projecten PI Heerhugowaard en PI Arnhem-Zuid

De rapportcijfers die de geïnterviewde gedetineerden geven voor de veiligheid op respectievelijk afdeling E1 (PI Heerhugowaard) en ring D2 (PI Arnhem-Zuid) liggen tussen 7 en 10. Ook de beide gedetineerden die deelnemen aan het klusteam binnen de PI Heerhugowaard zijn uitgesproken positief over de veiligheid. Zij benoemen de sfeer als uitermate vriendelijk.

De gedetineerde (van het project in Arnhem-Zuid) die als enige het rapportcijfer 7 heeft gegeven zegt zich niet veilig genoeg te voelen om zichzelf te kunnen zijn. Hij heeft op de vorige afdeling waar hij verbleef slechte ervaringen opgedaan in het contact met medegedetineerden. Hij zegt daardoor ook op de D2 nog steeds op zijn hoede te zijn. Alle overige gedetineerden zijn uitgesproken positief over de sfeer op hun huidige afdeling. Sommigen geven aan dat zij de sfeer op de afdeling waar zij eerder verbleven met een lager rapportcijfer waarderen: *"het is daar rumoeriger, drukker en veel mensen zijn onvoorspelbaar. Veel mensen daar gaan niet mee met de gang van zaken op de Ring, dat is niet fijn"* (gedetineerde PI Arnhem-Zuid).

De ervaringen van de geïnterviewden van beide PI's komen sterk overeen. Gedetineerden voelen zich veilig en motiveren dit vooral vanuit het feit dat er veel op het spel staat. Verder wordt ook de samenstelling van de groep als argument genoemd (met name door de gedetineerden in Heerhugowaard):

- *"Als er een incident komt dan ben je gelijk al je vrijheden kwijt. Je geeft de mannen iets, maar je hoeft er niet veel voor te doen om het te verliezen. Daarom werkt het".*
- *"We spreken elkaar aan op negatief gedrag, we willen niet dat de afdeling verloren gaat. Strubbelingen worden onderling opgelost".*
- *"Je hebt je normen en je waarden. Je zult geen ruzie met elkaar hebben. We zijn allemaal volwassen, geen 18 meer. Dat kun je niet vergelijken met jongens op de andere afdeling".*
- *"Als er drugs gevonden worden bij iemand, dan gaat hij eruit. Brengt ons allemaal in gevaar.... Er is geen toezicht, dus moet je het zelf doen".*
- *"Het is geen familie, maar ik voel me hier niet anders dan buiten. Je hoeft niet steeds achterom te kijken, dat is op andere afdelingen wel".*

Niet –deelnemers PI Heerhugowaard en PI Arnhem-Zuid

De zes geïnterviewde gedetineerden van de PI Heerhugowaard (die niet deelnemen aan de projecten) verblijven bijna allemaal op andere afdelingen dan waar de gedetineerden van afdeling E1 verbleven voordat zij naar de E1 gingen. Zij kunnen dus geen antwoord geven op de vraag of het onveilig is geworden door het vertrek van de gedetineerden die naar de E1 zijn gegaan. Bij de geïnterviewde zes gedetineerden van de PI Arnhem-Zuid zien we wel overlap. Deze gedetineerden verblijven, net als voorheen de meeste gedetineerden van ring D2, allemaal op een andere D ring. Zij kunnen dus wel antwoord geven op de vraag of de veiligheid op hun ring achteruit is gegaan. Zij geven unaniem aan dat er niet meer incidenten plaats hebben gevonden het afgelopen jaar. Zij voelen zich over het algemeen ook veilig maar geven wel aan dat de veiligheid wordt bepaald door de persoon en de omstandigheden van de medegevangenen en dat toezicht en het kunnen inschakelen van de PIW'ers belangrijke instrumenten zijn om de veiligheid te bewaken.

7.4 Ervaren veiligheid door personeel

PI Arnhem-Zuid

Verschillende geïnterviewden benadrukken dat het feit dat de gedetineerden van ring D2 de hele dag aan het werk zijn in belangrijke mate bijdraagt aan het bevorderen van de veiligheid binnen de PI. Ze hebben daardoor geen tijd om onrust te creëren en problemen te veroorzaken.

De vier geïnterviewde PIW'ers werkzaam op ring D2 zijn unaniem positief over de sfeer en de veiligheid op Ring D2. Er is naar hun mening op de D2 veel onderlinge correctie, nieuwkomers worden aangesproken op de afgesproken regels en wijze van omgang met elkaar. Er is groepsdruk omdat men de baantjes en grotere vrijheden niet wil verliezen. De gedetineerden koken samen, en doen samen boodschappen. Ze houden hun eigen cel schoon, regelen allerlei zaken zelf en hebben weinig rapporten. De sfeer is informeler, er is een band gegroeid tussen het personeel en de gedetineerden. De geïnterviewde PIW'ers geven aan dat zij meer groeps werkers zijn geworden. Ze hebben een andere rol gekregen, zitten meer op kantoor en hebben meer rust en tijd voor contact met de gedetineerden. Er is niet minder toezicht gekomen maar een andere manier van toezicht volgens deze geïnterviewden. De (nieuwe) leidinggevende zegt nog zoekende te zijn in het bepalen van de vrijheden voor gedetineerden en personeel.

De vijf PIW'ers die op andere afdelingen werken (maar allemaal wel eens gewerkt hebben op de D2) kijken duidelijk anders aan tegen de veiligheidssituatie op de D2 dan de vaste PIW'ers van deze ring. Ze uiten verschillende bedenkingen:

- Omdat de gedetineerden van de D2 zoveel vrijheden hebben is de veiligheid van het personeel niet meer gegarandeerd. Het personeel weet niet meer waar de gedetineerden zich bevinden³⁷. *“Je ziet ze ook minder waardoor je niet meer weet hoe ze in hun vel zitten. Ze werken ook de hele dag en doen niet meer mee aan andere activiteiten zoals luchten en sporten. Daardoor heb je minder kans om hun gedrag te observeren”.*

³⁷ Dit risico is inmiddels ondervangen. Gedetineerden van de D2 moeten nu altijd aan de PIW'ers laten weten waar ze heen gaan.

- Niet betrokken gedetineerden vertellen dat gedetineerden van de D2 elkaar zouden afpersen en/of afgeperst worden door andere gedetineerden. Omdat ze allemaal bij elkaar zitten, heeft het personeel daar geen zicht meer op.
- Met name bij de plus-plus gedetineerden is regelmatige evaluatie van gedrag nodig. Dat gebeurt te weinig. Ook zou er nog geen sanctiebeleid zijn: degradeert een plus-plus gedetineerde naar de basis of naar plus? En hoe groot is de 'pakkans' op de D2, op basis van de controles die worden uitgevoerd, in vergelijking met de andere afdelingen?

De PIW'ers die op de D2 werken zijn bekend met deze kritiek. Ze benoemen zelf dat ander personeel zich niet altijd veilig voelt op de D2. De kritiek komt volgens hen voort uit beeldvorming. Men denkt dat de PIW'ers op de D2 alleen maar koffie zitten te drinken en verder niets hoeven te doen.

PI Heerhugowaard

Bij de geïnterviewden van de PI Heerhugowaard zien we ook een scheiding tussen personeel dat positief staat ten opzichte van de veiligheid op de afdeling E1 en personeel dat daar vraagtekens bij stelt. Afdeling E1 binnen de PI Heerhugowaard had anders dan ring D2 binnen de PI Arnhem-Zuid geen eigen PIW'ers ten tijde van de uitvoering van het onderzoek. Personeel vanuit de gehele PI werd ingeroosterd voor de vaste taken en controles op afdeling E1. We konden bij de afname van de interviews dus geen onderscheid maken tussen PIW'ers die op de E1 werken en PIW'ers die op andere afdelingen werken. Voor de PI Heerhugowaard geldt dat onder de noemer 'personeel betrokken bij afdeling E1' mensen zijn geïnterviewd die het meest direct met het project te maken hebben (zie verder bijlage 3). Binnen deze groep zijn de meningen over de veiligheidssituatie verdeeld.

De argumentatie waarom het veilig is op de E1 komt grotendeels overeen met de redenen die door het personeel voor ring D2 in Arnhem-Zuid zijn genoemd. Wel krijgt de samenstelling van de groep meer nadruk en er wordt duidelijk gesteld dat acht gedetineerden het maximum is om de veiligheid te garanderen. Bij een groter aantal zouden subgroepen ontstaan en een andere groepsdynamiek. Een van de leidinggevendenden geeft aan dat het project E1 door het personeel wordt geaccepteerd zolang (1) zijn/haar baan niet op de tocht komt te staan en (2) het maximum van acht deelnemers niet wordt overtreden.

Geïnterviewden die positief zijn over de veiligheidssituatie zijn van mening dat minder toezicht niet leidt tot meer onveiligheid. *"We zijn wel even minder streng geweest met controles. Dat hebben we nu weer opgepakt zoals celcontroles en UC's. Gedetineerden begrijpen dat"*. Dat er een periode is geweest waarin minder vaak celcontroles en UC's werden uitgevoerd, geldt overigens ook voor ring D2 van de PI Arnhem-Zuid. Ook daar heeft men dat op een gegeven moment weer opgepakt.

Een meer fundamentele twijfel ten aanzien van de veiligheid binnen afdeling E1 komt voort uit de visie 'dat de gedetineerden in essentie niet te vertrouwen zijn: *"basis of plus maakt niet uit, de meesten komen toch weer terug op een gegeven moment"*. Deze geïnterviewden maken zich zorgen over de veiligheid zonder toezicht. Het personeel kan nu niet meer controleren hoe gedetineerden met elkaar omgaan. Er zullen leiders en volgers ontstaan en de vraag is welke druk en manipulatie wordt uitgeoefend door de leiders, aldus een van de geïnterviewden. Tegelijkertijd wordt breed geconstateerd dat het tot nog toe goed gaat. De sfeer is goed op de E1 in vergelijking met andere grotere afdelingen waar de sfeer meer gespannen is en minder veilig.

Slechts één van de geïnterviewde personeelsleden zegt expliciet zich niet helemaal veilig te voelen als zij op de afdeling komt. *“Het idee van een mogelijke gijzeling speelt nog steeds door mijn hoofd, maar het gaat al lange tijd goed dus dat stelt wel een beetje gerust”.*

Het zijn niet zozeer de verhalen over de (vermeende) incidenten die gevoelens van onveiligheid oproepen bij het personeel maar veeleer de verhalen over de (vermeende) afhandeling van deze incidenten die kritiek oproepen. De E1 heeft de status van een bijzonder paradepaardje, het mag niet mislukken, aldus een aantal geïnterviewden. Dat beïnvloedt naar hun mening, de toepassing van de regels en leidt tot ongelijkheid. Gedetineerden zouden enerzijds te hard worden gestraft (verwijdering van de afdeling omdat een bezoeker drugs bij zich had) en anderzijds te licht (geen maatregel voor een gedetineerde waarbij contrabande³⁸ zou zijn aangetroffen). Dit is het beeld dat leeft bij een aantal personeelsleden die niet zijn betrokken bij de E1³⁹. Dit beeld wordt gevoed door het feit dat er niet open wordt gecommuniceerd over (de redenen van) de sanctionering, aldus deze geïnterviewden. Bovendien is ook onduidelijk hoe de verantwoording is geregeld bij incidenten, nu er geen vaste PIW'ers meer zijn op de E1⁴⁰.

Een andere belangrijk item dat naar voren wordt gebracht in het kader van de veiligheid is de communicatie. Een van de geïnterviewden verwoordt dit als volgt: *“Het grootste wapen in veiligheid is communicatie: Relatie opbouwen vanuit regels, grenzen en begrepen worden in emotie”.*

De nieuwe situatie die ontstaan is met de wijziging van het detentieregime op de E1 doet een groter beroep op de communicatievaardigheden van het personeel. De bewoners van de E1 zoeken de grenzen op, aldus verschillende geïnterviewden en het personeel moet zelf uitzoeken hoe met deze nieuwe situatie om te gaan. Men noemt als voorbeeld dat een PIW'er iets zag dat niet mag en vervolgens wegloopt in plaats van de gedetineerden hierop aan te spreken. De (nieuwe) PIW'er moet assertief zijn en niet teveel ruimte geven, aldus een andere geïnterviewde. *“Ze (gedetineerden op de E1) voelen zich machtig. Iemand zegt: ik praat niet met jou, ik praat alleen met de algemeen directeur”.*

Verder worden dezelfde argumenten genoemd door de critici als geïnterviewden van de PI Arnhem-Zuid noemden.

Veiligheid op de afdelingen waar gedetineerden zijn vertrokken

Ten aanzien van de ontwikkeling van de veiligheid op de afdelingen waar gedetineerden zijn vertrokken (om naar de E1 te gaan) wordt door verschillende geïnterviewden opgemerkt dat dit goed heeft uitgepakt voor deze afdelingen. *“De hiërarchie verandert wel een beetje maar er neemt altijd wel weer iemand de leidende rol over”.* *“Het is goed gegaan maar had ook negatief kunnen zijn. Het is een periode onrustig maar ik weet niet of het dan ook onveilig wordt”.*

Wel wordt meer in het algemeen door sommige geïnterviewden opgemerkt dat men het geen goede zaak vindt dat de 'beste' gedetineerden op een aparte afdeling worden geplaatst. De ervaring leert namelijk dat de aanwezigheid van de groenen (de plus gedetineerden) stimulerend werkt op de roden (de gedetineerden in het basis-regime). Door de besten uit de groep te halen missen de anderen het voorbeeld-effect dat van deze gedetineerden uitgaat.

³⁸ Goederen waarmee smokkelhandel gedreven wordt.

³⁹ We zijn niet nagegaan in hoeverre een en ander feitelijk klopt. Wel is bekend dat naar aanleiding van het incident dat drugs bij een bezoeker zijn aangetroffen, veel discussie heeft plaats gevonden over de te nemen maatregelen. Niet duidelijk is wie bij deze discussie zijn betrokken.

⁴⁰ Deze situatie is inmiddels aangepast. Het team van afdeling E0 verzorgt het toezicht op de E1.

Beoordeling veiligheid klusteam

Binnen het klusteam werken de gedetineerden met gereedschap. Het is wennen voor ander personeel om gedetineerden met gereedschap (zoals schroevendraaier etc.) te zien werken; “Ze zijn bang dat er materiaal verdwijnt”, aldus het personeelslid dat het klusteam begeleidt. De niet betrokken personeelsleden erkennen dat er een cultuuromslag moet plaatsvinden, maar vinden ook dat er duidelijke regels moeten komen omtrent wat het klussenteam wel en niet mag, ook om de veiligheid te garanderen. Ook de betrokkenen bij de afdeling E1 benoemen in dit kader dat niet duidelijk te zien is wie op een bepaald moment wel en niet bij het klusteam horen.

Binnen het klusteam worden de gedetineerden zelf verantwoordelijk gemaakt voor de spullen en deze gedetineerden willen koste wat kost dat het project slaagt. Zij corrigeren elkaar daarom en voelen zich ook verantwoordelijk voor het terugleggen van alle spullen, aldus het personeelslid dat het klusteam begeleidt. Dit wordt ook genoemd door de twee deelnemers van het klusteam. Wel benoemt dit personeelslid dat het klusteam op dit gebied nog niet goed genoeg wordt gefaciliteerd: “een groot bord met daarop al het gereedschap is er nog niet: is dat er wel, dan kun je in één oogopslag zien of al het gereedschap weer terug is”. Verschillende niet betrokken personeelsleden benoemen dat er één keer wat verdwenen is. Zij weten dan wel bij wie ze moeten zoeken vanuit hun onderbuikgevoel en dan wordt er een celcontrole gedaan. Echter deze geïnterviewden weten ook dat dit niet meer zal voorkomen, omdat de gedetineerden heel goed weten dat ze hun baantje in het klusteam per direct kwijt zijn als er gereedschap verdwijnt.

7.5 Conclusie

Objectief (dus op basis van registratiegegevens voor- en na invoering van de projecten) kan niet worden vastgesteld of de veiligheid gelijk is gebleven, verbeterd is of verslechterd. Duidelijk is dat het betrokken personeel en de gedetineerden zelf de projecten als veilig beoordelen, hoewel zich enkele incidenten hebben voorgedaan binnen de projecten. Het niet betrokken personeel daarentegen heeft twijfels over de veiligheid. Deze twijfels zijn niet gebaseerd op concrete ervaringen maar lijken vooral te maken te hebben met beeldvorming en gebrekkig communicatie. Het feit dat de gedetineerden die deelnemen aan de projecten een zinvolle dagbesteding hebben en het feit dat ze veel te verliezen hebben werkt bevorderend op de veiligheid. Het feit dat de aanpak binnen de projecten en dus ook de sanctionering werkendeweg ontwikkeld is, vormt een minder gunstige factor voor de veiligheid.

Met name vanuit de PI Heerhugowaard komen enkele signalen dat de veiligheidsbeleving enigszins onder druk staat. De verandering van het regime is daar ook ingrijpender dan in de PI Arnhem-Zuid. Het personeel dat niet betrokken is bij de projecten binnen de PI Heerhugowaard lijkt nog niet voldoende toegerust wat betreft communicatievaardigheden om met de gedetineerden in het nieuwe detentieregime om te gaan.

Er zijn geen aanwijzingen gevonden dat de ontwikkeling van de nieuwe regimes de veiligheid op de andere afdelingen negatief beïnvloedt. Zolang het om een kleinschalige invoering gaat van een regime specifiek voor ‘goede’ gedetineerden, lijkt dit dus niet ten koste te gaan van de veiligheid op de andere afdelingen.

8 Financiën

8.1 Inleiding

Het doel van het project 'Innovatieve en Goedkope Regimes' is te komen tot (1) een ontwerp voor een goedkoper en vernieuwend detentieconcept dat voortborduurde op DBT, (2) leert van ontwikkelde ideeën en toekomstvast DJI, (3) uitgaat van zelfredzaamheid en inzet van gedetineerden en (4) het werk zodanig organiseert dat teams in de inrichting ook zelfredzamer worden en minder afhankelijk van lijn en staf.

In de voorgaande hoofdstukken is op de zelfredzaamheid van gedetineerden ingegaan. Uiteindelijk moet het project 'Innovatieve en Goedkope Regimes' een besparing opleveren van 11,3 miljoen euro in 2017. De opdracht aan de pilots was om elementen te ontwikkelen waarmee jaarlijkse omgerekend 1.100 euro per plaats⁴¹ wordt bespaard bij minimaal gelijkblijvende kwaliteit. Om deze besparing te realiseren wordt ingezet op besparingen op drie niveaus:

1. Goedkopere regimes, zowel in het huis van bewaring als gevangenis door (1) minder toezicht op gedetineerden in een plusprogramma; (2) het loslaten van de norm 2 personeelsleden op 24 gedetineerde; (3) het loslaten van de norm 1 personeelslid is géén en (4) andere meer efficiëntere inrichting van processen.
2. Minder functiedifferentiatie door een verschuiving van de verhouding tussen Penitentiair Inrichtingwerker en bewaker.
3. Inzet gedetineerden in het primair proces door meer autonomie en zelfredzaamheid bij gedetineerden waardoor zij taken overnemen van externe bedrijven of personeel.

In onderstaande gaan wij in op de mogelijkheden die in de pilots in Heerhugowaard en Arnhem-Zuid zijn uitgetoetst en op het resultaat van deze pilots in termen van kostenbesparing. Voordat wij hierop ingaan beschrijven wij eerst de visie op de bezuinigingen vanuit de directie van de beide PI's.

8.2 Visie op bezuinigingsdoel

Aan de directie van de PI's in Heerhugowaard en Arnhem-Zuid is gevraagd of de bezuinigingsdoelen reëel zijn. Vanuit Heerhugowaard is benoemd dat het bezuinigingsdoel haalbaar is, maar dat de wijze waarop dit wordt ingevuld, neergelegd moet worden bij de PI's zelf en niet teveel van bovenaf (top down) opgelegd moet worden. Binnen Heerhugowaard wordt de bezuiniging gerealiseerd door het intern anders organiseren (medewerkers en primair proces): *“het is mogelijk binnen deze organisatie, maar is geen garantie dat het ook werkt binnen de andere PI's”*. Ook in Arnhem-Zuid benoemt de directie dat het anders organiseren van medewerkers kan leiden tot een besparing, maar daar wordt wel aan toegevoegd dat een besparing momenteel niet haalbaar is. Dit komt door het 'hokjesdenken' ten aanzien van het personeel wat is ontstaan door het proces van standaardisering en uniformering. *“Er zijn nu casemanagers, trajectbegeleiders, PIW'ers, bewakers, een persoon voor de arbeid, etc. Het samenvoegen van bepaalde functies kan*

⁴¹ Uitgaande van 10.000 plaatsen.

tot een besparing leiden en geeft bovendien ook meer werkplezier aan het personeel”, aldus de directie.

Vanuit zowel Heerhugowaard als Arnhem-Zuid wordt benoemd dat de inhoud leidend zou moeten zijn en niet de besparingen. Arnhem-Zuid heeft deelgenomen aan de pilot om inhoudelijk moverende redenen. Daarin moet niet het financiële onderdeel de boventoon voeren, omdat dit demotiverend werkt voor de deelnemende medewerkers. Hierdoor bestaat de kans dat kansrijke inhoudelijk gemotiveerde veranderingen, die uiteindelijk geld besparen niet boven tafel komen. *“Als het niet meer gaat om de inhoud denkt het personeel niet meer zelf na en doet wat hen wordt voorgeschoteld”, aldus de directie Arnhem-Zuid.*

De inzet en normering van personeel moet dus niet van bovenaf opgelegd vinden de directie van zowel Heerhugowaard als Arnhem-Zuid. Zij zien liever dat meer ruimte voor differentiatie wordt geboden in het invullen van het personeel. Ook het personeel ziet een gevaar in het loslaten van de norm één personeelslid is geen personeelslid. De aanwezigheid van een collega is van belang voor de veiligheidsbeleving. De directie en leidinggevende van Heerhugowaard benoemen dat PIW'ers zelf goed kunnen inschatten wanneer het wel mogelijk is om alleen te staan en wanneer niet. Hierdoor is het wel mogelijk om met variaties te werken, waardoor men wel met twee personeelsleden staat, maar bijvoorbeeld op een groter aantal gedetineerden.

De directie van Heerhugowaard benoemt dat de besparing beter gehaald kan worden uit een bezuiniging op facilitaire zaken: *“Een bezuiniging op facilitair werkt goed als voor één van de twee uiterste wordt gekozen: of op kleine schaal of op zeer grote schaal”*. Echter, men is gebonden aan regels omtrent aanbestedingen en er zijn mantelcontracten, die dit beperken. Ook in Arnhem-Zuid wordt benoemd dat het werk, dat door gedetineerden wordt gedaan veel geld bespaart. *“Wij huren geen schoonmaak meer in of nauwelijks, ook geen groenonderhoud, het schilderen doen we zelf en de technische dienst wordt geholpen door gedetineerden”, aldus de directie.*

8.3 Kostenbesparing in de pilots

In paragraaf 8.2 is beschreven dat de beide directeuren hun bedenkingen hebben bij de doelstellingen van de bezuinigingen: de één vindt het haalbaar, maar de invulling moet niet worden opgelegd en de ander denkt dat de bezuiniging niet haalbaar is en dat de inhoud meer leidend moet zijn om op termijn besparingen te realiseren. In de pilots is wel expliciet gekeken naar de mogelijkheden om besparingen te realiseren. In deze paragraaf beschrijven wij de ondernomen pogingen op basis van de drie genoemde niveaus in het projectplan.

8.3.1 Goedkopere regimes

Door zowel Heerhugowaard als Arnhem-Zuid zijn in het kader van de pilot acties ondernomen om het regime goedkoper te maken. In Heerhugowaard is de eerder genoemde afdeling E1 opgezet, waar geen sprake is van toezicht, buiten de 4 momenten van tellen (2x) en in- en uitsluiten (2x). In Arnhem-Zuid zijn op een van de ringen van afdeling D (de ring D2) gedetineerden geplaatst, die minder toezicht behoeven.

In het auditverslag⁴² van Heerhugowaard, waarin de voortgang van de pilot wordt gemonitord is beschreven dat de afdeling E1, één lijn besparing aan personeel oplevert: dit komt neer op een bedrag van ongeveer 125.000 euro. In Arnhem-Zuid staat in de voortgangsrapportage⁴³ dat bij de ring D2 de personeelsinzet met 1 lijn verminderd kan worden, maar dat deze lijn niet direct wordt bespaard omdat het personeel op de bewerkelijke doelgroep in het basisregime ondersteuning nodig heeft, waarop deze lijn nu ingezet wordt. In gesprek met het personeel van de ring D2 blijkt dat er niet minder toezicht is, maar dat het toezicht anders wordt ingevuld. In het interview met de directie wordt dit onderschreven. Hierin komt naar voren dat de formatie op de ring D2 niet anders is dan op een andere ring, maar dat er in het avondprogramma wel minder toezicht is.

8.3.2 *Minder functiedifferentiatie*

In zowel Heerhugowaard als Arnhem-Zuid zijn geen specifieke pogingen ondernomen in de pilot om bepaalde taken van de ene functie over te laten nemen door een andere functie. Zoals in paragraaf 8.1 beschreven heeft de directie van Arnhem-Zuid hier een duidelijke mening over. Volgens hem levert het geen besparing op door taken van een PIW'er over te laten nemen door een bewaker, maar levert het meer op door beter te bekijken op basis van alle functies die er nu zijn, of bepaalde functies niet in één persoon verenigd kunnen worden. Wel geeft de leidinggevende vanuit Arnhem-Zuid aan dat het wat hem betreft mogelijk is dat bewakers taken overnemen van PIW'ers. Concrete voorbeelden daarvan worden niet gegeven.

8.3.3 *Inzet gedetineerden primair proces*

Zowel in Arnhem-Zuid als in Heerhugowaard zijn gedetineerden ingezet om taken over te nemen van externe bedrijven of van personeel. In Heerhugowaard is het project 'onderhoud gedetineerden' opgezet. Gedetineerden doen klussen in het onderhoud van de gevangenis, dat daardoor niet door externe bedrijven gedaan hoeft te worden of door het personeel zelf. Ook in Arnhem-Zuid zijn op de ring D2 gedetineerden geplaatst met een baantje. Deze baantjes hebben een ander karakter dan de normale arbeid op de werkzaal. De gedetineerden verrichten werkzaamheden die anders door personeel of door externe bedrijven gedaan moeten worden.

Besparingen baantjes Arnhem-Zuid

Zoals in hoofdstuk 3 beschreven is de pilot in Arnhem-Zuid een voortzetting van een al eerder ingezette koers om gedetineerden aan het werk te zetten binnen de PI. Omdat de PI verouderd was, zijn gedetineerden ingezet om het gebouw weer op te knappen. De gedetineerden maken schoon, verrichten onderhoud van de buitenplaats, schilderen de inrichting en fungeren als hulp van de technische dienst. Vanuit Arnhem-Zuid is geen specifieke berekening gemaakt wat deze werkzaamheden van gedetineerden aan besparing opleveren. Wel heeft de directie aangegeven voorheen ongeveer 250.000 euro kwijt te zijn aan schoonmaakkosten, waar dit momenteel nog maar een fractie is. "Zo is het ook met het schilderwerk: dat had zeker tonnen gekost als het niet door de gedetineerden was gedaan", aldus de directie. De verwachting van de directie is dat een besparing van 175.000 euro op jaarbasis haalbaar is.

⁴² Pilot Zelfredzaamheid PI Heerhugowaard –Interne Audit – november 2014

⁴³ Cumulatieve voortgangsrapportage pilot innovatieve en goedkope regimes (zelfredzaamheid) – 16 juni 2014

Besparingen Klussenproject Heerhugowaard

In Heerhugowaard is voor het klussenproject een berekening gemaakt op basis van de verrichte werkzaamheden van het klusteam en hetgeen door de uitvoering door gedetineerden is bespaard op externe inhuur en personeelsinzet. Op basis van externe inhuur is een vergelijking gemaakt tussen 2013 en 2014. Er is berekend hoeveel extern is ingehuurd in 2013 en hoeveel in 2014 (toen het klussenproject is ingezet). Op basis van deze berekening is een besparing gerealiseerd van 30.000 euro. Daarnaast is het streven het schilderwerk uit te besteden aan de gedetineerden, behalve specifieke schilderklussen, zoals de isoleercellen. De verwachting is dat dit op jaarbasis ongeveer 40.000 euro besparing oplevert⁴⁴. Verder repareert de klusploeg apparaten en voorzieningen die anders vervangen zouden moeten worden, zoals televisies en ovens. Deze besparing is geschat op 5.000 euro op jaarbasis.

Het klusteam verricht niet alleen werkzaamheden die anders door externe inhuur verricht zouden worden, maar neemt ook werk (zoals lampen indraaien en wastafels ontstoppen) uit handen van een medewerker van de facilitaire dienst. De inschatting van het auditteam is dat dit een besparing oplevert van ongeveer 0,5 fte op jaarbasis, wat neerkomt op ongeveer € 25.000,-. Dit brengt het totaal aan besparing op ongeveer 100.000 euro op jaarbasis. De klusploeg wordt echter wel aangestuurd door een medewerker die ongeveer de helft van zijn tijd daarmee kwijt is (0,5 fte). Dit bedrag wordt door het auditteam geschat op 30.000 euro. Resteert dus een jaarlijkse besparing van 70.000 euro. Eén van de leden van het klusteam heeft zelf ook een berekening gemaakt. Op basis van de uren en het materiaal dat hij heeft gebruikt, heeft hij op basis van de prijzen die gerekend worden door de Technische Unie en een uurloon van 25 euro per uur (ex BTW) berekend dat de werkzaamheden, die het klusteam tot nu toe uitgevoerd heeft, tussen de 100.000 en 150.000 euro besparing op hebben geleverd.

8.3.4 Samenvatting

De opdracht aan de pilots was om elementen te ontwikkelen waarmee jaarlijkse omgerekend 1.100 euro per plaats wordt bespaard bij minimaal gelijkblijvende kwaliteit. In Heerhugowaard is een berekening gemaakt op basis van geschatte en daadwerkelijke besparingen, welke neerkomt op een besparing van ongeveer 195.000 euro per jaar (125.000 euro aan vermindering personeel en 70.000 euro aan besparing door het overnemen van taken door gedetineerden van personeel en externe inhuur). Op basis van de huidige 340 plaatsen is dit momenteel een besparing van 574 euro per plaats. Daarmee komt men nog niet aan het bedrag van 1.100 euro per plaats, maar het past wel binnen de opbouw van de besparingen die het ministerie in gedachten heeft. In 2017 moet 11,3 miljoen euro bespaard worden, in 2015 ligt dit bedrag op iets meer dan de helft, namelijk zes miljoen euro. In Arnhem-Zuid zijn geen berekening gemaakt, maar wordt ingeschat dat een besparing van 175.000 euro op jaarbasis haalbaar is. Verdere uitbreiding om te komen tot realisatie van de gewenste besparing is dus nodig. Volgens de directie is uitbreiding met name te behalen in het verder uitbreiden van het betrekken van gedetineerden in het primaire proces.

⁴⁴ Het schilderwerk is niet jaarlijks een kostenpost, maar eens in de zoveel jaar een grote kostenpost. Op basis van de laatste verrichte schilderklus door een extern bedrijf is deze inschatting gemaakt.

8.4 Mogelijkheden voor verder besparing door zelfredzaamheid gedetineerden

In bovenstaande zijn de projecten beschreven die zowel de zelfredzaamheid van de gedetineerden bevorderen als ook besparingen voor de PI kunnen opleveren. De directie van Heerhugowaard ziet vooral mogelijkheden in het verder uitbreiden van het betrekken van gedetineerden in het primaire proces: wat kunnen zij nog meer doen om werk uit handen te nemen van het personeel en met name van externe inhuur. Dit is binnen Heerhugowaard ook al breder ingezet bij een aantal pilotprojecten die niet meegenomen zijn in deze evaluatie⁴⁵, zoals het verplaatsen van de tuinkas. Ook dit levert een besparing op door de inzet van gedetineerden in plaats van externe inhuur, of door de inzet van het eigen personeel in plaats van externe inhuur, zoals het geven van een VCA cursus. Het is ook mogelijk om met minder personeel te werken, maar deze normering moet volgens de directie bepaald worden door de inrichtingen zelf.

In Arnhem-Zuid heeft de leidinggevende van de ring D2 aangegeven dat het idee is om een nieuwe zelfredzame afdeling te creëren met twee ringen. Volgens hem is het mogelijk om op deze afdeling te werken met 3 man op een totaal aantal van 61 gedetineerden. De huidige norm is 2 personeelsleden op 24 gedetineerden. Dit betekent dat op een groep van 61 gedetineerden volgens de huidige norm 5 personeelsleden nodig zijn. Dit levert dus een besparing op van twee personeelsleden. De directie van Arnhem-Zuid ziet vooral mogelijkheden voor besparingen door het verenigen van verschillende functies in één persoon, waarmee het aantal bestaande functies dus wordt teruggebracht.

Bovendien zijn er in momenteel in Arnhem-Zuid naast de baantjes die besparingen opleveren door werk uit handen te nemen van personeel of externe bedrijven, ook baantjes in werkplaatsen waar producten worden opgeknaapt en verkocht. Dit is een manier om geld te verdienen aan de arbeid van de gedetineerden die ook zorgt voor bevordering van de zelfredzaamheid van de gedetineerden. Door dit verder uit te breiden is het mogelijk om meer geld te verdienen. Naast geld verdienen is het ook mogelijk om bepaalde activiteiten te financieren door crowdfunding of het vinden van externe sponsors. Een voorbeeld hiervan is het project Dutch Cell Dogs in Heerhugowaard.

8.5 Conclusie

Uiteindelijk moet het project 'Innovatieve en Goedkope Regimes' een besparing opleveren van 11,3 miljoen euro in 2017. Uitgaande van 10.000 plaatsen in het gevangeniswezen is dit een besparing van 1.100 euro per plaats. Uit het onderzoek blijkt dat besparingen gerealiseerd kunnen worden, echter kan dit nog niet onderbouwd worden met concrete berekeningen. In Heerhugowaard wordt een verwachte besparing gerealiseerd van ongeveer 195.000 euro op jaarbasis. Dit is berekend op basis van een gerealiseerde bespaarde inzet op externe inkoop in 2014 ten opzichte van 2013 en een aanvullende schatting van werkzaamheden en verwachte besparing op personeel. Met 340 plaatsen is het bespaarde bedrag nog niet voldoende om tegemoet te komen het doel van het ministerie om op termijn (2017) 1.100 euro te besparen per plaats. Het past wel in de stapsgewijze opbouw in jaren van het gevangeniswezen (6 miljoen in

⁴⁵ Zie bijlage 4 voor het overzicht van de projecten.

2015). In Arnhem-Zuid zijn er geen berekeningen gemaakt van het effect van de pilots in termen van besparingen. Wel wordt benoemd dat er geen directe besparing in personeel is (door inzet op andere (basis) ringen) en dat de baantjes de inrichting op jaarbasis ongeveer 175.000 euro kunnen besparing. Echter, dit genoemde bedrag is niet onderbouwd. Met ongeveer 270 plaatsen past dit bedrag wel, net als Heerhugowaard in de stapsgewijze opbouw in jaren van het gevangeniswezen.

Uitbreiding is dus nodig om het doel te realiseren. Eén van de directeuren benoemt dat het doel niet haalbaar is omdat er al zoveel bezuinigd is. Bovendien leidt teveel nadruk op bezuinigingen niet tot een verbetering inhoudelijk gezien, volgens deze directeur. De andere directeur benoemt dat het doel wel haalbaar is, maar dat de inrichtingen vrij moeten zijn in hoe zij deze besparing realiseren. Volgens beide directeuren is deze besparing vooral te vinden in het uitbreiden van het betrekken van gedetineerden in het primaire proces, waarin zij taken overnemen van personeel en externe inhuur. Daarnaast kan een besparing gerealiseerd worden door de taken en functies anders te organiseren. Het meer verenigen van verschillende functies in één persoon kan een besparing opleveren.

9 Vooruitblik naar de toekomst

In dit laatste hoofdstuk voorafgaand aan de conclusies kijken we vooruit naar de toekomst. Welke uitbreidingen zijn er al en welke uitbreidingen en andere mogelijkheden worden voorgesteld door de geïnterviewden.

9.1 Doorgevoerde uitbreiding van in gang gezette maatregelen

Gedurende het onderzoek naar de pilots zijn de ontwikkelingen binnen de PI's doorgegaan. Dit betekent dat bepaalde veranderingen op basis van de ervaringen in de projecten en pilot al hebben plaatsgevonden. In Arnhem zien we dat op basis van de ervaringen een terugtrekkende beweging is gemaakt. De gedetineerden van ring D2 mochten zelfstandig naar de bezoekerimte of andere activiteiten lopen. Uiteindelijk bleek dat het personeel hierdoor geen zicht had op waar deze gedetineerden zich bevonden. Het nieuwe afdelingshoofd vond dit onwenselijk en heeft de maatregel ingetrokken. Hij wil eerst pas op de plaats maken om vervolgens de maatregel weer in werking te laten treden, zonder verlies van overzicht door het personeel. Op dit moment wordt een plan gemaakt voor het herinvoeren van deze maatregel.

In Heerhugowaard heeft uitbreiding plaatsgevonden. Onlangs is de afdeling E0 (de afdeling onder de E1) gestart met gedetineerden uit Amerswiel, die al meer vrijheden gewend waren en in het kader van de reorganisatie/ bezuiniging zijn overgeplaatst naar Zuyderbos. Deze gedetineerden mogen zelf koken met verse ingrediënten, net als op de E1. Verder mogen de gedetineerden het tijdstip van de avondrecreatie bepalen, vroeg of laat op de avond. Dit wel binnen de vastgestelde twee recreatieavonden per week. Ook het luchten gaat in overleg: ze mogen als groep aangeven wanneer ze willen luchten (welk blok). Het bleek niet mogelijk de gedetineerden op de E0 ook andere vrijheden te geven, omdat deze afdeling geen officiële pilot is. Hierdoor zijn er geen mogelijkheden om af te wijken van de wettelijke eisen. In het kader van rechtsongelijkheid mogen de gedetineerden op de E0 niet meer vrijheid krijgen dan andere gedetineerden op de andere afdelingen. Een voorbeeld hiervan is bijvoorbeeld langer uitgesloten blijven. Op dit moment worden mogelijkheden gezocht om de E0 als een tussenvorm te laten fungeren tussen een normale afdeling en de E1, dus met minder toezicht en meer vrijheden dan een normale afdeling, maar minder vergaand dan de E1⁴⁶.

In Heerhugowaard is ook besloten het zelf koken door gedetineerden nog verder uit te rollen dan alleen de E1 en de E0. Ook de afdeling B1 en B0 gaan zelf koken met verse ingrediënten. Alle geïnterviewden, zowel personeel als gedetineerden in Arnhem en Heerhugowaard, geven aan dat de standaardmaaltijden door veel gedetineerden niet worden gegeten. Zij bereiden met gekochte ingrediënten hun eigen maaltijd, waardoor veel eten verspild wordt. Deze uitbreiding komt, volgens één van de geïnterviewden, deels voort uit de ervaringen in de pilot, maar ook omdat andere gedetineerden er zelf om hebben gevraagd. Het zelf koken heeft verschillende voordelen: betere

⁴⁶ Er is tijdens de onderzoeksperiode gekeken naar mogelijkheden voor extra vrijheden voor de E0. Op het moment van de rapportage is besloten pas op de plaats te maken, omdat een aantal levenslanggestraften overkomt vanuit de PI Veenhuizen, locatie Norderhaven. Deze levenslanggestraften zijn een bepaalde mate van vrijheid gewend en vanuit de PI Heerhugowaard wordt momenteel bekeken hoe men hier mee om gaat.

maaltijden en minder verspilling, maar daarnaast ook meer zelfredzaamheid bij gedetineerden en dus minder hospitalisering. Het toeval wil dat Heerhugowaard binnenkort een nieuwe overeenkomst gaat sluiten voor de voeding. Er wordt een maand uitgetrokken om te evalueren hoe de uitbreiding naar de E0, de B0 en de B1 loopt, als het goed bevalt wordt het zelf koken over heel Zuyderbos uitgerold. De verwachting is dat de kosten op hetzelfde niveau liggen of zelf lager uitvallen.

Een ander project dat onlangs is gestart in Heerhugowaard, waarbij gedetineerden verantwoordelijkheid en een baantje gegeven wordt, is het geven van een nieuwe bestemming aan telefoons die van buitenaf over de muur van de inrichting worden gegooid. Gevonden telefoons die niet kunnen worden getraceerd, worden onschadelijk gemaakt door de gedetineerden van afdeling E1. Vervolgens worden de telefoons aan een goed doel gedoneerd. De gedetineerden van afdeling E1 zijn als groep verantwoordelijk gesteld voor dit project. Wanneer men fraude ontdekt dan heeft dit consequenties voor de gehele afdeling.

9.2 Andere mogelijkheden voor uitbreiding en vernieuwing

In de interviews worden door de geïnterviewden andere mogelijkheden genoemd, waarin gedetineerden meer zelfredzaam kunnen zijn. Wij beschrijven in deze paragraaf deze genoemde mogelijkheden.

9.2.1 Beschrijving andere mogelijkheden

De directie in Heerhugowaard geeft aan dat hij het liefst een gespecialiseerde afdeling maakt voor langgestraften die meer dan 2 jaar vastzitten. *'Met deze gedetineerden bouw je iets op'*. Deze gedetineerden kun je bij goed gedrag iets meer bieden. *'Het stipje op de horizon kan steeds iets verder worden verplaats'*. Met name zeer lang tot levenslang gestraften verblijven een groot deel van hun leven in de inrichting. Met de pilot is volgens deze geïnterviewde bewezen dat een groep 'gevaarlijke' gedetineerden zich zelfstandig kan redden in de inrichting zonder direct toezicht. Ook wordt in Heerhugowaard genoemd dat men op bepaalde afdelingen met minder toezicht toe kan. Als voorbeeld wordt een deel van de afdeling B1 genoemd⁴⁷. De geïnterviewden geven aan dat een goede selectie van personen hiervoor cruciaal is. *'Eén verkeerde ertussen kan grote gevolgen hebben'*. Uitbreiding van afdeling E1 met meer gedetineerden is niet aan de orde. Zoals al eerder genoemd wordt het aantal van 8 gedetineerden als maximum gezien.

In Arnhem ziet het afdelingshoofd meer mogelijkheden om afdeling D2 door te ontwikkelen. Hij ziet deze afdeling voornamelijk als een eerste stap richting vrijheid voor gedetineerden die aan het eind van hun detentie zitten. Door mensen aan het eind van hun detentie op een afdeling als D2 te plaatsen, blijft er voldoende doorstroom en hebben gedetineerden iets om naar toe te werken. Hij wil bij de nieuwe plaatsingen op de D2 dit criterium strikter gaan hanteren. Het afdelingshoofd

⁴⁷ Een gedetineerden noemde dit de PC Hoofdstraat: het 'betere' deel van de afdeling B1, waar rustige en langer gestrafte gedetineerden verblijven. Het andere deel van de B1 is een deel waar de kortgestraften verblijven. Hierdoor is er op dat deel (de Bijmer) meer onrust, waardoor minder toezicht wellicht niet goed uit pakt.

schat in dat 80-90% van de gedetineerden in de laatste fase geschikt is voor deze afdeling. Het afdelingshoofd streeft ernaar om gedetineerden met een diploma en geld uit te laten stromen. Met name jongeren moeten meer mogelijkheden krijgen voor een betere toekomst. *'We moeten meer aansluiten bij hun intenties en motivatie'*.

Zowel het personeel als de gedetineerden in Arnhem geven aan dat het goed zou zijn als ring D2 wordt verplaatst naar een aparte afdeling, de E-afdeling. Dit is een afdeling met twee ringen, waardoor er in totaal 50 gedetineerden kunnen functioneren binnen een soortgelijke afdeling. Het creëren van een aparte afdeling staat haaks op de opvatting die we vanuit het niet betrokken personeel hebben vernomen, dat plusplus-gedetineerden met goed gedrag en daardoor extra vrijheden niet gecentreerd moeten worden op één afdeling maar juist verdeeld moeten worden over alle afdelingen. Deze gedetineerden krijgen dan op hun eigen afdeling extra vrijheden en een speciaal baantje. Op deze manier kunnen zij andere gedetineerden motiveren om ook goed gedrag te laten zien en krijgen meer gedetineerden de kans om zelfredzaam te zijn.

In beide pilots hebben de gedetineerden een eigen sleutel gekregen. Over de meerwaarde daarvan zijn tegenstrijdige geluiden gehoord. Sommige gedetineerden en sommige PIW'ers vinden het een goed idee: het geeft gedetineerden een 'vrij' gevoel en het scheelt PIW'ers tijd in het op slot draaien en openen van de cellen van gedetineerden als die even weg gaan. Aan de andere kant benoemen ander personeel en gedetineerden dat niet alle gedetineerden deze verantwoordelijkheid aankunnen. Ook geeft het personeel dat niet betrokken is bij de pilots aan dat het geen meerwaarde oplevert. Zij denken dat het meer extra werkzaamheden oplevert, dan dat het werk scheelt. Bovendien wordt genoemd door het niet betrokken personeel in Heerhugowaard dat een sleutel een zwak punt is in de beveiliging. Een pasjes- of scansysteem zien zij wel als een mogelijkheid.

Voor uitbreiding van het klusteam en de baantjes van de gedetineerden op de Ring D2 worden door alle geïnterviewden mogelijkheden gezien. Een baantje wordt door de gedetineerden als belangrijk beschouwd. Veel gedetineerden willen graag iets nuttigs doen en bezig zijn met hun toekomst door werkervaring op te doen of te studeren. Er zijn dan ook veel mogelijkheden genoemd voor baantjes binnen in de inrichting en het koppelen van baantjes aan opleidingen met diploma's die buiten de inrichting waarde hebben. In hoofdstuk 4 staan deze ideeën benoemd.

Zowel in Heerhugowaard als in Arnhem wordt genoemd dat de doorstroom in baantjes en plekken op afdelingen met meer vrijheden als een knelpunt wordt ervaren. De lang tot levenslanggestrafte houden plekken voor meerdere jaren bezet. Dit geeft andere gedetineerden minder kans op een baantje of een plek op een afdeling. Om deze reden wordt er op dit moment nagedacht over een mogelijke afdeling speciaal voor lang- tot levenslanggestraften.

In plaats van de doorstroom verbeteren binnen de baantjes kan ook worden gekozen voor het creëren van meer baantjes binnen de inrichting. Zowel in Heerhugowaard als in Arnhem wordt benoemd dat het mogelijk is om de baantjes uit te breiden, niet alleen in de inrichting, maar ook daar buiten. Dit is geschikt voor gedetineerden die in hun fasering zijn. Zij kunnen dan buiten de inrichting werkzaamheden verrichten en na de arbeid weer terug naar de inrichting. In Heerhugowaard wordt genoemd dat de Rijksgebouwendienst een belemmerende factor kan zijn in de uitbreiding van de baantjes. De inrichting mag zelf niet bepalen wat er aan het gebouw wordt gedaan. In Arnhem is hier een oplossing voor bedacht door gedetineerden in dienst van de

Rijksgebouwendienst te laten werken aan het onderhoud van het gebouw. Er kan ook naar meer mogelijkheden gezocht worden om producten in opdracht van externe opdrachtgevers te produceren binnen de inrichting. Gedetineerden kunnen hierdoor bezig zijn met uitdagender productiewerk. Daarnaast kan de inrichting geld verdienen met de verkoop van deze producten. Een knelpunt hierbij is dat een PI lage arbeidslonen hanteert. Hierdoor zijn zij geen eerlijke concurrent voor bestaande aanbieders. Op dit moment zoekt men uit hoe dit idee verder kan worden vormgegeven binnen de huidige wetgeving.

9.2.2 Uitbreiding voor welke groepen?

Er worden genoeg opties gezien om de maatregelen die genoemd zijn binnen de projecten verder uit te breiden. Een aandachtspunt bij deze uitbreiding is de selectie van de deelnemers. De maatregelen uitbreiden naar de gehele gevangenis wordt door geen van de geïnterviewden in Heerhugowaard als optie gezien. De maatregelen zijn slechts voor een beperkt aantal gedetineerden geschikt. Over de vraag hoe beperkt dit aantal is, lopen de schattingen uiteen van één tot twee procent van de gehele populatie tot 25% van de populatie.

De vraag speelt bij welke gedetineerden het meeste rendement worden behaald door de zelfredzaamheid te stimuleren. De geïnterviewden benoemen drie groepen op basis van de strafduur. Dat zijn in de eerste plaats de zeer lang tot levenslang gestrafte gedetineerden. De inrichting is hun 'huis' geworden waar zij de rest of een zeer groot deel van hun leven doorbrengen. Zelfredzaamheid stimuleren bij deze gedetineerden heeft als doel om hen zo zelfstandig mogelijk binnen de inrichting te laten functioneren zodat zij minder geld kosten of zelfs geld opleveren. Ook wordt hun detentieperiode hierdoor humaner⁴⁸. De gedetineerden die enkele jaren vastzitten, vormen de tweede groep. De laatste twee tot drie jaar van hun detentieperiode kan gewerkt worden aan terugkeer naar de maatschappij. Zelfredzaamheid bij deze groep stimuleren heeft als doel hen voor te bereiden op het leven in de maatschappij. Voorkomen moet worden dat zij institutionaliseren en zich niet meer kunnen redden buiten de inrichting. Meer zelfstandigheid en vrijheden stimuleren vaardigheden die zij ook buiten de inrichting nodig hebben. De kortgestrafte vormen de derde groep. Bij de kortgestrafte valt volgens de geïnterviewden op het gebied van het stimuleren van zelfredzaamheid weinig winst te behalen. Deze gedetineerden zitten hun straf uit en zijn niet bezig met hun leven in de inrichting. Zij veroorzaken volgens de geïnterviewde ook de meeste onrust op de afdelingen.

9.2.3 Ideeën van de gedetineerden

Op basis van ervaringen in andere gevangenissen, zowel in Nederland als in het buitenland⁴⁹, hebben de gedetineerden verschillende ideeën geopperd om meer zelfredzaam te worden. De gedetineerden van de ring D2 hadden zich gezamenlijk voorbereid op de interviews om deze ideeën naar voren te brengen. Daarnaast benoemde ook andere gedetineerden mogelijkheden naar de toekomst toe. Deze ideeën zijn beschreven in paragraaf 4.2.1. Het zijn ideeën met potentie om de zelfredzaamheid van gedetineerden te bevorderen en te stimuleren. De ideeën variëren wel in de mate waarin (1) het detentieregime moet worden aangepast en (2) een investering gedaan

⁴⁸ Zie hiervoor ook de huidige pas op de plaats in de PI Heerhugowaard door de komst van een aantal levenslanggestrafte (zie paragraaf 9.1 en voetnoot 1).

⁴⁹ Verenigd Koninkrijk en Duitsland

moet worden die op den duur de gewenste zelfredzaamheid bewerkstelligt en besparingen oplevert.

10 Conclusies

Wij beschrijven de conclusies aan de hand van de thema's van de hoofdstukken. Ze zijn gebaseerd op de ingezette onderzoeksbronnen: deskresearch, interviews met gedetineerden en personeel en door gedetineerden en personeel ingevulde vragenlijsten Zelfredzaamheid.

10.1 Zelfredzaamheid

Het bevorderen van de zelfredzaamheid is vooral mogelijk via werk. Dit moet zinvol werk zijn dat gedetineerden zelfstandig kunnen uitvoeren en waarbij de gedetineerden het vertrouwen krijgen van het personeel. Daarnaast zouden er meer mogelijkheden moeten komen voor opleiding. Zowel werk als opleiding moeten voorbereidend zijn op de periode na detentie. Ook het zelf koken wordt door gedetineerden als belangrijk ervaren.

Zowel gedetineerden als personeel ervaren vele belemmerende factoren die het realiseren van meer zelfredzaamheid in de weg staan. Deze hebben te maken met: de fysieke inrichting van het gebouw, de vele regels en trage besluitvorming binnen de organisatie, de diversiteit van de populatie, juridische belemmeringen (rechtspositie gedetineerden, bestaan van mantelcontracten) en het ontbreken van voldoende draagvlak binnen de organisatie (voornamelijk personeel en middenkader).

De mogelijkheden voor gedetineerden om binnen de PI regie over hun eigen leven te houden zijn beperkt. Ze zijn verantwoordelijk voor hun eigen houding en gedrag tijdens detentie en het maken van afspraken binnen en buiten de inrichting via het personeel door hiervoor verzoekbriefjes in te vullen. Sommige gedetineerden krijgen via arbeid extra vrijheden verantwoordelijkheid binnen de inrichting. De verantwoordelijkheden zijn beperkt op het gebied van hun dagprogramma.

Gedetineerden kunnen hun dag niet zelf indelen: ze zijn afhankelijk van hun dagprogramma, wat gebaseerd is op het regime waarin zij zich bevinden (basis, plus of plusplus). In dit dagprogramma ligt vast wanneer een gedetineerde wordt uitgesloten en ingesloten en wanneer hij activiteiten als werk, recreatie, sport of luchten heeft. De activiteiten en vrijheden buiten de cel worden groter naarmate een gedetineerde zich beter gedraagt. Het resterende deel zit een gedetineerde op cel. Deze situatie wordt niet door alle gedetineerden als een beperking ervaren. Een deel vindt het wel prima of heeft zich erbij neergelegd om frustratie te voorkomen. Een ander deel van de gedetineerden wil wel meer zelf kunnen regelen, maar blijft door de structuur in de inrichting afhankelijk van het personeel.

10.2 Zelfsturing

In beide PI's is vanuit het concept zelfsturing de ontwikkeling van de pilots in handen gelegd van het personeel. De pilots zijn vanaf de werkvloer ontwikkeld met ondersteuning van respectievelijk een visiedocument, een werkgroep en groepsgesprekken met personeel en gedetineerden in Arnhem- Zuid en een mailgroep, maandelijks overleg op afdeling E1 en een auditteam in Heerhugowaard. In dit ontwikkelproces heeft het uitvoerend personeel duidelijke kaders gemist en is het onvoldoende ondersteund, begeleid en gecoacht bij het zelf ontwikkelen van die kaders.

De bottum-up benadering heeft geen impuls gegeven aan de verdere ontwikkeling van zelfsturing binnen de inrichtingen. Uit het onderzoek komt wel naar voren dat alle partijen (directie, leidinggevenden en personeel) positief staan tegenover meer zelfsturing in de teams. Er zijn ook mogelijkheden om meer zelfsturing te organiseren binnen de PI's. Het personeel kan meer verantwoordelijkheid nemen voor de afdeling en voor de werkzaamheden die daar moeten plaatsvinden door bijvoorbeeld zelf de roosters op te stellen en zelf gedetineerden op hun gedrag aan te spreken (en hiervoor dus niet terug te vallen op de leidinggevende). Hiervoor is kennis nodig over bestaande regels en moeten de kaders duidelijk zijn zodat het personeel zich ook daadwerkelijk verantwoordelijk kan voelen. Een aandachtspunt hierbij zijn de vaardigheden van het personeel in de inrichtingen. Zij zijn geselecteerd op beheersen en controleren, dus op het opvolgen van regels en instructies. Zelfsturing vraagt andere vaardigheden. Voor het aanleren van deze vaardigheden is opleiding, coaching en intervisie nodig.

Belemmeringen voor het realiseren van meer zelfsturing op grotere schaal zijn deels dezelfde als de belemmeringen die gedetineerden ervaren voor het realiseren van meer zelfredzaamheid, te weten de vele regels en strakke structuur binnen de PI en de beperkte mogelijkheden om daarbinnen zelf invloed uit te oefenen. Het dagprogramma staat vast en vernieuwende ideeën lopen spaak op onder andere mantelcontracten met externe aanbieders.

10.3 Veranderingsproces

Uitvoering pilots

Naast de drie geëvalueerde projecten zijn ook andere ideeën geopperd, zowel in Heerhugowaard als Arnhem-Zuid. Deze zijn ofwel slechts op kleine schaal ingezet ofwel (nog) niet van de grond gekomen, mede wegens de bezuinigingen. Eén van de geëvalueerde projecten is tussentijds bijgesteld. De mogelijkheden van gedetineerden van ring D2 om zich vrij binnen de inrichting te bewegen zijn bijgesteld.

Impact bezuinigingen

De start van pilot viel samen met bezuinigingen en reorganisatie binnen de PI's. Dit heeft een negatief effect gehad op de uitvoering en monitoring van de drie projecten en met name op het draagvlak onder het personeel. Omdat besparing een centraal doel was, heeft het personeel het idee gekregen dat ze meewerkten aan hun eigen ontslag en dat heeft de bereidheid bij het personeel om actief deel te nemen aan de pilot negatief beïnvloed. Juist omdat de ontwikkeling van de pilots neergelegd is bij het uitvoerend personeel, zijn de geëvalueerde projecten met name in Heerhugowaard door een selecte groep personeelsleden uitgevoerd en ontstond negatieve beeldvorming en verminderd draagvlak bij ander personeel. De uitgangspunten van de pilots zijn mede daardoor (nog) niet breed geaccepteerd door het gehele personeel van beide PI's. De impact van de bezuinigingen op de resultaten van het project was goed te zien bij het klusteam. Er was verminderd draagvlak omdat het voor baanverlies kon zorgen. Een belangrijk mechanisme dat leidt tot zelfredzaamheid (binnen het klusteam) is dat gedetineerden zich nuttig voelen. Een voorwaarde hiervoor is wel dat er voldoende werk is voor de gedetineerden buiten de werkzaal en dat er draagvlak is voor het inzetten van gedetineerden bij de medewerkers van de facilitaire dienst.

Historische context

De zelfredzaamheid is binnen de projecten zo ingevuld dat bepaalde gedetineerden meer vrijheid en verantwoordelijkheid kregen. Dit past binnen de ontwikkeling die is ingezet met de implementatie van het Programma Modernisering. Meer vrijheid en verantwoordelijkheid voor gedetineerden, betekent dat afstand moet worden genomen van een cultuur van beheersen en controleren, waar het personeel aan gewend is. Deze noodzaak tot verandering van cultuur kan ten grondslag liggen aan het verminderde draagvlak onder een deel van het personeel. De verandering is echter wel nodig: een veranderingsmechanisme tot meer zelfredzaamheid van gedetineerden is namelijk het krijgen van vertrouwen en vrijheid van het personeel. Het personeel heeft daarvoor een positieve grondhouding nodig, gericht op stimuleren en minder op beheersen en controleren. Het veranderingsproces dat hiervoor nodig is zal de nodige tijd vragen.

Ervaringen en draagvlak bij de verschillende partijen

De pilots zijn in Heerhugowaard en Arnhem-Zuid op vergelijkbare wijze opgezet, met enkele accentverschillen in de wijze waarop de pilots zijn geïntroduceerd door de directie en de manier waarop zelfredzaamheid en zelfsturing kunnen worden bereikt. In Heerhugowaard is de uitvoering van de pilot meer losgelaten en overgelaten aan het personeel dan in Arnhem-Zuid.

De leidinggevenden van afdeling E1 en ring D2 zijn beiden pas sinds kort als leidinggevende op deze afdeling/ ring aangesteld. Zij staan beiden positief ten opzichte van (de uitgangspunten van) de pilots.

We hebben duidelijke verschillen geconstateerd tussen het (uitvoerend) personeel dat wel en dat niet betrokken is bij de projecten. Gezien de cultuuromslag die verwacht wordt van het personeel is dat ook begrijpelijk.

- Personeel dat betrokken is bij de projecten ziet een toename van de zelfredzaamheid bij gedetineerden die op de afdelingen met meer vrijheden verblijven. Het personeel dat niet betrokken is ziet dat niet of nauwelijks. Zij verwachten alleen een toename van zelfredzaamheid bij gedetineerden door het creëren van zinvol werk.
- Personeel dat betrokken is bij de projecten vindt dat de veiligheid gelijk is gebleven. Sommige personeelsleden die niet bij betrokken zijn bij de projecten, maken zich wel zorgen over de veiligheid maar zien tegelijkertijd dat het wel goed gaat. Deze zorgen op dit punt zijn voor een belangrijk deel te herleiden tot gebrekkige communicatie over de projecten terwijl communicatie bij een praktijk van 'werkendeweg ontwikkelen' juist van groot belang is.
- Het niet betrokken personeel heeft soms een ander beeld van de gedetineerden. Zij hebben moeite om gedetineerden vertrouwen en vrijheid te geven. Zij hebben geen positief beeld van de gedetineerden en baseren zich daarbij mede op hun ervaring dat ze een belangrijk deel van de gevangenispopulatie steeds weer terug zien komen. Het betrokken personeel daarentegen is, zeker binnen de PI Arnhem, meer groepswerker geworden. Omdat de band met het personeel een veranderingsmechanisme is dat leidt tot meer zelfredzaamheid is het belangrijk dit verschil te overbruggen. Een positieve grondhouding van het personeel is een van de randvoorwaarden voor het realiseren van meer zelfredzaamheid bij gedetineerden. Door een bepaalde vrijheid en verantwoordelijkheid bij gedetineerden neer te leggen krijgen zij de ruimte om meer zelfredzaam te worden.

Zowel de betrokken gedetineerden als de niet betrokken gedetineerden zijn positief over de projecten. De deelnemende gedetineerden van de ring D2 kwamen goed voorbereid naar interviews en deelden hun ideeën voor verdere vormgeving. Opvallend is dat de deelnemende gedetineerden meer ideeën hebben over het anders vormgeven van de detentie dan de niet-deelnemende gedetineerden.

Hoewel een enkele gedetineerde heeft aangegeven te maken te krijgen met jaloezie van gedetineerden die niet deelnemen aan de projecten, is dat niet als probleem uit het onderzoek naar voren gekomen. Gedetineerden die niet deelnemen willen graag geplaatst worden op een afdeling met meer vrijheden maar lijken zich ook gemakkelijk neer te leggen bij het feit dat ze niet in aanmerking komen of (nog) niet aan de beurt zijn.

Behoud kwaliteit detentie

Bestaande kwaliteitsaspecten van detentie zoals het dagprogramma, het sporten, de bejegening en het luchten zijn onveranderd gebleven. Alleen voor de mentorgesprekken geldt dat deze in de beginperiode zijn verwaterd op afdeling E1 van de PI Heerhugowaard. Het feit dat de gedetineerden van afdeling E1 hun 'oude' mentor hielden van de afdeling waar zij vandaan kwamen is hier debet aan geweest. Op een gegeven moment is de vaste regelmaat van deze gesprekken hersteld. De praktijk heeft echter ook laten zien dat de gedetineerden van afdeling E1 niet allemaal behoefte hebben aan de vaste gesprekken met hun mentor. Sommigen praten liever met medegedetineerden of met een ander personeelslid. Het past in de gedachte van zelfredzaamheid dat de bestaande opzet van de mentorgesprekken ter discussie kan worden gesteld.

Toezicht en handhaving

Aan het begin van de pilot hebben de cel- en urinecontroles in beide PI's minder aandacht gekregen, daarna zijn ze weer opgepakt. Het gevoel bij gedetineerden dat ze 'iets te verliezen' hebben zorgt ervoor dat gedetineerden zich aan de regels houden. Zij moeten dan ook wel daadwerkelijk iets kunnen verliezen: cel- en urinecontroles dienen dus door te blijven gaan. Gedetineerden hebben bepaalde privileges gekregen en er moet duidelijkheid zijn omtrent de regels voor het verliezen van deze privileges en de regels moeten consequent gehandhaafd worden. Helemaal waar het gaat om een afdeling waar geen toezicht is. Dit is binnen de pilot onvoldoende gebeurd. Het 'gevoel' van toezicht moet aanwezig zijn bij de gedetineerden, ondanks dat dit toezicht er niet is. Dit gaat terug naar een aantal principes van het 'panopticon' van Bentham uit 1791. Het 'panopticon' heeft model gestaan voor de bouw van verschillende gevangenissen in Nederland, waaronder de koepelgevangenis in Arnhem. Niet de architectonische bouw van het 'panopticon', maar wel de principes spelen hier een rol. De principes van het 'panopticon' gaan er vanuit dat permanent toezicht niet nodig is. Het besef dat je gecontroleerd *kan* worden, zorgt voor rust en orde. De gedetineerden passen hun gedrag aan, omdat ze gezien *kunnen* worden. Het vermoeden van controle bij de gedetineerden is voldoende. Bijkomend voordeel is dat het nauwelijks als onderdrukkend aanvoelt, waardoor het als humaner gezien kan worden. Deze controle hoeft niet permanent zijn, de gedetineerden gedragen zich goed en rustig als ze beseffen dat ze gecontroleerd *kunnen* worden en bij slecht gedrag ook daadwerkelijk hun vrijheden kunnen verliezen. Hiervoor moet duidelijk zijn wat er gebeurt bij 'slecht' gedrag van gedetineerden (duidelijke kaders en regels).

10.4 Veiligheid

De veiligheid wordt over het algemeen positief beoordeeld, hoewel zich enkele incidenten hebben voorgedaan binnen de projecten. Objectief (dus op basis van registratiegegevens voor- en na invoering van de projecten) kan niet worden vastgesteld of de veiligheid gelijk is gebleven, verbeterd is of verslechterd. Betrokken personeel en betrokken gedetineerden zijn zonder meer positief. Bij sommige personeelsleden die niet betrokken zijn bij de projecten leven wel twijfels over de veiligheid. Deze twijfels zijn echter niet gebaseerd op concrete ervaringen maar lijken vooral te maken te hebben met beeldvorming en gebrekkig communicatie.

Het feit dat de gedetineerden die deelnemen aan de projecten een zinnvolle dagbesteding hebben en het feit dat ze veel te verliezen hebben zijn factoren die bevorderend werken op de veiligheid. Dat de aanpak binnen de projecten en dus ook de sanctionering werkendeweg ontwikkeld is, vormt een minder gunstige factor voor de veiligheid.

Met name vanuit de PI Heerhugowaard komen enkele signalen dat de veiligheidsbeleving enigszins onder druk staat. De verandering van het regime is daar ook ingrijpender dan in de PI Arnhem-Zuid.

Er zijn geen aanwijzingen gevonden dat de ontwikkeling van de nieuwe regimes de veiligheid op de andere afdelingen negatief beïnvloedt. Zolang het om een kleinschalige invoering gaat van een regime specifiek voor 'goede' gedetineerden, lijkt dit dus niet ten koste te gaan van de veiligheid op de andere afdelingen.

10.5 Financiën

De opdracht aan de pilots was om op termijn jaarlijks omgerekend 1.100 euro per plaats te besparen⁵⁰. In Arnhem-Zuid zijn geen berekeningen gemaakt van het effect van de pilot in termen van besparingen. Er zijn geen directe besparing in personeel (door inzet op andere (basis)ringen), maar de inzet van gedetineerden binnen de baantjes heeft de inrichting naar schatting ongeveer 175.000 euro bespaard op ongeveer 270 plaatsen. Onderbouwing van deze schatting ontbreekt nog, maar er worden stappen gezet in het maken van een onderbouwde berekening. In Heerhugowaard is wel een berekening gemaakt. Deze komt neer op een besparing van ongeveer 195.000 euro op jaarbasis. Dit is met 340 plaatsen ongeveer de helft van de beoogde bezuiniging van het Gevangeniswezen. Het past wel in de stapsgewijze opbouw van de bezuinigingen van het Gevangeniswezen in 2014 met 2 miljoen en in 2015 met 6 miljoen.

De haalbaarheid dan wel de invulling van de bezuinigingen wordt betwist door de directeuren, omdat er al veel bezuinigd is. Teveel nadruk op bezuinigingen leidt niet tot een inhoudelijke verbetering en de inrichtingen zouden vrij moeten zijn in hoe zij de besparing realiseren. Besparing is vooral te realiseren door gedetineerden nog meer te betrekken in het primaire proces, waarbij zij taken overnemen van personeel en van externe inhuur. Een mechanisme dat tot aanvullende kostenbesparing leidt is gelegen in het feit dat gedetineerden minder snel iets kapot maken, omdat ze weten dat het hersteld of gemaakt is door andere gedetineerden en niet door 'Justitie'. Daarnaast kan een besparing gerealiseerd worden door de taken en functies anders te

⁵⁰ Uitgaande van 10.000 plaatsen.

organiseren. Het meer verenigen van verschillende functies in één persoon kan een besparing opleveren.

10.6 Doelbereiking

Het doel van de pilots was de ruimte te zoeken om gedetineerden en personeel (zelfredzame teams) meer eigen verantwoordelijkheden te geven bij het dagelijks leven en werken in een penitentiaire inrichting (PI) en om daarbij kosten te besparen. Deze veranderingen moesten worden bereikt bij gelijkblijvende kwaliteit en veiligheid. Geconcludeerd wordt dat alle drie geëvalueerde projecten hebben geleid tot het bevorderen van zelfredzaamheid⁵¹ bij de gedetineerden en dat er besparingen gerealiseerd zijn, zowel concreet op basis van berekeningen als in potentie te realiseren besparingen. De kwaliteit van de detentie is grotendeel gelijk gebleven en er zijn duidelijke aanwijzingen dat de veiligheid (nagenoeg) gelijk is gebleven. De gedetineerden op afdeling E1 waren voor een groot deel al zelfredzaam, zo blijkt uit de ingezette vragenlijst Zelfredzaamheid, en hebben op basis daarvan meer vrijheid en verantwoordelijkheid gekregen om zaken zelf te regelen. De zelfredzaamheid van de gedetineerden op ring D2 is sterker bevorderd. Door de gegeven vrijheid en verantwoordelijkheid op de ring D2 hebben zij hun zelfredzaamheid beter kunnen benutten dan op de ring waar zij vandaan kwamen.

10.7 Vooruitblik uitbreiding en lessen voor implementatie andere PI's

Gerealiseerde uitbreiding maatregelen binnen PI's

De eerste stappen richting uitbreiding van de maatregelen van de pilot zijn gezet. In Heerhugowaard is het zelf koken door gedetineerden uitgebreid naar drie andere afdelingen, bij positieve evaluatie zal verdere uitbreiding worden doorgevoerd naar de rest van de inrichting. Bovendien wordt de opzet van een afdeling met meer vrijheden en minder toezicht als tussenvorm tussen de gewone afdelingen en de afdeling E1 verder onderzocht (afdeling E0).

Mogelijkheden invoering maatregelen pilots binnen andere PI's

Volledige uitrol van meer zelfredzame afdelingen over de gehele inrichting is niet wenselijk. Een deel van de gedetineerden kan de vrijheid en verantwoordelijkheid niet aan. Dit zijn niet per definitie de 'zwakke' gedetineerden, zoals de licht verstandelijk beperkte gedetineerden. Deze gedetineerden kunnen ook verblijven op een zelfredzame afdeling, zolang er enige vorm van ondersteuning is. Dit is op de ring D2 gebleken. Daarnaast is het vrijere regime niet geschikt voor kort verblijvende gedetineerden. Bij deze gedetineerden valt weinig winst te behalen in termen van zelfredzaamheid, omdat ze slechts kort in de PI verblijven en vooral hun tijd uitzitten.

Mogelijkheden om gedetineerden meer zelfredzaam te maken en besparingen te realiseren liggen vooral in het creëren van meer werk en opleiding voor gedetineerden. Zij voelen zich daardoor nuttig en kunnen werk overnemen van personeel en met name van externe inhuur, hetgeen besparingen oplevert. Bovendien wordt hiermee aangesloten bij de vaardigheden en capaciteiten van de gedetineerden en kunnen zij vaardigheden ontwikkelen in het kader van hun terugkeer naar

⁵¹ Zie voor definitie zelfredzaamheid paragraaf 4.1.

de maatschappij. De precieze invulling is afhankelijk van de strafduur. Voor lang tot levenslang gestraften is het doel om hen meer zelfredzaam te maken binnen de inrichting. Een zelfredzame afdeling, waarin gedetineerden hun dagelijks leven zelf inrichten is daarvoor een goed en humaan middel. Werk speelt hierbij een belangrijke rol, de doorstroom binnen de baantjes zal echter wel beperkt zijn. Voor middellang gestrafte gedetineerden is het doel om hen zelfredzaam te maken in de gevangenis en bij te dragen aan de terugkeer in de maatschappij. Een afdeling met minder toezicht en het verrichten van werk om vaardigheden en capaciteiten en benutten en te ontwikkelen (opleiding) is daarvoor een geschikt middel.

Aandachtspunten voor implementatie elders

Voor implementatie van de maatregelen binnen andere PI's is een aantal aandachtspunten van belang, te weten: (1) de verandermechanismen of werkzame factoren en (2) de daarbij benodigde context, waarin de schaal van de uitbereiding een rol speelt: kleinschalig of grootschalig.

Verandermechanismen of werkzame factoren

Rust en een goede sfeer op de afdeling of ring met meer vrijheden, zijn werkzame factoren die zorgen voor het bevorderen van de zelfredzaamheid bij de gedetineerden. Het 'overleven' op andere afdelingen of ringen staat deze zelfredzaamheid in de weg. Het gevoel iets te verliezen te hebben is een werkzame factor die zorgt voor veiligheid op de afdeling. Andere werkzame factoren zijn gekoppeld de aan- of afwezigheid van toezicht. Op een zelfredzame afdeling of ring mét toezicht zorgen (1) de band met het personeel en (2) het hebben van een eigen celsleutel (en de vrijheid en verantwoordelijkheid die dit met zich mee brengt) voor benutten van de zelfredzaamheid. Deze mechanismen spelen minder een rol op een afdeling of ring zonder toezicht. Het ervaren van de vrijheid en tegelijkertijd ook rekening houden met elkaar én het krijgen van vertrouwen van het personeel zijn belangrijke veranderingsmechanismen.

Ook voor een project als het klusteam zijn werkzame factoren uit het onderzoek naar voren gekomen. Gedetineerden willen zich nuttig voelen in het werk dat zij doen en daarin complementen en vertrouwen krijgen van het personeel dat hen begeleidt. Ook het gevoel iets te verliezen te hebben is een werkzame factor binnen een project als het klusteam die leidt tot een veilige uitvoering

Kleinschalig invoering binnen andere PI's

Het kleinschalig invoeren van projecten gericht op zelfredzaamheid binnen de PI's is goed mogelijk. Om de werkzame factoren tot hun recht te laten komen zijn de volgende randvoorwaarden (contextfactoren) van belang:

1. Het selecteren van de juiste gedetineerden (rustige, sociale, groepsgeschikte en verantwoordelijke gedetineerden). Bij een afdeling zonder toezicht (vergelijk afdeling E1) is de groepsgrootte van belang. Het aantal gedetineerden dient beperkt te zijn (maximum van acht) en het moet gaan om gedetineerden die voor een groot deel al zelfredzaam zijn. Vanwege het aanwezige toezicht op een afdeling als de ring D2 kan de groep hier groter zijn en is het ook mogelijk gedetineerden te selecteren die kunnen groeien op het gebied van eigen verantwoordelijkheid of zelfredzaamheid.

2. De regels omtrent promotie/ degradatie van en naar een dergelijke afdeling en de kaders waaraan gedetineerden en personeel kunnen werken, moeten duidelijk beschreven staan, gecommuniceerd worden en consequent worden toegepast.
3. Het personeel dat werkzaam is op de afdeling moet een positieve grondhouding hebben gericht op het stimuleren van de gedetineerden (in plaats van controleren en beheersen). Dit is met name van belang op een afdeling met meer vrijheden mét toezicht.
4. Heldere communicatie binnen de organisatie over de invulling en ontwikkeling van het project om draagvlak te creëren binnen alle lagen van de organisatie (personeel, middenkader en directie).

De onder 2, 3 en 4 genoemde randvoorwaarden gelden ook voor het klusteam. Specifiek voor kleinschalige invoering van een klusteam zijn aanvullend van belang:

1. Het selecteren van de juist gedetineerden. Het moet gaan om gedetineerden die over vaardigheden beschikken om specifieke werkzaamheden te verrichten.
2. Draagvlak bij de facilitaire dienst van de inrichting, waarmee afgestemd wordt voor de uitvoering van onderhoudsklussen.

Grootschalige invoering binnen nadere PI's

Voor het op grotere schaal invoeren van zelfredzaamheid binnen de PI gelden dezelfde voorwaarden als voor de uitbreiding op kleine schaal met de volgende aanvullingen:

1. Er moet aandacht zijn voor opleiding en training van nieuwe vaardigheden die van het personeel worden gevraagd voor zelfsturing en het bevorderen van zelfredzaamheid bij de gedetineerden. De PIW'er moet meer handelen op basis van vertrouwen in plaats van wantrouwen ten opzichte van de gedetineerde.
2. Inhoudelijke vernieuwing en bezuinigingen dienen zo veel als mogelijk te worden onderscheiden, om het benodigde draagvlak voor de vernieuwingen te bereiken. Voor het welslagen van meer grootschalige invoering is breed draagvlak nodig binnen alle lagen van de organisatie.
3. Er moet creatief omgegaan worden met mantelcontracten en andere beperkingen door regels. Bij kleinschalige invoering is het makkelijker uitzonderingen te maken binnen de contracten, voor grootschalige uitbreiding is aandacht hiervoor zeer van belang. Inrichtingen kunnen hierin van elkaar leren.

Voor uitbreiding op grotere schaal van een project als het klusteam geldt, naast bovenstaande aanvullende randvoorwaarden, dat besluitvorming over vele schijven omtrent te verrichten werkzaamheden door gedetineerden (met het oog op type werkzaamheden, mantelcontracten en veiligheid), moet worden doorbroken.

Samenplaatsing of doelgroepgerichte plaatsing

Het is mogelijk gebleken een aparte afdeling (met of zonder toezicht) te creëren met een selecte groep van 'goede' gedetineerden, zonder dat dit ten koste gaat van de veiligheid op de andere afdelingen. Bij grootschalige invoering dient een keuze gemaakt te worden omtrent het samenplaatsen van verschillende regimes dan wel het apart houden van de regimes (basis, plus en plusplus). Hier zitten twee kanten aan: aan de ene kant is het vanuit het oogpunt van veiligheid en leefbaarheid niet wenselijk om de 'beste' gedetineerden op aparte afdelingen te plaatsen, omdat

deze gedetineerden een voorbeeldfunctie hebben voor andere gedetineerden. In Heerhugowaard is het per regime plaatsen van basis en plus gedetineerden vanwege de veiligheid op de basisafdelingen dan ook afgeschaft. Aan de andere kant hebben de 'betere' gedetineerden bij het samenplaatsen van de verschillende regimes minder kans om zelfredzaam te zijn.

Bijlage 1 Begrippenlijst

Amerswiel: Amerswiel is een locatie van PI Heerhugowaard en ligt naast de locatie Zuyder Bos. Deze locatie is in het jaar 2000 gebouwd. De inrichting bestaat uit elf 'huisjes', die in de vorm van rijtjeswoningen zijn opgezet. Het is een inrichting voor mannen en onderdeel van de Penitentiaire Inrichtingen Heerhugowaard. De capaciteit bedraagt 78 gedetineerden.

Afdeling E1: Op afdeling E1 zijn acht zelfstandige gedetineerden bij elkaar geplaatst zonder direct toezicht van personeel. De afdeling moet fungeren als een zelfstandige eenheid met als doel het vergroten van de zelfredzaamheid van gedetineerden, recht doen aan het vakmanschap van medewerkers en besparing van kosten door minder personele inzet.

Afdeling E0: Een afdeling met gedetineerden uit Amerswiel die meer vrijheden gewend waren. Zij mogen zelf koken en hebben inspraak op recreatie- en lughttijden. Gezien afdeling E0 geen onderdeel is van de pilot zijn meer vrijheden niet mogelijk.

Ring D2 (Arnhem): Ring D2 is een afdeling met maximaal 25 gedetineerden die een plusplusprogramma volgen. Deze ring bevindt zich tussen Ring D1 (plusprogramma) en Ring D3 (basisprogramma). Samen vormen zij afdeling D. Op de eerste ring bevindt zich een gezamenlijke vloer voor Ring D2 en Ring D1, genaamd 'het vlak'.

Basis en plusregime (algemeen): Binnen detentie wordt gewerkt met een promotie/degradatiesysteem. Bij goed gedrag promoveert een gedetineerde van een basisprogramma (43 uur activiteiten) naar een plusregime (48 uur aan activiteiten). Andersom kan een gedetineerde bij ongewenst gedrag degraderen. Door de invoering van het promotie/degradatiesysteem wordt het nemen van eigen verantwoordelijkheid door gedetineerden beloond.

Plusplusregime (Arnhem): het plusplusregime onderscheidt zich van het plusprogramma in het bieden van extra vrijheden bovenop het plusprogramma. Deze vrijheden worden alleen toegekend aan gedetineerden met een speciaal baantje. De gedetineerden verblijven met zijn allen op een afdeling waar zij de volgende vrijheden hebben:

- Het bezit van een eigen celsleutel waarmee de eigen cel geopend en gesloten kan worden. De deur kan niet open als het personeel de deur op slot heeft gedraaid.
- In plaats van 2 x 2 uur avondrecreatie 2 x 4 uur avondrecreatie.
- Uitgesloten zijn tijdens de Tra-blokken, ook als ze geen Tra-activiteit hebben.
- Een maal per maand het recht op 1 uur extra bezoek in de familiekamer. Hier kunnen meerdere bezoekers gelijktijdig worden ontvangen.
- Het vrij bewegen zonder toezicht door de inrichting ten behoeve van het uitvoeren van werkzaamheden of deelname aan het dagprogramma.
- Toegang tot beveiligingszones die als kritisch zijn aangemerkt, zoals het voorgebouw of het transporthof.
- De mogelijkheid van periodiek een gezamenlijke maaltijd tijdens de dagprogramma-uren.
- Extra loon ter hoogte van 150% van het basisloon over de gewerkte uren.

Casemanager: De casemanager is het operationele gezicht naar buiten en het aanspreekpunt voor gedetineerden. De casemanager is procesverantwoordelijk voor de detentie en re-integratie van de gedetineerde.

Dagprogramma: Een dagprogramma bestaat uit een aantal activiteiten waar de gedetineerde recht op heeft volgens de Penitentiaire Beginselenwet. Hieronder vallen recreatie, luchten, bezoek, sport, arbeid, onderwijs, gebruik van bibliotheek en het recht op geestelijke en medische verzorging.

De Koepel: De koepel in Arnhem is onderdeel van de penitentiaire inrichting De Berg in Arnhem. Deze locatie is in 2013 gesloten. Gedetineerden en personeel zijn onder andere overgeplaatst naar locatie Arnhem Zuid.

Detentie en re-integratieplan (D&R-plan): Het D&R-plan is een persoonlijk plan over en van de gedetineerde. In het D&R-plan staat welke activiteiten de gedetineerden volgt, hoe hij zich gedraagt, wat hij vertelt – , kortom, alles wat van belang is om de gedetineerde zo gericht mogelijk te kunnen helpen en sturen. Het D&R-plan vormt ook voor externe partners (bijvoorbeeld gemeenten en de reclassering) een handvat om tijdens en na detentie met de gedetineerde aan de slag te kunnen.

Disciplinaire straffen: Straf die kan worden opgelegd door de directeur na een schriftelijk verslag over ongeoorloofd gedrag van gedetineerden door medewerker. De hoofdregel is vastgelegd in de Penitentiaire beginselenwet art. 50 (Pbw).

Executie-indicator: De executie-indicator is een aantekening van het OM bij een veroordeling voor een ernstig zedendelict, een ernstig geweldsdelict en mensenhandel. Hiermee wordt gewaarborgd dat het OM door het Ministerie (DJI) wordt betrokken bij het verlenen van vrijheden aan gedetineerden die voor deze delicten onherroepelijk zijn veroordeeld tot een onvoorwaardelijke gevangenisstraf.

Gedetineerden commissie (Gedeco): Commissie van gedetineerden die de belangen van de gedetineerden in de inrichting behartigt.

Klusteam (HHW): Het klusteam (2 tot 4 vaste deelnemers) verricht onderhoudswerkzaamheden die voorheen door externe bedrijven werden gedaan.

Mentor: Een mentor is een PIW'er van vijf tot zes gedetineerden. Als mentor bespreekt hij of zij het gedrag met de gedetineerden en stelt verbeterplannen op.

Multidisciplinair overleg (MDO): Dit is een overleg met personen uit verschillen de beroepsgroepen. Aan het overleg nemen deel: het afdelingshoofd, penitentiare inrichting werkers, de casemanager, verpleegkundigen en de werkmeester. Eventueel kunnen andere personen aansluiten in het belang van de casusbespreking. Het overleg komt wekelijks danwel tweewekelijks bij elkaar. In deze overleggen bespreken zij het D&R-plan van de gedetineerde en besluiten zij

welke activiteiten hij mag en moet volgen. In de laatste fase van de detentie bekijken ze ook of een gedetineerde in aanmerking komt voor bijvoorbeeld verlof of vervroegde vrijlating.

RISC: Diagnostisch instrument Risico Inschattings Schalen (RISc) brengt in kaart welke factoren ten grondslag liggen aan het delictgedrag van een dader, de zogenaamde criminogene factoren. Ook geeft RISc een betere inschatting van de kans op recidive.

Rapport: Er wordt een rapport opgemaakt als gedetineerden zich niet houden aan de gedragsregels binnen de PI.

Speciale baantjes (Arnhem): Inbesteden van onderhouds-, keuken- en schoonmaakwerkzaamheden aan gedetineerden. Ook lokale baantjes zoals sporthulp of assistent kunnen hiertoe worden gerekend. Deze baantjes vereisen meer verantwoordelijkheid en geven meer vrijheid aan gedetineerden.

Terugdringen Recidive (TR): Het programma Terugdringen Recidive is een onderdeel van het Project Modernisering Sanctietoepassing, dat weer onderdeel is van het Veiligheidsprogramma van het kabinet.

Tra-blokken: Dit zijn activiteiten uit het programma modernisering gevangeniswezen. Met deze resocialisatie- en re-integratieactiviteiten, wordt beoogd bij te dragen aan het terugdringen van recidive.

Vrijhedencommissie (VC): De vrijheden commissie beslist over de vrijheden van een gedetineerde. Deze commissie bestaat uit de vestigingsdirecteur, de casemanager en het hoofd Detentie & Re-integratie (D&R).

Zelfredzaamheid: Een zelfredzame gedetineerde⁵²:

- voorziet zoveel mogelijk zelf in zijn behoeften en levensvoorzieningen en doet zo min mogelijk een beroep op het inrichtingspersoneel
- vervult taken om te helpen de inrichting draaiende te houden
- is in staat om zo nodig zelf hulp en ondersteuning te regelen.

Zelfsturing: Een zelfsturende medewerker is iemand die:

- actief meedenkt over het werk,
- eigen invulling geeft aan taken,
- taken zelf regelt en
- verantwoordelijkheid neemt voor de resultaten van het werk.

Zuyder Bos: Zuyder Bos is onderdeel van PI Heerhugowaard. Het is gebouwd in 1994. Het is een moderne standaardgevangenis met tien afdelingen. Elke afdeling bestaat uit een gang met aan

⁵² Molleman, T. Zelfredzame gedetineerden: Mogelijkheden binnen de muren. Cahier 2014-8. Ministerie van Justitie en Veiligheid, WODC

weerszijden cellen. De capaciteit bedraagt 242 gedetineerden en het regime is gevangenis. In Zuyder Bos is ook een Extra Zorg Voorziening (EZV).

Bijlage 2 Zelfredzaamheidvragenlijst

De Zelfredzaamheidvragenlijst bestaat uit 14 vragen. De vragen zijn gebaseerd op de omschrijving van- en de indicatoren voor zelfredzaamheid die in de rapportage van het WODC literatuuronderzoek 'Zelfredzame gedetineerden' staan genoemd (Molleman, T; Cahier 2014 – 18). In dit onderzoek worden als centrale kenmerken van zelfredzaamheid genoemd:

- Een zelfredzame gedetineerde voorziet zoveel mogelijk zelf in zijn behoeften en levensvoorzieningen en doet zo min mogelijk een beroep op inrichtingspersoneel.
- Zelfredzame gedetineerden vervullen taken om te helpen de inrichting draaiende te houden
- Zelfredzame gedetineerden zijn in staat om zo nodig zelf hulp en ondersteuning te regelen.

Indicatoren van zelfredzaamheid zijn:

- Gezond en hygiënisch gedrag
- Pro-sociaal en verantwoordelijk gedrag
- Zelfvertrouwen, zelfstandigheid, eigenwaarde, self presence
- Sociale vaardigheden, kennis van risico's.

Zelfredzaamheidvragenlijst (versie Afdeling E1)

In hoeverre ben je het eens met de volgende uitspraken? Ik wil je vragen steeds te antwoorden met een cijfer van 1 tot 4, waarbij 1 = helemaal mee eens, 2 = een beetje mee eens, 3 = een beetje mee oneens, 4 = helemaal mee oneens. Je mag ook aangeven dat je het niet weet of dat een uitspraak niet van toepassing is voor jou.

1. Op afdeling E1 houden we elkaar goed in de gaten en corrigeren we elkaar
2. Sinds ik verblijf op afdeling E1, gaat het beter met mij
3. Sinds ik verblijf op afdeling E1, let ik meer op mijn gezondheid
4. Sinds ik verblijf op afdeling E1, slaap ik beter
5. Sinds ik verblijf op afdeling E1, denk ik vaker na over mijn toekomst
6. Sinds ik verblijf op afdeling E1, hou ik meer rekening met andere gedetineerden
7. Sinds ik verblijf op afdeling E1, is mijn contact met andere gedetineerden beter geworden
8. Sinds ik verblijf op afdeling E1, heb ik minder last van negatieve gevoelens zoals woede, angst en depressie
9. Sinds ik verblijf op afdeling E1, voel ik me meer verantwoordelijk dat het goed gaat op de afdeling
10. Sinds ik verblijf op afdeling E1 besteed ik meer aandacht aan mijn persoonlijke verzorging (bijvoorbeeld dat mijn kleren gewassen en heel zijn)
11. Sinds ik verblijf op afdeling E1, vraag ik vaker hulp van anderen als dat echt nodig is
12. Sinds ik verblijf op afdeling E1, bereid ik mij beter voor op mijn terugkeer in de samenleving.
13. Sinds ik verblijf op afdeling E1, heb ik meer zelfvertrouwen gekregen
14. Sinds ik verblijf op afdeling E1, is mijn contact met het personeel beter geworden.

Bijlage 3 Selectie geïnterviewden en kenmerken geïnterviewden

1 Selectie en kenmerken gedetineerden

Selectie en kenmerken gedetineerden PI Heerhugowaard

De twee projecten in Heerhugowaard hebben in totaal 11 deelnemers, te weten 8 deelnemers op afdeling E1 en 3 deelnemers aan het project 'onderhoud gedetineerden'.

- Van afdeling E1 zijn 5 van de 8 deelnemers geïnterviewd
- Van het project 'onderhoud gedetineerden' zijn 2 van de 3 deelnemers geïnterviewd.

De respondenten van afdeling E1 zijn aselekt door de onderzoekers gekozen uit een opgave van de celnummers van alle deelnemende gedetineerden, waarbij rekening is gehouden met een evenredige verdeling tussen deelnemers die vanaf de start van de afdeling E1 daar verblijven en deelnemers die er later bij gekomen zijn.

De derde deelnemer van het klusteam was pas net gestart en is daarom niet meegenomen als respondent.

De gedetineerden van het klusteam zijn beiden overgeplaatst van Amerswiel naar afdeling E0 in Zuyderbos. Een van de gedetineerden van het klusteam heeft een strafduur van 5 jaar, van de ander is de strafduur onbekend.

Vier van de 5 gedetineerden van afdeling E1 verblijven vanaf de start (maart 2014) op afdeling E1. De vijfde verblijft er sinds 5 maanden.

De strafduur van de geïnterviewde gedetineerden op afdeling E1 is als volgt:

- een gedetineerde heeft een strafduur van 1,5 jaar
- een gedetineerde heeft een strafduur van 7 jaar
- een gedetineerde heeft levenslang
- van twee gedetineerden is de strafduur onbekend.

Selectie en kenmerken gedetineerden PI Arnhem

In Arnhem is dezelfde werkwijze gevolgd. Op de ring D2 verblijven in totaal 25 gedetineerden. Hiervan zijn op basis van een lijst met celnummers in totaal 8 geïnterviewd. Zes geïnterviewde gedetineerden verbleven op het moment van start van het project reeds op de D2. De andere twee verblijven hier sinds 3 maanden. De strafduur van deze gedetineerden is als volgt:

- een gedetineerde heeft een strafduur van 18 maanden
- twee gedetineerden hebben een strafduur van 3 tot 4 jaar
- vijf gedetineerden hebben een strafduur van 8 tot 10 jaar.

De in totaal 12 geïnterviewde gedetineerden die niet deelnamen aan de projecten zijn door onze contactpersonen van de PI in samenwerking met de onderzoekers geselecteerd op basis van de door ons gegeven instructie om gedetineerden te selecteren die de pilot/de projecten kennen en hier een mening over hebben. Gevraagd is om zowel gedetineerden met een positieve mening als gedetineerden met een kritische opstelling ten opzichte van de pilot/de projecten te selecteren.

Van de in totaal 6 gedetineerden in Heerhugowaard die niet deelnemen, verblijven er 3 op afdeling B, 2 op de extra zorg afdeling en een in de locatie Amerswiel. De strafduur van deze gedetineerden is als volgt:

- een gedetineerde heeft een strafduur van 6 maanden
- een gedetineerde heeft een strafduur van 1,5 jaar
- drie gedetineerden hebben een strafduur van 2.5 jaar
- een gedetineerde heeft een strafduur van 14 jaar.

De 6 geïnterviewde gedetineerden van de PI Arnhem die niet meedoen aan het project verblijven allemaal op Ring D1 en doen mee aan het plusprogramma. Hun strafduur is als volgt:

- een gedetineerde heeft een strafduur van 1 jaar
- drie gedetineerden hebben een strafduur van 3 tot 5 jaar
- een gedetineerde heeft een straf van 11 jaar
- van een gedetineerde is de strafduur onbekend

Zowel de gedetineerden van de PI Arnhem-Zuid als de gedetineerden van de PI Heerhugowaard hebben na afloop van het interview een telefoonkaart van € 7,50 gekregen voor deelname aan het interview.

2 Selectie en kenmerken personeel

Selectie personeel PI Heerhugowaard

Afdeling E1 is een afdeling zonder vast toezicht. Op het moment van afname interviews was er ook geen vast team van PIW'ers en beveiligers dat de controlerondes uitvoerde. Onder de noemer 'personeel betrokken bij project afdeling E1' zijn daarom mensen geïnterviewd die het meest direct met het project te maken hebben of hebben gehad, te weten:

- een medewerker die direct betrokken was bij de totstandkoming van afdeling E1, tevens mentor van een van de gedetineerden van afdeling E1;
- een medewerker van de facilitaire dienst die twee keer per week op de E1 komt;
- een leidinggevende die direct betrokken is geweest bij de ontwikkeling van afdeling E1.

Verder is met twee betrokken personeelsleden van het klusteam gesproken, te weten de voormalig werkmeester van het klusteam (toen dat nog op de locatie Amerswiel werkte) en de huidige werkmeester van het project (eind september gestart met het klusteam op de locatie Zuyderbos).

De groep van niet betrokken personeel is door onze contactpersonen samengesteld, waarbij gevraagd is zowel medewerkers te selecteren met een positieve mening als ook een kritische opstelling ten opzichte van de pilot/de projecten. Deze groep waarmee een groepsinterview is gehouden is als volgt samengesteld: 3 beveiligers, 1 personeelslid van de facilitaire dienst, 3 PIW'ers en een leidinggevende van algemene zaken.

De PIW'ers hebben op afdeling E1 rondes gelopen om in en uit te sluiten. De anderen zijn niet betrokken geweest bij afdeling E1. Het personeelslid van de afdeling facilitaire dienst is betrokken bij het uitzetten van opdrachten naar het klusteam.

Verder zijn interviews gehouden met: het auditteam van de pilot, de nieuwe leidinggevende van afdeling E1 en de vestigingsdirecteur van de PI Heerhugowaard. De nieuwe leidinggevende van afdeling E1 is sinds begin 2015 gestart als afdelingshoofd van afdeling E. Zij had wel van de pilot gehoord maar was eerder niet betrokken.

Selectie personeel PI Arnhem

In Arnhem zijn 4 van de 7 vaste PIW'ers van de ring D2 geïnterviewd. Alle geïnterviewden zijn vanaf de start bij het project betrokken. Drie van de vier hebben meer dan 25 jaar ervaring binnen het gevangeniswezen. Een van de geïnterviewden is 4 jaar werkzaam als PIW'er.

De groep van niet betrokken personeel (allen PIW'ers) is door onze contactpersoon samengesteld, waarbij gevraagd is zowel medewerkers te selecteren met een positieve als ook met een kritische opstelling ten opzichte van de pilot/projecten.

Naast deze medewerkers zijn ook de nieuwe leidinggevende van de ring D2, de plaatsvervangend directeur (tevens projectleider van de pilot) en de vestigingsdirecteur geïnterviewd. De nieuwe leidinggevende is vanaf september gestart als afdelingshoofd van de ring D2 in Arnhem.

Bijlage 4 Projecten PI Heerhugowaard

Project	N MW	N Ged.	Stand van zaken
Vazenproject	2	0	Gedetineerden maken de standaarden voor de vazen die als cadeau worden gegeven aan medewerkers. Dit gaat op bestelling, maar die bestelling komen niet. Er zijn dus nog geen gedetineerden bij betrokken. Momenteel ligt het bestaan van Krea onder vuur, deze wordt waarschijnlijk afgeschaft. Krea hoopt dat het idee als werkzaalfunctie kan voortbestaan. Volgens het verslag van het auditteam zou dit project een besparing kunnen opleveren van €1.500,-
Dutch Cell Dogs	2	6	Gedetineerden trainen honden om daarna naar gezinnen te gaan. Deze training wordt als zinvol ervaren voor gedetineerden. In 2014 zijn 6 gedetineerden getraind in het trainen van honden. In 2014 is de training betaald door de hondenbescherming. De financiering voor 2015 is weggevallen. Men is nog op zoek naar nieuwe financiers/sponsors voor in 2015. Als deze sponsor gevonden wordt, kan volgens het verslag van het auditteam dit project een besparing opleveren van €50.000,-. Het project is namelijk voorheen gefinancierd uit de TRA-gelden.
VCA-opleiding	35	0	Voor sommige werkzaamheden is een Veiligheidscertificaat nodig voor het personeel. Deze training werd eerst extern ingekocht. Nu wordt de training door medewerkers aan medewerkers gegeven. Alleen de examens worden nog ingekocht. Er is geen betrokkenheid van gedetineerden. Er zijn 30 medewerkers van de arbeid en 5 medewerkers van Facilitaire Zaken opgeleid. Het niet meer extern inhuren van trainers om de VCA training te geven, heeft een besparing opgeleverd van €18.000,-, volgens het verslag van het auditteam.
Re-integratie-centrum	1	Circa 170 per week	Dit is een groep mensen (een medewerker en enkele vrijwilligers) die zich bezighouden met de re-integratie van gedetineerden. Het is onderdeel van een landelijk project. Het is de bedoeling dat gedetineerden meer zelf op gaan pakken met het oog op hun re-integratie, in plaats van dat dit voor hen gedaan wordt. Er doen meerdere gevangenen aan mee, afhankelijk van strafrestant. Het project loopt steeds beter. Per week lopen er ongeveer 170 gedetineerden binnen. Dit project is onderdeel is van een landelijk project en niet specifiek in het kader van de pilot innovatieve regimes ontwikkeld

Vertaalproject	1	1	Gedetineerden vertalen op aanvraag boeken en dergelijke in een andere taal. Momenteel is er één gedeteneerde betrokken. Het project heeft potentie om verder uit te breiden maar is afhankelijk van de vaardigheden van de gedetineerden. Volgens het verslag van het auditteam kan dit project ongeveer €200,- opleveren.
Intake/voorlichting gedetineerden	1	NB	De voorlichting voor nieuwe gedetineerden wordt gegeven door zittende gedetineerden. Dit project loopt een jaar in Westlinge. Door een opnamestop en verschuiving in het personeel heeft dit project tijdelijk stilgelegen en wordt momenteel weer opgebouwd.
Tuinkasproject	1	4/5	Gedetineerden verplaatsen de kas van Westlinge naar Zuyderbos. Dit liep tot eind 2014 niet soepel: de verplaatsing liep niet zo snel als gepland. Inmiddels is, door de sluiting van Westlinge de kas overgeplaatst. Er waren ongeveer 4 of 5 gedetineerden bij betrokken. Volgens het verslag van het auditteam €23.000,- aan besparing opleveren door het door gedetineerden te laten uitvoeren.
Dyslexieproject	1	NB	Gedetineerden met dyslexie worden toegeleid naar onderwijs en volgen een programma dat hen helpt aansluiting te vinden bij onderwijs en werk en hun herstel bevordert. Ze worden vervolgens als ervaringsdeskundige ingezet om andere gedetineerden voor te lichten en te begeleiden. Dit project loopt nog wel: er twee trainingen geweest voor gedetineerden geweest. De peer-to-peer training loopt nog niet. Dit is afhankelijk van de motivatie van de gedetineerden. Zij moeten wel toestaan dat een medegedetineerde hen bijstaat.
Duurzame bedrijfsvoering	1	0	Invoeren van energiebesparende maatregelen en een duurzame bedrijfsvoering. Dit project is gestart met een externe Quick Audit. Echter is er daarna niets meer gebeurt. Er zijn ook geen gedetineerden betrokken.
Bankrekening gedetineerden	1	0	De rekening courant wordt opgeheven en vervangen door een bankrekening per gedeteneerde. Door de verandering van de taak van de trekker van dit project en door de verhuizing van gedetineerden is het project niet van de grond gekomen. De verwachting is dat dit project in 2015 weer wordt opgestart.
Werkzaal verhuur aan externen	0	0	Dit project is gestart door aan externen duidelijk te maken dat het mogelijk is om de werkzaal te huren. Tot op heden hebben zich nog geen externen gemeld.
Webwinkel	0	0	Via een webwinkel producten te koop aanbieden die gemaakt worden bij Arbeid. Dit project is niet opgestart.
Wasserij in eigen beheer	0	0	Het starten van een interne wasserij op Zuyder Bos waarbij alle was intern wordt afgehandeld. Ook dit project is niet opgestart.

Bijlage 5 Individuele Scores zelfredzaamheidsvragenlijst

Antwoorden gedetineerden:

Stelling	D2	D2	D2	D2	D2	D2	D2	D2	E1	E1	E1	E1	E1	klusteam	klusteam	
1	eens	eens	eens	eens	eens	eens	eens	eens	eens	eens	eens	eens	eens	oneens	eens	Eens
2	eens	eens	eens	eens	eens	eens	eens	n.v.t.	eens	eens	eens	eens	eens	eens	eens	Eens
3	eens	eens	eens	n.v.t.	oneens	n.v.t.	n.v.t.	eens	eens	n.v.t.	n.v.t.	eens	eens	eens	eens	Eens
4	eens	eens	eens	n.v.t.	oneens	oneens	n.v.t.	oneens	n.v.t.	eens	eens	eens	eens	eens	eens	Eens
5	eens	eens	eens	eens	eens	eens	eens	eens	eens	n.v.t.	n.v.t.	eens	eens	eens	eens	Eens
6	eens	eens	eens	eens	oneens	eens	n.v.t.	eens	eens	n.v.t.	n.v.t.	eens	eens	eens	eens	Eens
7	eens	eens	eens	eens	eens	eens	n.v.t.	eens	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	eens	eens	eens	eens	n.v.t.
8	eens	oneens	eens	eens	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	eens	eens	n.v.t.	n.v.t.	oneens	eens	eens	eens	n.v.t.
9	eens	eens	eens	eens	eens	eens	n.v.t.	eens	eens	eens	n.v.t.	eens	eens	eens	eens	oneens
10	eens	eens	eens	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	eens	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	oneens	eens	n.v.t.	eens	oneens
11	eens	eens	eens	eens	n.v.t.	eens	n.v.t.	eens	oneens	n.v.t.	n.v.t.	eens	oneens	oneens	oneens	oneens
12	eens	eens	eens	eens	n.v.t.	n.v.t.	oneens	eens	n.v.t.	eens	n.v.t.	eens	eens	oneens	eens	Eens
13	eens	eens	eens	eens	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	eens	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	eens	eens	n.v.t.	eens	oneens
14	eens	eens	eens	eens	eens	eens	n.v.t.	eens	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	oneens	eens	eens	eens	Eens

Antwoorden personeel:

Stelling	D2	D2	D2	D2	D2	D2	D2	D2	E1	E1	E1	E1	E1	klusteam	klusteam
1	eens	eens	eens	eens	eens	eens	eens	oneens	n.v.t.	eens	n.v.t.	n.v.t.	eens	eens	Eens
2	eens	eens	eens	oneens	eens	eens	eens	eens	eens	eens	eens	eens	eens	eens	Eens
3	eens	eens	eens	eens	eens	eens	eens	eens	eens	eens	n.v.t.	eens	eens	eens	Eens
4	eens	eens	eens	n.v.t.	eens	eens	eens	eens	n.v.t.	eens	n.v.t.	eens	eens	eens	n.v.t.
5	eens	eens	eens	eens	eens	eens	eens	eens	eens	n.v.t.	n.v.t.	eens	eens	eens	Eens
6	eens	eens	eens	oneens	eens	eens	eens	oneens	eens	eens	n.v.t.	eens	eens	eens	Eens
7	eens	eens	eens	oneens	eens	eens	eens	eens	eens	eens	n.v.t.	eens	eens	eens	Eens
8	eens	eens	eens	n.v.t.	eens	eens	eens	eens	eens	n.v.t.	n.v.t.	eens	eens	eens	Eens
9	eens	eens	eens	oneens	eens	eens	eens	eens	eens	eens	n.v.t.	eens	eens	eens	Eens
10	eens	eens	eens	eens	eens	eens	eens	eens	eens	n.v.t.	n.v.t.	eens	eens	eens	eens
11	eens	eens	eens	oneens	eens	eens	eens	eens	oneens	oneens	n.v.t.	eens	oneens	n.v.t.	n.v.t.
12	eens	eens	eens	n.v.t.	eens	eens	eens	eens	eens	n.v.t.	n.v.t.	eens	eens	eens	Eens
13	eens	eens	eens	eens	eens	eens	eens	eens	eens	eens	n.v.t.	eens	eens	eens	Eens
14	eens	eens	eens	oneens	eens	eens	eens	eens	eens	eens	n.v.t.	eens	n.v.t.	eens	Eens