



Een detentieconcept voor de toekomst?

Evaluatie van de verlengde pilotperiode van Detentieconcept Lelystad (DCL)

Barneveld, 23 december 2008

Referentie: WJ/mu/08.173

Auteurs: Wouter Jongebreur (Significant)

Manja Abraham (DSP-groep)

Oberon Nauta (DSP-groep)

Opdrachtgever: Ministerie van Justitie, WODC

© 2008 WODC, ministerie van Justitie. Auteursrechten voorbehouden.

Voorwoord	7
Samenvatting	9
Achtergrond en aanleiding	9
Doelstelling en onderzoeksvragen	10
Beantwoording van de onderzoeksvragen	11
Onderzoeksvraag 1: de praktijk versus het beoogde detentieconcept	12
Onderzoeksvraag 2: de populatie in DCL	13
Onderzoeksvraag 3: de werksituatie en beleving van het personeel	13
Onderzoeksvraag 4: de beleving van de gedetineerden en incidenten	14
Onderzoeksvraag 5: de kostprijs van DCL per dag per plaats	16
Synthese en conclusies	16
Doelmatigheid	17
Het dagprogramma	18
De eigen verantwoordelijkheid van gedetineerden	18
De techniek en de implementatie	18
De randvoorwaarden veiligheid, normalisering en openheid	19
De ervaring van PIW-ers met betrekking tot het werken in DCL	20
I Inleiding	21
I.1 Ontwikkelingen in de beleidscontext vanaf 2002	21
I.1.1 Veiligheidsprogramma en Modernisering Sanctietoepassing (2002/2004)	22
I.1.2 De Nieuwe Inrichting (2004)	23
I.1.3 Programma Modernisering Gevangeniswezen (2007)	26
I.1.4 Gewijzigde omstandigheden: cellenoverschot	27
I.2 Detentieconcept Lelystad (DCL)	27
I.3 Evaluatie pilotperiode en verlengde pilotperiode	29
I.3.1 Eerdere evaluaties	29
I.3.2 Evaluatie verlengde pilotperiode	30
I.4 Doelstelling en onderzoeksvragen	30
I.5 Onderzoeksopzet	32
I.6 Opbouw van het rapport	33
2 Realisatie van het detentieconcept	35
2.1 Onderzoeksvragen	35
2.2 Onderzoeksverantwoording	35

2.3	Beschrijving DCL volgens de plannen	36
2.3.1	Architectuur van het gebouw	37
2.3.2	Regime/dagprogramma voor gedetineerden	37
2.3.3	Ondersteuning door elektronische hulpmiddelen	38
2.3.4	Personele inzet	40
2.4	Ontwikkeling DCL in de tijd volgens de plannen	41
2.4.1	Tijdsplanning DCL	41
2.4.2	Doorontwikkeling van 150 naar 1.050 plaatsen	41
2.5	Gerealiseerde elementen van DCL	42
2.5.1	Realisatie van de architectuur van het gebouw	42
2.5.2	Realisatie van de invulling van het regime en het dagprogramma	42
2.5.3	Realisatie van de elektronische hulpmiddelen	43
2.5.4	Beheer en onderhoud van systemen	47
2.5.5	Personele inzet	48
2.5.6	Tijdsplanning en realisatie	49
2.6	Conclusies ten aanzien van realisatie van het detentieconcept	49
3	De gedetineerdenpopulatie in DCL	51
3.1	Onderzoeksvragen	51
3.2	Onderzoeksverantwoording	51
3.3	Kenmerken van de populatie	52
3.3.1	Herkomst van gedetineerden in DCL	53
3.3.2	Binnenkomst, plaatsing en overplaatsing	53
3.3.3	Verblijfsduur gedetineerden in DCL	55
3.3.4	Bezetting van DCL	56
3.3.5	Achtergrondkenmerken en representativiteit van de populatie in DCL	58
3.4	Conclusies ten aanzien van de gedetineerdenpopulatie	59
3.4.1	In DCL komen gedetineerden terecht waarvoor het is bedoeld	59
3.4.2	Populatie niet representatief voor kortverblijvenden, wel voor arrestanten	59
4	De werksituatie en beleving van het personeel	61
4.1	Onderzoeksvragen	61
4.2	Onderzoeksverantwoording	61
4.3	Werksituatie en beleving personeel (DCL-specifiek)	62
4.3.1	Ervaring met technische voorzieningen DCL	62
4.3.2	Ervaring met het verblijf op een zespersoonscel	64
4.3.3	Ervaring met het systeem belonen en bestraffen	65
4.4	Werksituatie en beleving personeel (DJI-brede onderwerpen)	67
4.4.1	Omgang met collega's	67
4.4.2	Omgang met andere onderdelen PI-Lelystad	69

4.4.3	Omgang met gedetineerden	70
4.4.4	Veiligheid	71
4.4.5	Agressie en geweld	71
4.4.6	Verzuim	72
4.5	Competenties, vaardigheden en scholing	73
4.6	Conclusies ten aanzien van werksituatie en beleving personeel	76
4.6.1	DCL-personeel oordeelt positief over de werksituatie in DCL	76
4.6.2	Werken in DCL vereist aanvullende (technische) competenties	77
5	De beleving van gedetineerden	79
5.1	Onderzoeksvragen	79
5.2	Onderzoeksverantwoording	79
5.3	Beleving van gedetineerden ten aanzien van DCL-aspecten	80
5.3.1	Ervaring met technische voorzieningen DCL	80
5.3.2	Ervaring met DCL activiteiten en procedures	83
5.3.3	Ervaring met belonen en bestraffen	85
5.3.4	Ervaring met het verblijf op een zespersoonscel	86
5.3.5	Ervaring met het (over)plaatsingsbeleid	90
5.4	Beleving van gedetineerden op DJI-brede onderwerpen	91
5.4.1	Veiligheid in de inrichting	91
5.4.2	Omgang met PIW-ers	92
5.4.3	Omgang gedetineerden onderling	94
5.4.4	Regels, rechten en klachtmogelijkheden	95
5.4.5	Dagbesteding en ontspanningsmogelijkheden in de inrichting	98
5.4.6	Hygiëne in de inrichting	99
5.5	Incidenten	100
5.6	Conclusies ten aanzien van de beleving van gedetineerden	102
6	De kostprijs van DCL	107
6.1	Onderzoeksvragen	107
6.2	Onderzoeksverantwoording	108
6.3	Analyse en berekening van de kostprijs	108
6.3.1	Normprijzen	108
6.3.2	Gerealiseerde kostprijs 2007	109
6.3.3	Nadere analyse van de kosten voor de techniek	111
6.3.4	Opzet kostprijsberekening op basis van een aantal scenario's	112
6.3.5	Resultaten van de kostprijsberekeningen	113
6.4	Conclusies ten aanzien van de kostprijs	115
6.4.1	Voldoende schaalgrootte is nodig vanuit het oogpunt van doelmatigheid	115
6.4.2	Er zal voorlopig onzekerheid over de ontwikkelkosten blijven bestaan	116

7	Synthese en conclusies	I 17
7.1	Doelstellingen en randvoorwaarden	I 17
7.2	Integrale analyse	I 18
7.2.1	Doelmatigheid kan alleen bij voldoende schaalgrootte worden bereikt	I 18
7.2.2	Techniek functioneert na moeizame implementatie naar behoren	I 19
7.2.3	De veiligheid van personeel en gedetineerden is niet in het geding	I 21
7.2.4	Verblijf op een zespersoonscel wordt zowel positief als negatief ervaren	I 22
7.2.5	De invulling van het dagprogramma wordt wisselend ontvangen	I 23
7.2.6	Beroep op eigen verantwoordelijkheid gedetineerden werkt positief	I 24
7.2.7	Het contact tussen gedetineerden en PIW-ers is minder intensief	I 24
7.2.8	PIW-ers zijn gemotiveerd en werken samen in een goede sfeer	I 24
7.3	Verwachte effecten van uitbreiding van DCL	I 25
7.4	Conclusies	I 25
A	Gedetailleerde onderzoeksverantwoording	I 27
	Onderzoeksverantwoording hoofdstuk 2	I 27
	Onderzoeksverantwoording hoofdstuk 3	I 28
	Onderzoeksverantwoording hoofdstuk 4	I 29
	Onderzoeksverantwoording hoofdstuk 5	I 30
	Onderzoeksverantwoording hoofdstuk 6	I 33
B	BASAM-resultaten en verzuimcijfers	I 35
C	Aangepaste gedetineerdensurvey	I 37
D	Tekening plan uitbreiding DCL	I 39
E	Detailberekeningen kostprijs	I 41
F	Summary	I 45

Voorwoord

Voorliggend document is het eindrapport van de evaluatie van de verlengde pilotperiode van Detentieconcept Lelystad (DCL). Het evaluatieonderzoek is uitgevoerd in de periode van mei tot en met november 2008 door advies- en onderzoeksbureau Significant in samenwerking met DSP-groep. De opdracht is uitgevoerd in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie op aanvraag van de directie Sanctie- en Preventiebeleid van het ministerie van Justitie en de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI).

Wij willen onze dank uitspreken naar allen die hebben meegewerkt aan de totstandkoming van de resultaten. Daarbij denken wij allereerst aan de leden van de wetenschappelijke begeleidingscommissie die door hun bijdrage het onderzoek en de rapportage hebben aangescherpt en waarmee wij zeer plezierig hebben samengewerkt:

- (a) Mevrouw prof. dr. J.P. (Joanne) van der Leun (Universiteit Leiden, voorzitter);
- (b) De heer drs. M. (Maurits) Kruissink (WODC);
- (c) Mevrouw mr. M. (Manon) Pont MSc. (Directie Sanctie- en Preventiebeleid);
- (d) Mevrouw dr. A.E. (Annelies) Joma (DJI).

Daarnaast willen wij de geïnterviewden bedanken voor hun tijd en input voor het onderzoek. In het bijzonder zijn wij veel dank verschuldigd aan Tom Vorstermans (unitdirecteur DCL) en Lajo Regterschot (afdelingshoofd DCL), die veel van onze vragen hebben beantwoord en die ons hartelijk hebben ontvangen. Daarnaast willen wij de penitentiaire inrichtingswerkers van DCL bedanken, die de tijd hebben genomen ons enkele keren rond te leiden. Wij denken met plezier terug aan de gastvrijheid en de enthousiaste rondleidingen die wij hebben gekregen. Ten slotte past een bijzonder woord van dank aan Dennis Held (docent vorming), die het mogelijk heeft gemaakt om tijdens zijn vormingslessen een bijzonder goede respons op de gedetineerdensurvey te realiseren.

Namens het onderzoeksteam,
Wouter Jongebreur, projectleider

Samenvatting

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

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

Achtergrond en aanleiding

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

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

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

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

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

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

Doelstelling en onderzoeksvragen

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

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

Onderzoeksvraag	
1	De praktijk versus het beoogde detentieconcept: - In hoeverre worden in de verlengde pilot alle aspecten van DCL op het gebied van architectuur, inzet van elektronische hulpmiddelen, personele inzet en invulling van het dagprogramma in praktijk gebracht op de wijze zoals beoogd in het oorspronkelijke detentieconcept? - Welke knelpunten zijn opgetreden (in de eerste en/of verlengde pilotperiode) en welke oplossingen zijn hiervoor gekozen? - Indien niet alle aspecten van DCL zijn ingevuld zoals bedoeld, in hoeverre doet dit af aan het bereiken van bepaalde doelstellingen van DNI?
2	De populatie in DCL: - Komen in DCL de gedetineerden terecht voor wie de inrichting is bedoeld? - Zijn de gedetineerden in DCL representatief voor gedetineerden in dit domein (kort-verblijvenden)?
3	De werksituatie en beleving van het personeel: - Wat zijn de gevolgen van de invoering van DCL voor de werksituatie van het personeel en de beleving daarvan, in vergelijking met die van personeel in een soortgelijke situatie wat betreft de categorieën gedetineerden? - Zijn specifieke competenties of vaardigheden nodig voor het werken in DCL?
4	De beleving van de gedetineerden en incidenten: - Hoe wordt DCL beleefd door de gedetineerden, in vergelijking met de beleving van andere categorieën gedetineerden? - Hebben zich incidenten voorgedaan, hoeveel, en wat was hiervan de aard?
5	De kostprijs van DCL per dag per plaats: - Wat zijn de geschatte kosten van DCL per plaats, indien sprake is van het bijbouwen van een DCL-paviljoen bij een bestaande inrichting? - Wat zijn de geschatte kosten van DCL per plaats indien sprake is van DCL als een zelfstandige inrichting? - Hoe verhouden deze kosten zich tot een vergelijkbare plaats in een inrichting (HvB of anders)?

Tabel 1: overzicht onderzoeksvragen

Beantwoording van de onderzoeksvragen

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

Onderzoeksvraag		Onderzoekstechnieken
1	Realisatie versus plannen	- Documentenstudie - Locatiebezoek - 12 exploratieve en semi-gestructureerde interviews
2	Representativiteit van de populatie	- (Secundaire) analyse registratiegegevens TULP - Beschrijvende statistiek
3	Beleving van het personeel	- Secundaire analyse enquêtegegevens BASAM-DJI inclusief een aanvullende module agressie en geweld - Documentenstudie (evaluatie HRM) - 6 semi-gestructureerde interviews PIW-ers - 1 semi-gestructureerd interview opleidingscoördinator - 1 semi-gestructureerd interview sportdocent DCL (ILO) - Groepsinterviews GOR-GW en OR PI Lelystad
4	Beleving van gedetineerden	- Gedetineerdersurvey - Secundaire analyse vragenlijst en beschrijvende statistiek - 8 semi-gestructureerde interviews gedetineerden - Semi-gestructureerd interview Commissie van Toezicht - Analyse klachten en incidenten en beschrijvende statistiek
5	Kostprijs	- 5 exploratieve interviews werkgroep Kostprijs en SSC-I - (Secundaire) analyse financiële gegevens - Scenarioanalyse

Tabel 2: overzicht gehanteerde onderzoeksmethoden en -technieken

Onderzoeksvraag 1: de praktijk versus het beoogde detentieconcept

De antwoorden op onderzoeksvraag 1 zijn als volgt samen te vatten:

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

Onderzoeksvraag 2: de populatie in DCL

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

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

Onderzoeksvraag 3: de werksituatie en beleving van het personeel

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

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

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

Onderzoeksvraag 4: de beleving van de gedetineerden en incidenten

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

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

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

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

Onderzoeksvraag 5: de kostprijs van DCL per dag per plaats

De antwoorden op onderzoeksvraag 5 zijn:

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

Synthese en conclusies

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

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

Tabel 3: beoordelingskader in termen van doelstellingen en randvoorwaarden

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

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

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

Doelmatigheid

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

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

Het dagprogramma

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

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

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

De eigen verantwoordelijkheid van gedetineerden

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

De techniek en de implementatie

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

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

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

De randvoorwaarden veiligheid, normalisering en openheid

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

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

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

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

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

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

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

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

I Inleiding

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

Na een looptijd van bijna drie jaar is het moment aangebroken dat het ministerie van Justitie en de DJI een (definitief) besluit moeten nemen over de waarde van dit nieuwe detentieconcept voor de toekomst en eventuele bredere toepassing van dit concept. Onderhavig rapport bevat de bevindingen van de evaluatie die in de periode mei tot en met oktober 2008 heeft plaatsgevonden.

Dit hoofdstuk gaat in op de relevante beleidscontext ten tijde van de planvorming, implementatie en (herhaalde) evaluatie van DCL. Vervolgens wordt een beeld gegeven van de unieke elementen van DCL en worden de eerder uitgevoerde evaluaties toegelicht. Daarna wordt het evaluatieonderzoek beschreven in termen van doelstelling, onderzoeksvragen, onderzoeksopzet en omstandigheden. Ten slotte wordt de opbouw van het verdere rapport weergegeven.

1.1 Ontwikkelingen in de beleidscontext vanaf 2002

In de beginjaren van deze eeuw deden zich omvangrijke problemen voor op het gebied van de sanctietoepassing. De belangrijkste problemen waren de voortdurende en toenemende druk op de intramurale sanctiecapaciteit en de beperkte effectiviteit van sancties vanuit het oogpunt van het verminderen van recidive. Belangrijke oorzaken van de toenemende druk op de sanctiecapaciteit waren een intensivering van de strafrechtelijke handhaving, ook ten aanzien van kleinere delicten, en de toegenomen stroom drugskoeriers.²

Daarnaast kreeg justitie te maken met een roep uit de samenleving om sancties consequenter en strikter toe te passen. Het gevoerde beleid was echter op een aantal terreinen niet in overeenstemming met deze maatschappelijke tendens. Om de druk op de capaciteit te verminderen, werd er namelijk incidenteel vervroegd ontslag (IVO) toegepast en vonden heenzendingen plaats. Mede hierdoor werd het rechtsgevoel van burgers aangetast.

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28 600 VI, nr. 8

I.1.1 Veiligheidsprogramma en Modernisering Sanctietoepassing (2002/2004)

In antwoord op deze roep uit de samenleving heeft het kabinet Balkenende I het Veiligheidsprogramma 'Naar een veiliger samenleving' (hierna: Veiligheidsprogramma) geïntroduceerd. Het kabinet stelde zich met dit programma namelijk ten doel om de veiligheid te vergroten door middel van de aanpak van de criminaliteit, overlast, geweld en fraude. Deze aanpak heeft in eerste instantie geleid tot een groeiende behoefte aan sanctiecapaciteit.

Daarnaast kreeg het ministerie van Justitie, en daarmee ook het gevangeniswezen, een forse financiële taakstelling opgelegd. In combinatie met bovenstaande heeft dit geleid tot de noodzaak om een nieuwe visie te ontwikkelen op de sanctietoepassing, waarbij door een doelmatiger inzet van detentiecapaciteit ook invulling kon worden gegeven aan de taakstelling.

In het kader van het Veiligheidsprogramma (2002) is een visie op de modernisering van de sanctietoepassing (MST) ontwikkeld. Deze visie moest een antwoord geven op de problemen zoals geschetst in de inleiding: de voortdurende en toenemende druk op de intramurale sanctiecapaciteit en de beperkte effectiviteit van sancties. Om de doelstelling van MST, een consequente en doelgerichte sanctietoepassing, te bereiken, werd een reeks maatregelen voorgesteld.

Op 7 juni 2004 heeft de toenmalige Minister van Justitie (Donner) de Kamer geïnformeerd over de ontwikkelde visie³, waarin selectiviteit in de sanctietoepassing, differentiatie in doelgroepen, optimalisering van de sanctiecapaciteit en een op de persoon toegesneden aanpak centraal stonden. Het idee hierachter was dat allereerst een kritischer afweging gemaakt dient te worden of strafrechtelijke afdoening (met als doel herstel van de rechtsorde en het verhogen van de veiligheid) noodzakelijk is. Vervolgens dient de toepassing van andere sancties dan (intramurale) vrijheidsstraffen (zoals een voorwaardelijke vrijheidsstraf of taakstraf) en nieuwe sancties (zoals elektronisch huisarrest) te worden overwogen.

Daarnaast moet de differentiatie in de sanctietoepassing ook gericht zijn op het optimaliseren van het gebruik van de (intramurale) sanctiecapaciteit door het meerpersoonscelgebruik en onderscheid in beveiligingsniveaus. De wet die ruimer gebruik van meerpersoonscellen mogelijk maakt, is op 13 september 2004 in werking getreden.

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 29 800 VI, nr. 167.

Bovenstaande visie heeft geleid tot de volgende beleidslijn:

- (a) Waar mogelijk wordt ingezet op het voorkomen van criminaliteit (preventie);
- (b) Waar mogelijk wordt gekozen voor andere middelen dan het strafrecht;
- (c) Indien het strafrecht noodzakelijk is, vindt een scherpere beoordeling plaats welke sanctie is aangewezen, uit een oogpunt van kosten en effectiviteit;
- (d) Indien dit een intramurale sanctie is, vindt een scherpere beoordeling plaats, welk regime is aangewezen, afhankelijk van de strafduur en de aard van het delict.

Onderdeel van de visie is ook de aanvaarding dat niet bij alle veroordeelden een gedragsverandering bewerkstelligd kan worden. Naast de persoonlijkheidskenmerken van de veroordeelde, speelt de duur van de sanctie een belangrijke rol. Bij een vrijheidsstraf van enkele maanden is het niet aannemelijk dat gedragsinterventies effectief zullen zijn. In de nadere uitwerking van deze visie in beleid en uitvoering is hierbij een grens gehanteerd van vier maanden.

1.1.2 De Nieuwe Inrichting (2004)

In aansluiting op de visiebrief van het programma Modernisering Sanctietoepassing (MST) heeft DJI een nieuwe visie gepresenteerd op de invulling van detentieregimes: De Nieuwe Inrichting (DNI). DNI is gericht op een viertal sectoren: gevangeniswezen, Justitiële Jeugdinrichtingen (JJl's), TBS⁴ en Bijzondere Voorzieningen. Het doel hiervan is om het uitvoeren van vrijheidsstraffen en vrijheidsbenemende maatregelen doelmatig, doeltreffend, doelgroepgericht en vraaggestuurd te organiseren. Naast het doel van het verhogen van de veiligheid in de samenleving en het herstel van de rechtsorde, heeft DJI een aantal voorwaarden gesteld aan detentie. Een van de voorwaarden is dat detentie moet voldoen aan het waarborgen van de veiligheid in de samenleving, het personeel en de gedetineerden.

Vertaling van DNI in Detentie en Behandeling op Maat voor volwassenen

Voor de sector gevangeniswezen (GW) is DNI in 2004 concreet vertaald in een nieuw detentiestelsel voor volwassenen: Detentie en Behandeling op Maat voor volwassenen (DBM-V). DBM-V, dat de vernieuwingen binnen het gevangeniswezen zou moeten vormgeven, is eind 2006 van tafel gehaald. De druk op de verandercapaciteit door de nasleep van de Schiphol-brand en de bijbehorende eisen aan brandveiligheid in combinatie met een negatief advies van de medezeggenschap over de veranderplannen, heeft tot het besluit geleid om de vereiste veranderingen in het gevangeniswezen op een andere manier te implementeren dan met DBM-V was voorzien. Het programma DBM-V was daarmee van de baan.⁵

⁴ De sector TBS is sinds 1 januari 2008 ondergebracht bij de directie Forensische Zorg.

⁵ Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 24 587 en 28 979, nr. 225.

Een van de bezwaren van de groepsondermemingsraad gevangeniswezen (GOR-GW) was de (in hun ogen te lage) getalsmatige verhouding tussen het aantal personeelsleden en het aantal gedetineerden, waardoor de veiligheid van het personeel en mogelijk van gedetineerden in gevaar zou kunnen komen.

Een aantal veranderingen zal, in het kader van het programma Modernisering Gevangeniswezen (MGW), alsnog worden uitgevoerd. De indeling in doelgroepen (preventieven, kortgestraften, langgestraften, vrouwen en bijzondere groepen) blijft als doelstelling overeind. Voorts wordt nader onderzocht of het meerpersoonscelgebruik op grotere schaal kan worden toegepast. Hieronder beschrijven wij die elementen uit DBM-V die nog steeds actueel zijn in de modernisering van het gevangeniswezen of waarvan afwijking van de oorspronkelijke plannen relevant is voor de evaluatie van DCL.

Het uitgangspunt is dat iedere gedetineerde verantwoordelijk wordt gehouden voor zijn gedrag in de inrichting. Goed gedrag wordt beloond en wie zich niet houdt aan de afspraken, krijgt te maken met sancties. Het idee achter de modernisering van het gevangeniswezen is om de veelheid aan detentieregimes en de daaraan verbonden programma's te beperken.

Er werd in DBM-V en er wordt in het programma Modernisering Gevangeniswezen onderscheid gemaakt tussen drie groepen gedetineerden⁶. Dit gebeurt op grond van de juridische titel en de (resterende) verblijfsduur in de inrichting. De indeling in drie categorieën werkt door in verschillende aspecten van de detentie, het dagprogramma en de beveiliging:

- (a) De eerste groep betreft gedetineerden die nog in afwachting zijn van een uitspraak in eerste aanleg door de rechter (preventief gehechten). Voor deze categorie staat beschikbaarheid voor het strafproces voorop. Zij krijgen daarom een basisdagprogramma met activiteiten als recreatie, sport, geestelijke verzorging, bezoek en verblijf in de buitenlucht.⁷
- (b) De tweede groep betreft de kortverblijvenden. Dat zijn de gedetineerden met een netto straf of strafrestant van maximaal vier maanden na veroordeling in eerste aanleg. Bij kortverblijvenden staat de tenuitvoerlegging van de straf voorop. Zij krijgen het basisdagprogramma en praktische ondersteuning bij de voorbereiding op de terugkeer in de samenleving.

⁶ De groepen 'vrouwen', 'strafrechtelijke vreemdelingen' en 'bijzondere groepen' worden in dit kader buiten beschouwing gelaten.

⁷ In het programma Modernisering Gevangeniswezen is ervoor gekozen om voor alle doelgroepen weer arbeid aan te bieden.

- (c) De derde categorie - langverblijvenden - zijn gedetineerden met een (rest)straf langer dan vier maanden na veroordeling in eerste aanleg. Langverblijvenden komen, indien zij voldoende geschikt en gemotiveerd zijn bevonden, naast het basisprogramma ook in aanmerking voor het programma Terugdringen Recidive, waarbinnen gedragsinterventies kunnen worden gevolgd.

Om de indeling in doelgroepen en een beperktere hoeveelheid detentieregimes goed te kunnen hanteren, is screening en selectie aan de poort van de PI van groot belang. Alle gedetineerden komen in aanmerking voor nazorg, in de zin van ondersteuning op de leefgebieden identiteitspapieren, huisvesting, werk/inkomen/schulden en zorg.⁸

Oorspronkelijk was het plan om kortverblijvenden in een aantal landelijk gespreide bovenregionale voorzieningen te plaatsen. Inmiddels heeft het kabinet in antwoord op de motie-Weekers⁹ besloten om te kiezen voor regionale plaatsing van kortverblijvenden met het oog op terugkeer in de samenleving met de benodigde nazorg. Regionale plaatsing houdt in: plaatsing in het arrondissement van herkomst of een aanpalend arrondissement.

Geformuleerde detentieprincipes in het kader van DBM-V

In het kader van DBM-V heeft DJI kenmerken geformuleerd waaraan de nieuwe wijze van detentie zou moeten voldoen. De kenmerken staan bekend als de detentieprincipes:¹⁰

- (a) Veilige tenuitvoerlegging: de veiligheid van zowel de samenleving als het personeel en de gedetineerden wordt gewaarborgd.
- (b) Normalisering: de organisatie van de dagelijkse gang van zaken in de inrichting wordt zoveel mogelijk gerelateerd aan de gang van zaken in de vrije samenleving.
- (c) Openheid: de detentie is zo ingericht dat de gedetineerden in de gelegenheid zijn contact te onderhouden met het leven in de vrije samenleving (een 'stelsel van minimale beperkingen') en de penitentiare organisatie betracht naar de samenleving en burgers een zo groot mogelijk transparantie en openheid.
- (d) Beroep op eigen verantwoordelijkheid: de detentie is zo ingericht dat een beroep wordt gedaan op het verantwoordelijkheidsgevoel van de gedetineerde, de omgeving biedt voldoende structuur, gelegenheid en steun om dit gevoel te ontwikkelen.
- (e) Consequente benadering: de bejegening van gedetineerden berust op een consequente benadering die persoonlijke willekeur en onvoorspelbaarheid vermijdt.

⁸ Dit is op dit moment onderdeel van het programma Sluitende Aanpak Nazorg.

⁹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 30 800 VI nr. 7.

¹⁰ B. Post, S. Stoltz en F. Miedema (2007), Evaluatie detentieconcept Lelystad, Nijmegen, ITS, Radboud Universiteit, 2007.

I.1.3 Programma Modernisering Gevangeniswezen (2007)

In de huidige kabinetsperiode staat de feitelijke invoering van de modernisering van het gevangeniswezen centraal. Het Coalitieakkoord stelt ten aanzien van het terugdringen van de criminaliteit het terugdringen van recidive voorop. Het project 'Veiligheid begint bij voorkomen', de opvolger van het Veiligheidsprogramma, dat onder verantwoordelijkheid van de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wordt uitgevoerd, is daar primair op gericht.

Het Coalitieakkoord maakt ook duidelijk dat het kabinet de beoogde hervormingen in het gevangeniswezen voortzet¹¹. Het kabinet stelt de functionele en doelgroepgerichte tenuitvoerlegging van sancties centraal bij de hervormingen van het gevangeniswezen. Het uitgangspunt blijft dus gelijk, maar het is noodzakelijk om de vereiste veranderingsoperatie in het gevangeniswezen op een andere manier vorm te geven en accenten te verleggen.

De beoogde hervormingen krijgen gestalte in het programma Modernisering Gevangeniswezen (MGW) dat van 2007 tot en met 2010 loopt. Dit programma heeft als doelstellingen: een humane tenuitvoerlegging van sancties, een bijdrage aan het terugdringen van recidive, verbetering van samenwerking tussen ketenpartners en een persoonsgerichte aanpak.

Het programma modernisering gevangeniswezen draagt bij aan de recidivevermindering door een effectieve, efficiënte en persoonsgerichte benadering van gedetineerden die de kans op re-integratie vergroot en detentieschade voorkomt. Dit doet het programma MGW door:

- (a) Het regionaal plaatsen van gedetineerden;
- (b) Met elke gedetineerde een persoonsgericht detentieplan op te stellen met behulp van informatie van ketenpartners en optimale screening en rekening houdend met de benodigde zorg en het beheersingsniveau (vanaf 2009);
- (c) Het dagprogramma volledig in te richten op stimuleren van de eigen verantwoordelijkheid van de gedetineerden. Naast standaardactiviteiten krijgen gedetineerden, afhankelijk van hun detentiefase, groepsgeschiktheid, zorgbehoefte en feitelijke gedrag, een zo toegespitst mogelijk dagprogramma (in 2010).

Het Coalitieakkoord vraagt ook om een intensivering van het meerpersoonscelgebruik. DJI heeft hiervoor ook een specifieke taakstelling gekregen. Gecombineerd met de oude taakstelling, betekent dit, dat de druk om te bezuinigen aanzienlijk is.

¹¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 24 587 en 28 979, nr. 225.

1.1.4 Gewijzigde omstandigheden: cellenoverschot

Recente plannen van de Minister en Staatssecretaris van Justitie om de recidive met tien procentpunt te verlagen ten opzichte van 2002¹² leggen de nadruk op het stimuleren van voorwaardelijke sancties. Dit zal uiteindelijk kunnen leiden tot een afname van het aantal korte onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen voor volwassenen, die gelden als de minst effectieve straffen in termen van recidivevermindering¹³ en daarmee tot minder behoefte aan intramurale sanctiecapaciteit.

De directe aanleiding voor de modernisering van de sanctietoepassing, namelijk de toenemende en aanhoudende druk op de intramurale sanctiecapaciteit, is inmiddels niet meer aan de orde. In plaats van een situatie van cellentekort is er op dit moment sprake van een (groot) overschot aan cellen. De noodzaak om het Gevangeniswezen te moderniseren blijft desondanks bestaan. De taakstelling zal ook gerealiseerd moeten worden.

1.2 Detentieconcept Lelystad (DCL)

De planvorming voor het ontwikkelen van Detentieconcept Lelystad (DCL) is gestart in 2003 en is eind januari 2006 van start gegaan. DCL is een geïntegreerd geheel van een nieuw ontworpen gebouw, nieuwe inzichten op het gebied van personeelsinzet, wijzigingen binnen het dagprogramma en innovatieve ondersteuning van elektronica. Het detentieconcept is gerealiseerd op het terrein van de Penitentiaire Inrichting (PI) Lelystad.

De belangrijkste elektronische hulpmiddelen zijn:

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

¹² Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 24587, nr. 299. De realisatie van deze doelstelling zal pas na de huidige kabinetsperiode zichtbaar worden, aangezien het gebruikelijk is dat hierover na zeven jaar uitspraken worden gedaan.

¹³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 24587, nr. 299. Pagina 3.

De voorbereiding in het denken over een nieuw detentieconcept in Lelystad verliep parallel met de visievorming en besluitvorming ten aanzien van de modernisering van de sanctietoepassing en het veranderprogramma DNI. Dit detentieconcept waarin gedetineerden verblijven in zes-persoonscellen heeft unieke elementen die goed passen bij de uitgangspunten van DNI:

- (a) Doelmatigheid celgebruik. Door het gebruik van de zes-persoonscellen en minder personele inzet door het gebruik van elektronische hulpmiddelen kan naar verwachting een lagere kostprijs per dag per detentieplaats worden gerealiseerd. Vooraf is er - op basis van inschattingen vanuit de praktijk - van uitgegaan dat 80% van de gedetineerden geschikt zou zijn voor verblijf op een zes-persoonscel (in DCL) en 20% niet. Deze verhouding zou in de pilot op werkbaarheid getest moeten worden. Door de inzet van techniek hoeven de PIW-ers bovendien minder tijd te besteden aan het beantwoorden van praktische vragen en komen de PIW-ers meer toe aan hun 'eigenlijke werk'.
- (b) Functionele sanctietoepassing. DCL is detentiecapaciteit specifiek voor de doelgroep kort-verblijvenden (met een straf of strafrestant korter dan vier maanden na veroordeling in eerste aanleg). Naast het basisdagprogramma krijgen zij praktische ondersteuning bij de voorbereiding op de terugkeer in de samenleving. Dit wordt ingevuld door de verplichte deelname van gedetineerden aan het programmaonderdeel 'vorming' dat hiervoor speciaal is geïntroduceerd.
- (c) Eigen verantwoordelijkheid. Dit krijgt in DCL concreet vorm door:
 - (i) De verantwoordelijkheid die gedetineerden krijgen om zelf hun eten op te warmen en hun cel schoon te maken;
 - (ii) De verantwoordelijkheid die gedetineerden hebben om zelf te kiezen - met enkele verplichte onderdelen - voor de invulling van hun dagprogramma en de gemaakte afspraken hieromtrent ook na te komen;
 - (iii) Een systeem van straffen en belonen. In DCL staat evenals in DNI voorop dat de gedetineerde zelf verantwoordelijk is voor zijn gedrag in de inrichting. Goed gedrag wordt beloond en slecht gedrag wordt bestraft. Gedetineerden kunnen door goed gedrag - onder andere het nakomen van de gemaakte afspraken - punten verdienen die eens per week kunnen worden omgezet in extra telefoontijd, extra bezoek en/of rookwaar. Het straffen houdt in dat geen punten worden toegekend en/of dat de gedetineerde wordt overgeplaatst naar een eenpersoonscel in een sober regime.

De bijzondere architectuur van het gebouw en de toepassing van diverse elektronische hulpmiddelen dragen bovendien bij aan de veiligheid van het personeel en de gedetineerden. Enerzijds biedt dit de mogelijkheid om met minder personeel¹⁴ te kunnen werken, maar ook op zichzelf zou dit de veiligheid moeten vergroten.

¹⁴ De verhouding in een reguliere PI ligt op twee Penitentiair Inrichtingswerkers (PIW-ers) op 24 gedetineerden. In DCL wordt gestreefd naar een verhouding van één PIW-er op 25 gedetineerden.

I.3 Evaluatie pilotperiode en verlengde pilotperiode

De oorspronkelijke planning van de start, evaluatie en verdere uitrol van DCL was voortvarend en is niet haalbaar gebleken in de praktijk. Dit heeft voornamelijk te maken met de complicaties die zijn opgetreden bij de implementatie van de techniek en de uitgekende logistieke organisatie. In het eerste halfjaar is de bezetting van DCL bewust laag gehouden met het oog op de implementatie. Het eerste evaluatiemoment is daarom uitgesteld tot september 2006.

I.3.1 Eerdere evaluaties

De eerste evaluatie van DCL bestond uit drie onderzoeken die alle drie tussen september 2006 en juni 2007 zijn uitgevoerd:

- (a) Het eerste onderzoek richtte zich op de maatregelen op het terrein van de architectuur en elektronica. In deze evaluatie is nagegaan of de bouwvorm en de inzet van diverse elektronische middelen in de praktijk het primaire proces van de organisatie ondersteunden. Dit onderzoek is uitgevoerd door de Rijksgebouwendienst van het ministerie van VROM en heeft geresulteerd in een onderzoeksrapport dat vanwege technische details niet openbaar is.
- (b) In een tweede onderzoek zijn het HRM-beleid en de HRM-voorzieningen binnen DCL geëvalueerd. Dit onderzoek was vooral van betekenis voor het in beeld brengen van de taakuitvoering van de medewerkers. Dit onderzoek is uitgevoerd door de Universiteit van Tilburg.
- (c) Het derde onderzoek had vooral tot doel om te onderzoeken of in DCL de uitgangspunten van het beleid van DJI gerealiseerd worden en hoe het nieuwe concept door gedetineerden en personeel werd ervaren. Dit onderzoek is uitgevoerd door ITS uit Nijmegen. De resultaten van dit onderzoek zijn weergegeven in het rapport 'Evaluatie detentieconcept Lelystad'.¹⁵

Uit het eerste en derde onderdeel bleek dat het detentieconcept nog niet volledig in werking was. In het bijzonder was de implementatie van de elektronische hulpmiddelen en ICT-voorzieningen niet soepel verlopen en op het moment van evalueren niet volledig gerealiseerd. Ook met betrekking tot wel geïmplementeerde onderdelen was een aanzienlijke lijst met knelpunten en verbeterpunten geformuleerd. Dit gold ook voor inhoudelijke en praktische onderdelen van het concept zoals de invulling van de dagactiviteit 'vorming' en het gebruik van de centrale statische post.

¹⁵ Post, B., S. Stoltz en F. Miedema (2007), Evaluatie detentieconcept Lelystad, Nijmegen, ITS, Radboud Universiteit, 2007.

Daarnaast bleek ook dat om andere redenen geen volledige evaluatie van een goed functionerend DCL mogelijk was. Zo kon geen kostprijs worden vastgesteld en was de beleving van gedetineerden mede gebaseerd op een gedetineerdersurvey met een te lage respons.

1.3.2 Evaluatie verlengde pilotperiode

Om de in paragraaf 1.3.1 genoemde reden heeft DJI besloten de pilotperiode van DCL te verlengen en op een later moment het detentieconcept opnieuw te evalueren.

Deze evaluatie is vervolgens van start gegaan in mei 2008 en heeft tot doel een zo volledig mogelijk beeld te geven van DCL op dit moment. Dit houdt in dat zowel naar de realisatie van de plannen, de representativiteit van de populatie, de beleving van personeel, de beleving van gedetineerden en naar de kostprijs is gekeken.

Ook na de start van deze evaluatie dreigde het definitieve evaluatiemoment nogmaals te moeten worden uitgesteld. De redenen waren gelegen in de lage bezettingsgraad van DCL op dat moment, het grote aantal bedden 'in ongereede' en een aantal technische aspecten dat nog niet in werking was. Uiteindelijk is, na overleg met de opdrachtgever, besloten de bezettingsgraad in positieve zin te beïnvloeden, de kapotte bedschermen versneld te repareren en de nog niet geïmplementeerde aspecten niet als bottleneck voor de uitvoering van de evaluatie te beschouwen. De evaluatie heeft derhalve volgens de oorspronkelijke planning doorgang kunnen vinden.

Het resultaat van deze evaluatie van de verlengde pilotperiode van DCL is beschreven in onderhavig rapport. De inhoud van het evaluatieonderzoek wordt hierna verder toegelicht.

1.4 Doelstelling en onderzoeksvragen

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

Het onderzoek vergelijkt de DCL-praktijk daar waar mogelijk met andere detentieregimes waar vergelijkbare categorieën gedetineerden zijn ondergebracht. Hiermee kunnen uitspraken worden gedaan over het relatieve succes van DCL. De onderzoeksvragen zijn weergegeven in tabel 1.1.

Onderzoeksvraag	
1	De praktijk versus het beoogde detentieconcept: - In hoeverre worden in de verlengde pilot alle aspecten van DCL op het gebied van architectuur, inzet van elektronische hulpmiddelen, personele inzet en invulling van het dagprogramma in praktijk gebracht op de wijze zoals beoogd in het oorspronkelijke detentieconcept? - Welke knelpunten zijn opgetreden (in de eerste en/of verlengde pilotperiode) en welke oplossingen zijn hiervoor gekozen? - Indien niet alle aspecten van DCL zijn ingevuld zoals bedoeld, in hoeverre doet dit af aan het bereiken van bepaalde doelstellingen van DNI?
2	De populatie in DCL: - Komen in DCL de gedetineerden terecht waar de inrichting voor is bedoeld? - Zijn de gedetineerden in DCL representatief voor gedetineerden in dit domein (kort-verblijvenden)?
3	De werksituatie en beleving van het personeel: - Wat zijn de gevolgen van de invoering van DCL voor de werksituatie van het personeel en de beleving daarvan, in vergelijking met die van personeel in een soortgelijke situatie wat betreft de categorieën gedetineerden? - Zijn specifieke competenties of vaardigheden nodig voor het werken in DCL?
4	De beleving van de gedetineerden en incidenten: - Hoe wordt DCL beleefd door de gedetineerden, in vergelijking met de beleving van andere categorieën gedetineerden? - Hebben zich incidenten voorgedaan, hoeveel, en wat was hiervan de aard?
5	De kostprijs van DCL per dag per plaats: - Wat zijn de geschatte kosten van DCL per plaats indien sprake is van het bijbouwen van een DCL-paviljoen bij een bestaande inrichting? - Wat zijn de geschatte kosten van DCL per plaats indien sprake is van DCL als een zelfstandige inrichting? - Hoe verhouden deze kosten zich tot een vergelijkbare plaats in een inrichting (HvB of anders)?

Tabel 1.1: overzicht onderzoeksvragen

1.5 Onderzoeksopzet

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden is een mix van sociaalwetenschappelijke en bedrijfskundige, van kwantitatieve en kwalitatieve onderzoeksmethoden en -technieken noodzakelijk. De gehanteerde onderzoekstechnieken worden op hoofdlijnen samengevat in tabel 1.2.

De resultaten van eerdere evaluaties (zie paragraaf 1.4.1) zijn in dit onderzoek opnieuw gebruikt, voor zover het brongegevens en feitelijke constateringën betrof. De interpretatie van de resultaten en daaruit getrokken conclusies spelen geen of een ondergeschikte rol ten opzichte van de waarnemingen in dit hernieuwde evaluatieonderzoek.

Onderzoeksvraag		Onderzoekstechnieken
1	Realisatie versus plannen	- Documentenstudie - Locatiebezoek - 12 exploratieve en semi-gestructureerde interviews
2	Representativiteit van de populatie	- (Secundaire) analyse registratiegegevens TULP - Beschrijvende statistiek
3	Beleving van het personeel	- Secundaire analyse enquêtegegevens BASAM-DJI inclusief een aanvullende module agressie en geweld - Documentenstudie (evaluatie HRM) - 6 semi-gestructureerde interviews PIW-ers - 1 semi-gestructureerd interview opleidingscoördinator - 1 semi-gestructureerd interview sportdocent DCL (ILO) - Groepsinterviews GOR-GW en OR PI Lelystad
4	Beleving van gedetineerden	- Gedetineerdensurvey - Secundaire analyse vragenlijst en beschrijvende statistiek - 8 semi-gestructureerde interviews gedetineerden - Semi-gestructureerd interview Commissie van Toezicht - Analyse klachten en incidenten en beschrijvende statistiek
5	Kostprijs	- 5 exploratieve interviews werkgroep Kostprijs en SSC-I - (Secundaire) analyse financiële gegevens - Scenarioanalyse

Tabel 1.2: overzicht onderzoekstechnieken

I.6 Opbouw van het rapport

De opbouw van het rapport volgt hoofdzakelijk de onderzoeksvragen. Zo wordt in hoofdstuk 2 de realisatie van het detentieconcept besproken (onderzoeksvraag 1). In hoofdstuk 3 komen de kenmerken van de populatie aan de orde (onderzoeksvraag 2). De beleving en werksituatie van het personeel (onderzoeksvraag 3) worden behandeld in hoofdstuk 4. De resultaten van de evaluatie van de beleving van gedetineerden (onderzoeksvraag 4) komen aan de orde in hoofdstuk 5. De evaluatie van de kostprijs (onderzoeksvraag 5) is onderwerp van hoofdstuk 6. In hoofdstuk 7 worden de resultaten van een integrale analyse gepresenteerd met de daaruit volgende conclusies.

2 Realisatie van het detentieconcept

In dit hoofdstuk komt de eerste onderzoeksvraag van dit evaluatieonderzoek aan de orde. Met deze onderzoeksvraag wordt onderzocht in hoeverre het detentieconcept is gerealiseerd ten opzichte van de gemaakte plannen. Dit geeft enerzijds de achtergrond weer waartegen de beleving van het personeel, de beleving van de gedetineerden en de kostprijs beoordeeld moet worden. Daarnaast geeft de beantwoording van deze vraag belangrijke informatie over de haalbaarheid van een dergelijk detentieconcept. Ten slotte bieden de ervaringen tot nu toe zicht op leerpunten en benodigde aanpassingen.

2.1 Onderzoeksvragen

De onderzoeksvragen met betrekking tot de implementatie van het detentieconcept zijn:

- (a) In hoeverre worden in de verlengde pilot alle aspecten van DCL op het gebied van architectuur, inzet van elektronische hulpmiddelen, personele inzet en invulling van het dagprogramma in praktijk gebracht op de wijze zoals beoogd in het oorspronkelijke detentieconcept?
- (b) Welke knelpunten zijn opgetreden in de eerste en/of verlengde pilotperiode, en welke oplossingen zijn hiervoor gekozen?
- (c) Indien niet alle aspecten van DCL zijn ingevuld zoals bedoeld, in hoeverre doet dit af aan het bereiken van bepaalde doelstellingen van De Nieuwe Inrichting (DNI)?

2.2 Onderzoeksverantwoording

Voor de evaluatie van de mate waarin DCL is gerealiseerd volgens de opgestelde plannen en welke problemen zich daarbij hebben voorgedaan, heeft allereerst documentenstudie plaatsgevonden. In de documentenstudie zijn de eindrapportages van de eerder uitgevoerde evaluaties door de Rgd en ITS en de oorspronkelijke plannen meegenomen.

Daarnaast heeft het locatiebezoek in mei 2008 bij de start van de opdracht en de rondleiding voor de begeleidingscommissie in september 2008 waardevolle informatie opgeleverd. Deze rondleidingen hebben een belangrijke bijdrage geleverd aan het vormen van een goed beeld van DCL: hoe het werkt en hoe het personeel en een aantal gedetineerden het beleven.

In aanvulling op de documentenstudie en de locatiebezoeken heeft een groot aantal exploratieve en semi-gestructureerde interviews plaatsgevonden. Op basis van de documentenstudie en eerste exploratieve interviews zijn *interview guides* opgesteld voor de vervolginterviews.

Met de volgende functionarissen hebben interviews plaatsgevonden:

- (a) De unitdirecteur van DCL;
- (b) Het afdelingshoofd DCL;
- (c) Twee PIW-ers, werkzaam in DCL;
- (d) Drie medewerkers van de Medische Dienst (afdelingshoofd, verpleegkundige en psycholoog) van PI Lelystad;
- (e) Het afdelingshoofd van de bevolkingsadministratie (BVA) van PI Lelystad;
- (f) Twee medewerkers van de binnenkomstafdeling 'BAD' (afdelingshoofd en medewerker);
- (g) Een medewerker maatschappelijke dienstverlening (MMD-er);
- (h) Een (externe) medewerker die vormingsuren verzorgt;
- (i) Twee medewerkers van het Shared Service Center Informatisering (SSC-I) van DJI betrokken bij beheer- en onderhoudsactiviteiten van DCL.

2.3 Beschrijving DCL volgens de plannen

Het project DCL heeft de opdracht meegekregen om een nieuwe detentievorm te ontwikkelen die recht doet aan:

- (a) De uitgangspunten zoals die zijn geformuleerd in het veranderingsprogramma De Nieuwe Inrichting (DNI) van DJI met als hoofddoel de executie van straffen doelmatiger, doeltreffender, doelgroepgericht en vraaggestuurd in te richten;
- (b) Concreet vorm te geven aan het veranderingsproces door het realiseren van een pilot waarin het ontwikkelde detentieconcept ook wordt getest. Deze pilot bestaat uit een paviljoen met 150 plaatsen (25 zespersoonscellen) die op het terrein van en als onderdeel van PI Lelystad met een terugvalcapaciteit van 24 eenpersoonscellen voor gedetineerden die niet geschikt zijn voor verblijf op een zespersoonscel;
- (c) De wens om extra detentiecapaciteit te realiseren voor de doelgroep kortverblijvenden tegen lagere exploitatiekosten door personeelsextensiever te werken en (deels ter compensatie van de lagere personeelsbezetting) het gebruik van moderne elektronische hulpmiddelen.

Daarnaast krijgen gedetineerden in DCL verplichte vormingslessen. Bij de vorming wordt een beroep gedaan op hun eigen verantwoordelijkheid. Het verrichten van arbeid is geen onderdeel van het detentieconcept, omdat ten tijde van de ontwikkeling van DCL als uitgangspunt gold om voor de doelgroep kortverblijvenden geen arbeid meer aan te bieden. Arbeid zou kostendekkend moeten zijn en verwacht werd dat dit voor deze doelgroep niet te realiseren zou zijn.

In het nieuwe detentieconcept staat de veiligheid van het personeel en de gedetineerden voorop. De vernieuwende elementen worden in het vervolg van dit hoofdstuk besproken. Het betreft hier een verdere uitwerking van paragraaf 1.2 van dit rapport.

2.3.1 Architectuur van het gebouw

De architectuur van het gebouw is uitgebreid beschreven in de eindrapporten van de eerder gehouden evaluaties. In deze paragraaf wordt ingegaan op een aantal belangrijke aspecten hiervan. Het gebouw kent de volgende bijzondere en/of unieke elementen die direct ondersteunend zijn aan het nieuwe detentieconcept:

- (a) Het paviljoen bestaat uit vijf afdelingen (gangen) die ieder bestaan uit vijf zespersoonscellen. Iedere afdeling biedt dus ruimte aan 30 gedetineerden. Door de compartimentering (ook wel 'het carrouselstelsel' genoemd) kunnen bepaalde ruimtes en looproutes zodanig worden afgesloten zodat in het gebouw nooit meer dan 30 gedetineerden in één ruimte met elkaar verblijven. Dit vergroot de beheersbaarheid.
- (b) Vanuit één punt (de centrale post) kan het hele gebouw worden overzien volgens het principe van het panopticum. De zichtlijnen zijn zodanig dat zonder hulpmiddelen in principe alle delen van het paviljoen bekeken kunnen worden. Ter ondersteuning van de delen van het gebouw die wellicht minder goed te zien zijn, worden camera's gebruikt.
- (c) De celindeling is zodanig dat er zes gedetineerden kunnen verblijven. De cellen zijn hoger dan reguliere cellen en hebben een oppervlakte van ongeveer 55 m². Naast drie stapelbedden bestaat de cel uit een keukenblokje met kookplaat en magnetron, een 'natte ruimte' (toilet, wastafel en douches), een wasmachine en een droger. De cellen samen met de gemeenschappelijke ruimte op de afdeling zijn de zogenaamde woonafdelingen van de gedetineerden. Naast deze ruimten zijn ook de gebruikelijke verblijfsruimten (voor de dagactiviteiten) ingericht.

2.3.2 Regime/dagprogramma voor gedetineerden

De invulling van het regime en het dagprogramma dat wordt aangeboden in DCL sluit aan bij de nadruk op de eigen verantwoordelijkheid van de gedetineerde. De belangrijkste uitingen hiervan zijn:

- (a) De gedetineerde mag zelf kiezen welke activiteiten hij bijwoont. Twee onderdelen zijn verplicht: iedere dag het doen van corvee (het reinigen van de cel en de afdeling¹⁶) en drie maal in de week het bijwonen van het onderdeel vorming (in een groepsgesprek of door middel van e-learning). Bij vorming komen onderwerpen aan de orde zoals verslavingsproblematiek en gezondheidsvoorlichting. Daarnaast kan hij kiezen uit de (klassieke) onderdelen sport, recreatie en luchten. In de plannen is opgenomen dat de gedetineerde per dag aan minimaal drie activiteiten moet deelnemen.

¹⁶ Voor schoonmaaktaken worden taken toebedeeld aan daarvoor geselecteerde gedetineerden. Zij heten de zogenaamde 'reinigers'. De reinigers verzorgen bijvoorbeeld het schoonmaken van de algemene ruimten.

De gedetineerde geeft door middel van het bedscherp aan welke activiteiten hij de volgende dag gaat ondernemen en bepaalt op die manier zijn eigen bewegingsvrijheid per tijdstip op de dag. Als de gedetineerde niet mee wenst te doen aan de activiteiten, dan krijgt hij geen beloning (zie punt b), maar dan hoeft hij niet verplicht op zijn cel te blijven, zoals gebruikelijk is in een Huis van Bewaring (HvB).

- (b) In DCL wordt gewerkt met een systeem van belonen en straffen om goed gedrag te stimuleren en slecht gedrag te ontmoedigen:
 - (i) Een beloning wordt uitgedeeld als de gedetineerde voldoende punten verzamelt door zich te houden aan de afspraken door (tijdig) aanwezig te zijn bij door zichzelf gekozen activiteiten. Wekelijks kan de gedetineerde bij voldoende punten zijn beloning verzilveren voor extra bezoek, extra telefoontijd, rookwaar of overplaatsing naar een andere cel.
 - (ii) Als de gedetineerde zich niet volgens de regels gedraagt, bijvoorbeeld door zich schuldig te maken aan fysiek of verbaal geweld, dan wordt hij bestraft. Dat houdt in dat hij geen wekelijkse beloning krijgt. Daarnaast krijgt hij in voorkomende gevallen ook een disciplinaire straf. Dat kan betekenen dat hij tijdelijk niet van zijn cel af mag, in een eenpersoonscel (luwtcel) op de afdeling wordt geplaatst of wordt overgeplaatst naar een sober regime in een eenpersoonscel op afdeling A.
- (c) De gedetineerde moet de leefsituatie in de cel samen met zijn celgenoten zo goed mogelijk invullen. Het sociale contact tussen celgenoten wordt hiermee gestimuleerd. Daarnaast dient de gedetineerde zelf zorg te dragen voor het opwarmen van zijn maaltijd en het doen van zijn eigen was.

2.3.3 Ondersteuning door elektronische hulpmiddelen

In DCL wordt uitgebreid gebruik gemaakt van elektronische hulpmiddelen. Deze elektronica biedt - samen met andere maatregelen - de randvoorwaarden om met een verhouding van één PIW-er op 25 gedetineerden te kunnen werken. In een reguliere detentiesetting is deze verhouding 2 op 24. Een aantal elektronische hulpmiddelen biedt volgens de plannen *an sich* ook een bijdrage aan de veiligheid van personeel en gedetineerden.

Daarnaast kan het inzetten van de elektronica ook leiden tot besparing op de inzet van ondersteunende diensten, zoals facilitaire zaken (winkel en bezoekplanning) en de financiële administratie (rekening-courant en de *debet card*). Ten slotte biedt de elektronica mogelijkheden om het verblijf in DCL voor de gedetineerde aangenamer te maken door het op individuele basis mogelijk maken van telefoneren, televisie kijken¹⁷ en radio luisteren.

¹⁷ Dit kan in regulier detentieregime ook.

Samengevat is het gebruik van de volgende elektronica voorzien in DCL:

- (a) Een systeem van *tracking & tracing* waarmee de gedetineerde elektronisch kan worden gevolgd binnen DCL. Iedere gedetineerde heeft een polsband die een uniek signaal uitzendt en contact maakt met het systeem, zodat kan worden nagegaan of de gedetineerde zich bevindt in de ruimte waar hij hoort te zijn. Als dat het geval is, worden (belonings)punten (volgens de plannen) automatisch bijgeschreven en als dat niet het geval is, dan worden geen punten bijgeschreven. Iedere polsband is voorzien van een zogenaamd 'tamper alarm'. Als de gedetineerde de polsband probeert af te doen of uit te schakelen, gaat het alarm af en krijgen de PIW-ers in de centrale post een melding. PIW-ers dragen een zender bij zich waarmee zij ook gevolgd kunnen worden door het *tracking & tracing*-systeem. Deze zender is voorzien van een *panic button* om alarm te slaan.
- (b) Een bedscherm (*touch screen*) voor iedere gedetineerde. Als de gedetineerde met zijn polsband inlogt op het bedscherm kan hij 'in zijn persoonlijke omgeving' televisie kijken, radio luisteren, telefoneren, bezoek plannen, boodschappen bestellen, het saldo van zijn rekening-courant bekijken¹⁸ op elk willekeurig moment en het kennisnemen van de huisregels en informatie over de inrichting. Het systeem voor rekening-courant in combinatie met de *debet card* voorkomt het gebruik en moeten uitkeren van cash geld aan de gedetineerde. Daarnaast is de functionaliteit voorzien dat de gedetineerde vragen kan stellen aan en/of afspraken kan maken met de Medische Dienst (MD) en het Bureau Sociale Dienstverlening (BSD), de krant en boeken kan lezen en bibliotheekboeken kan bestellen. Ten slotte speelt het bedscherm een belangrijke rol in het kiezen van de activiteiten van de volgende dag.
- (c) PDA's (handcomputers) waarmee PIW-ers informatie kunnen opvragen over de gedetineerde, zoals naam, foto's, ontslagdatum, celindeling, het gedrag van de gedetineerde, et cetera. De PDA's zijn via een draadloos netwerk met elkaar verbonden, waardoor iedereen altijd over dezelfde informatie beschikt. De PDA's spelen ook een rol bij het toekennen van beloningen en straffen.
- (d) Een systeem voor agressiedetectie waarmee signalen worden afgegeven aan de PIW-ers over eventuele panieksituaties. Met dit systeem wordt proof gedraaid om vast te stellen of het een bijdrage kan leveren aan de veiligheid.

In aanvulling op hiervoor genoemde systemen, zijn er ook systemen die direct verbonden zijn met het gebouw van DCL. Zo wordt bijvoorbeeld gebruik gemaakt van cameratoezicht. De camera's zijn bedienbaar vanuit de centrale post en zijn zodanig te bewegen dat vanuit elke hoek toezicht kan worden gehouden. De camera's zijn ook gekoppeld met het toegangssysteem, waarmee deuren geopend en gesloten kunnen worden vanuit de centrale post. Bij het openzetten van de intercom bij een deur beweegt ook de camera naar de deur toe.

¹⁸ In reguliere detentieregimes krijgen gedetineerden één keer per week een overzicht op papier.

Verder wordt gebruik gemaakt van een interface tussen het registratiesysteem van DJI (TULP) en het *tracking & tracing-systeem* en de PDA's. Dit programma wordt ook wel 'Digitale Detentie' genoemd. De functionaliteit van dit systeem is belangrijk voor het kunnen registreren van gedetineerden bij binnenkomst. De polsband die zij krijgen is gekoppeld aan informatie uit TULP, waaronder het gedetineerdennummer.

2.3.4 Personele inzet

Door de kenmerken van het gebouw en het gebruik van elektronische hulpmiddelen, kan de personele inzet lager zijn dan in reguliere detentiesettings. In totaal is een directe personele inzet voorzien van 15 PIW-ers, één instructeur lichamelijke oefening (ILO-er), één afdelingshoofd en één unitmanager voor een deel van zijn tijd.

De PIW-ers werken per shift in drie koppels van twee. Eén koppel bezet de centrale post, een ander koppel begeleidt de corvee en het derde koppel loopt rond over de afdelingen. Het tweede en derde koppel zijn dan bezig met hun 'bejegeningstaak'. Daarnaast is de ILO-er fulltime beschikbaar.

Verder wordt gebruik gemaakt van personeel van ondersteunende diensten van PI Lelystad. Het betreft bewakingsmedewerkers (BeWa's), de bevolkingsadministratie, de BAD-afdeling, de Medische Dienst (MD), het Bureau Sociale Dienstverlening (BSD) en de Medewerkers Maatschappelijke Dienstverlening (MMD).

Daarnaast is een speciaal team beschikbaar van beveiligingsmedewerkers: het Interventie Team (IVT), ook wel het Interne Bijstandsteam (IBT) genoemd¹⁹. Dit zijn bewakers die hun activiteiten direct kunnen laten rusten als hun hulp wordt gevraagd bij een incident. Het IVT werkt in een team van acht (speciaal daarvoor toegeruste) bewakers. De inzet van het IVT was ook volgens de Ondernemingsraad (OR) voorwaarde voor het kunnen garanderen van de veiligheid bij een verhouding van één PIW-er op 25 gedetineerden. Het IVT kan ook bijstand verlenen als er uitval is van belangrijke systemen, zoals het *tracking & tracing-systeem*.

Voor de ondersteunende diensten is vanuit DCL ook nagedacht over mogelijke werklastbesparing door de inzet van nieuwe hulpmiddelen. Voor de medische intake van gedetineerden in de inkomstenprocedure was het idee om de gedetineerde een digitale medische vragenlijst te laten invullen en gebruik te maken van 'Zuster Clivia', een digitaal meetinstrument waarmee automatisch een aantal medische parameters wordt binnengehaald.

¹⁹ Met het IVT en het IBT wordt hetzelfde bedoeld. In het vervolg zullen wij spreken van het IBT.

Daarnaast was er het plan om een automatisch garderobesysteem te installeren voor het opbergen van persoonlijke eigendommen van gedetineerden.

2.4 Ontwikkeling DCL in de tijd volgens de plannen

In voorgaande paragraaf is voornamelijk de inhoud van het nieuwe detentieconcept beschreven. In deze paragraaf wordt de oorspronkelijke tijdsplanning en de plannen voor een volgende fase weergegeven. De onderzoekers achten deze informatie van belang voor de beoordeling van de mate waarin en wijze waarop het detentieconcept is gerealiseerd.

2.4.1 Tijdsplanning DCL

De planning van DCL was erop gericht om eind 2005 of begin 2006 DCL te laten draaien. In januari 2006 is het concept ook daadwerkelijk operationeel geworden. De planning was om de elektronische hulpmiddelen op dat moment zoveel mogelijk operationeel te hebben. Vervolgens zou het detentieconcept een aantal maanden moeten draaien en zou direct daarna de evaluatie plaatsvinden.

Zoals ook aangegeven in paragraaf 1.3.1 is een en ander uitgelopen en is de evaluatie in de eerste helft van 2007 afgerond. Vervolgens kon nog geen definitief besluit worden genomen over een eventuele uitrol.

Er is bij de invoering van DCL gekozen voor een 'incrementele' implementatiestrategie. Dit houdt in dat het concept er 'stap voor stap' moest komen. Tussendoor waren aanpassingen en wijzigingen noodzakelijk, maar dat hoort bij deze strategie.

2.4.2 Doorontwikkeling van 150 naar 1.050 plaatsen

De pilot (met 150 plaatsen) heeft tot doel om het ontwikkelde detentieconcept te testen in de praktijk. Bij gebleken succes zou DCL worden uitgebreid naar 1.050 plaatsen (zeven paviljoens) met daarbij 175 plaatsen terugvalcapaciteit. De uitbreiding naar 1.050 plaatsen rondom het huidige complex is 'ruimteteknisch' mogelijk. Ten tijde van deze uitbreidingsplannen was het cellentekort nog aan de orde van de dag. Bovendien waren de ideeën met betrekking tot plaatsing zodanig dat kortverblijvenden bovenregionaal geplaatst zouden (gaan) worden. In bijlage D is een tekening opgenomen waaruit duidelijk wordt hoe DCL er met zes aanvullende paviljoens en een nieuw te realiseren gebouw voor ondersteunende diensten en bezoeksalen in grote lijnen uit zou komen te zien.

2.5 Gerealiseerde elementen van DCL

In deze paragraaf wordt ingegaan op de mate waarin de verschillende in paragraaf 2.3 beschreven aspecten zijn gerealiseerd. Daarnaast wordt ook een beeld gegeven van hoe de implementatie is verlopen.

2.5.1 Realisatie van de architectuur van het gebouw

De belangrijkste bevinding is dat de architectuur van het gebouw in hoge mate bijdraagt aan de veiligheid van personeel en gedetineerden. De compartimentering van het gebouw en het overzicht vanuit de centrale post spelen daarin een belangrijke rol.

De architectuur van het gebouw is verder uitgebreid geëvalueerd door de Rgd. De volgende punten blijven sinds die evaluatie eigenlijk staan als knelpunt:

- (a) Het gebrek aan spreekkamers;
- (b) Geluidsoverlast in het vormingslokaal;²⁰
- (c) De centrale post wordt nog steeds multifunctioneel gebruikt. Het lijkt er af en toe nog steeds 'een zoete inval';
- (d) De definitieve inrichting van de centrale post in de vorm van een professionele balie en bijbehorende werkplekken.

2.5.2 Realisatie van de invulling van het regime en het dagprogramma

In de huidige situatie is gekozen voor twee verplichte activiteiten per dag. Dit is de enige wijziging in de realisatie ten opzichte van de plannen. Voor de ervaringen van PIW-ers met het dagprogramma wordt verwezen naar hoofdstuk 4 en voor de ervaringen van gedetineerden met het dagprogramma wordt verwezen naar hoofdstuk 5 van dit rapport.

Het dagprogramma ziet er qua tijdsindeling als volgt uit. De cel gaat open om 8.45 en blijft open tot 12.15. Na een lunchpauze van een uur gaan de celdeuren weer open om 13.15 uur. In de namiddag gaan de celdeuren om 17.00 uur weer dicht tot de volgende ochtend. Op de weekenddagen zijn de celdeuren ook gedurende een dagdeel gesloten.

²⁰ De planning is dat de punten onder (a) en (d) begin 2009 worden opgelost.

De vorming wordt verzorgd door diverse medewerkers van de ondersteunende diensten, maar ook door daartoe ingehuurd externen. Tijdens de vorming komen maatschappelijke onderwerpen aan de orde. De medewerkers maatschappelijke dienstverlening (MMD-ers) brengen daarnaast groepsgewijs problemen op de vier leefgebieden (werk/uitkering/schulden, identiteitsbewijs, huisvesting en zorg) aan de orde. De MMD-ers geven aan niet specifiek opgeleid te zijn om deze vormingslessen te verzorgen.

2.5.3 Realisatie van de elektronische hulpmiddelen

Voor de verschillende systemen wordt in deze paragraaf aangegeven of het werkt, hoe de implementatie is verlopen en of en zo ja welke risico's er bestaan per systeem.

Tracking & tracing

In DCL is gekozen om twee *tracking en tracing*-systemen naast elkaar te testen: Geodan die exacte plaatsbepaling biedt en Transquest met zonebepaling. In de ene helft (rechts gezien vanuit de centrale post) van DCL (met drie gangen) is Geodan geïnstalleerd en in de andere helft is Transquest geïnstalleerd. Het werken met twee systemen en de technische problemen met de polsbanden hebben voor de PIW-ers, maar ook de medewerkers van de BAD-afdeling, die de polsbanden aanbrengen, veel extra werk met zich meegebracht. Voor Geodan geldt dat de polsbanden niet stabiel zijn. Het nadeel van Transquest is dat de interface in de centrale post volgens betrokkenen minder plezierig werkt²¹. Voor beide systemen geldt dat ze in de loop van de tijd door de technologische ontwikkeling steeds beter en stabielier zijn geworden.

Bijna twee jaar na de eerste evaluatie is nog geen keuze gemaakt voor een van beide systemen, mede vanwege het feit dat beide systemen nog niet optimaal functioneerden. Op korte termijn is het de bedoeling om een keuze te maken. De voorkeur van de PIW-ers gaat qua systeem uit naar Geodan, vanwege de exacte plaatsbepaling. Vanwege de grotere betrouwbaarheid, het draagcomfort en de beschikbaarheid gaat de voorkeur van de organisaties (inclusief de PIW-ers) uit naar Transquest. Bovendien hebben de directe gebruikers (het personeel) het idee dat Transquest het beste luistert naar hun wensen. Als deze leverancier in staat is een aantal (eerdergenoemde) bezwaren ten aanzien van de functionaliteit weg te nemen, zal voor Transquest worden gekozen.

²¹ Op dit moment (oktober 2008) wordt een nieuwe release getest die een deel van deze problemen zou moeten verhelpen.

Van betrokkenen hebben wij vernomen dat de concurrentie tussen Geodan en Transquest duidelijk merkbaar was op de werkvloer. Het lang naast elkaar functioneren van de systemen en het uitstellen van de keuze voor een van beide systemen heeft een negatieve invloed gehad op de kosten en heeft geen goed gedaan aan de gebruikservaringen met de systemen, omdat de aandacht moest worden verdeeld.

Een risico van de huidige werking van de polsbanden is dat het *tamper alarm* (het alarm dat afgaat als geprobeerd wordt de polsband af te doen) niet goed werkt. In combinatie met een niet sluitende procedure waarbij de middag voorafgaande aan de ontslagdatum de gegevens van de gedetineerde uit TULP en daarmee uit de PDA's werd verwijderd, heeft dit geleid tot een bijna-ontsnapping begin 2008. De avond voor vertrek had een gedetineerde zijn polsband verwisseld met een andere gedetineerde, zonder dat het *tamper alarm* is afgegaan. Aangezien de informatie van de gedetineerde (vanwege de niet sluitende procedure) niet meer beschikbaar was in de PDA's van de PIW-ers, is niet opgemerkt dat er sprake was van persoonsverwisseling. Uiteindelijk is door een medewerker van de bevolkingsadministratie alsnog onderkend dat er sprake was van een persoonsverwisseling.

Het *tracking & tracing-systeem* ondersteunt op dit moment wel het systeem van belonen en straffen (in tegenstelling tot de situatie tijdens de eerdere evaluatie). Als een gedetineerde zich niet of niet tijdig meldt bij de activiteiten waarvoor hij zich heeft opgegeven, of in algemene zin ergens verblijft waar hij niet hoort te zijn, gaat er een signaal af in de centrale post. Vervolgens wordt meteen actie ondernomen en worden de punten in mindering gebracht op het al opgebouwde aantal. Deze registratie vindt handmatig plaats met behulp van de PDA's. Dit is een afwijking ten opzichte van de plannen, omdat daarin was voorzien dat het toekennen van punten automatisch zou plaatsvinden.

Met het *tracking & tracing-systeem* kan ook achteraf worden bepaald wie wanneer in een bepaalde ruimte aanwezig was. Het feit dat gedetineerden zich hiervan bewust zijn, ontmoedigt naar verwachting van de PIW-ers normoverschrijdend gedrag.

Bedschermen

Ten aanzien van de bedschermen hebben zich gedurende het afgelopen jaar een aantal problemen voorgedaan. De bedschermen zijn *stand alone* computers, die gevoelig zijn voor molest. Dit is eind 2007 en begin 2008 aan de orde geweest. Ook om andere redenen vielen bedschermen uit, omdat bijvoorbeeld de 'moederboards' kapot gingen. Bij de aanschaf is niet direct rekening gehouden met het feit dat de bedschermen te maken krijgen met 'heavy users', in de zin van het aantal uren per dag dat de bedschermen worden gebruikt.

Bij het vervangen van de bedschermen en de moederboards deed zich het probleem voor dat dezelfde onderdelen niet meer beschikbaar waren²² en dat naar een alternatief moest worden gezocht. Veel gehoorde kritiek op de bedschermen is dat, vanuit het perspectief van beheer en onderhoud, het veel verstandiger zou zijn om een centrale server buiten de cel te plaatsen, waarmee de bedschermen vervolgens zijn verbonden. Dit zou de onderhoudswerkzaamheden 'op afstand' vergemakkelijken en zou de bedschermen minder kwetsbaar maken.

De uitval van bedschermen heeft in de eerste helft van 2008 geleid tot een record aantal bedden dat niet gebruikt kon worden door kapotte bedschermen. Inmiddels is dit aantal door een van de acties in het door het Shared Service Center (SSC-I) in Gouda ingezette verbeterprogramma teruggebracht tot een beperkt aantal bedden. Om de bedschermen te repareren zijn (tijdelijk) twee medewerkers gedetacheerd in DCL.

Qua functionaliteit bieden de bedschermen de belangrijkste functies zoals die ook in de plannen waren voorzien (zie tabel 2.1). De grootste wijziging ten opzichte van de eerdere evaluatie is dat de bezoekplanning nu door de gedetineerde zelf kan worden gedaan. Dat scheelt veel werk voor de ondersteunende diensten met betrekking tot het afhandelen van telefoontjes en het verwerken van bezoekbriefjes. Deze functionaliteit werkt sinds augustus 2008.

Het bestellen van boodschappen werkt vanuit het perspectief van de gedetineerde zeker niet optimaal, omdat het systeem niet stabiel werkt en omdat bijvoorbeeld een bestelling niet (eenvoudig) kan worden gewijzigd. De *webshop* heeft echter wel een substantieel kostenverminderend effect door het wegnemen van werk bij de administratie van de fysieke winkel. Het systeem dat in DCL wordt gebruikt (in combinatie met andere functionaliteiten) is volgens het SSC-I wel relatief duur. Hiervoor bestaan echter wel goedkopere alternatieven.

Een aantal - voor het detentieconcept minder wezenlijke, maar wel deels kostenbesparende - functies zoals het kunnen lezen van kranten en boeken en de elektronische 'sprekersbriefjes' voor het maken van afspraken met de MD of het BSD zijn niet beschikbaar. Daarover is ook min of meer besloten om ze (voorlopig) niet meer te gaan invoeren.

De werking van het systeem Telio (rekening-courant) is niet optimaal. De oorzaak ligt niet in het systeem zelf, maar in het feit dat voor een goede werking het systeem breder (of zelfs landelijk) uitgerold zou moeten worden. Als een gedetineerde wordt overgeplaatst, dan moet via een omweg en met enige vertraging zijn saldo worden overgeboekt. Dat wekt irritaties op bij de gedetineerden die het betreft. Het werken met de *debet card* werkt goed en levert evenals de bezoekplanning en de *webshop* een kostenbesparend effect op.

²² De oude moederboards werden niet meer geleverd, omdat er lood in verwerkt was.

Functies bedschermbescherm	
Beschikbaar	(Nog) niet beschikbaar
Inloggen met polsband	Krant lezen
Televisie kijken	Bibliotheek/boeken lezen
Radio luisteren	Vragen stellen aan/afspraken met MD
Telefoneren	Vragen stellen aan/afspraken met BSD
Boodschappen bestellen (werkt niet optimaal)	
Activiteiten inplannen (keuze dagprogramma)	
Bezoek plannen	
Informatie huisregels en inrichting	

Tabel 2.1: overzicht beschikbare en niet beschikbare functies van het bedschermbescherm van gedetineerden

PDA's

De PDA's werken op dit moment met volledige functionaliteit. Dit betekent dat de PDA's nu ook gebruikt kunnen worden voor het ondersteunen van het systeem van belonen en straffen.

Daarnaast bevatten de PDA's belangrijke informatie over gedetineerden. Aangezien de functionaliteit van de PDA's het systeem van straffen en belonen ondersteunt, stimuleert het de PIW-ers in het gebruik van de PDA's.

Agressiedetectie

Het systeem voor agressiedetectie werkt zeer goed. In eerste instantie was het systeem iets te gevoelig ingesteld. Incidenteel, bijvoorbeeld bij het kijken naar voetbalwedstrijden, levert het signalen op die te maken hebben met enthousiasme en niet met agressie. Het voornemen bestaat om het systeem - afhankelijk van de besluitvorming naar aanleiding van deze evaluatie - ook in de andere helft van het gebouw te gaan installeren.

Overige elektronische hulpmiddelen

Voor de overige elektronische hulpmiddelen (minder relevant voor het detentieconcept) geldt het volgende:

- (a) De elektronische, medische vragenlijst wordt momenteel op validiteit getoetst;
- (b) Zuster Clivia werkt niet en wordt ook niet meer geïmplementeerd;
- (c) Het automatische garderobesysteem werkt nog niet en wordt niet meer geïmplementeerd.

2.5.4 Beheer en onderhoud van systemen

Over het in beheer en onderhoud nemen van systemen zijn pas een tijdje na de start van DCL afspraken gemaakt. Partijen stonden vanwege het grote afbreukrisico niet in de rij om de techniek van DCL in beheer te nemen.

Vanaf begin 2008 heeft het SSC-I de systemen in beheer genomen. Hieraan ligt een Service Improvement Plan (SIP) ten grondslag. Er zijn bovendien afspraken gemaakt over de te leveren dienstverlening. Dat gaat vooralsnog uit van 7 x 24 uren ondersteuning voor alle systemen. Op dit moment (oktober 2008) wordt een nieuwe Diensten Niveau Overeenkomst (DNO) voorbereid voor de dienstverlening van het SSC-I aan DCL in 2009.

Ten aanzien van het beheer en onderhoud hebben de onderzoekers het volgende geconstateerd:

- (a) Het beheer en onderhoud van de techniek van DCL is zeer specifiek en vraagt andere expertise dan de gebruikelijke werkzaamheden van het SSC-I. Het zal een aanzienlijke investering vergen om de gevraagde dienstverlening te kunnen gaan leveren.
- (b) Slechts een enkele medewerker van het SSC-I is volledig op de hoogte van de werking van de techniek in DCL. Dit is voor het moeten leveren van een 7 x 24 uren ondersteuning een reëel risico, zeker als er mogelijk in de toekomst sprake zou zijn van schaalvergroting. De vraag is of het SSC-I de gevraagde dienstverlening kan leveren. De ondersteuning op dit punt is beter dan voorheen, maar het komt nog regelmatig voor dat een medewerker van het SSC-I in het weekend de medewerkers van DCL niet direct kan helpen. Aangezien de techniek een cruciale rol speelt in DCL, mag een dergelijke situatie eigenlijk niet voorkomen.

Het systeem Digitale Detentie is kwetsbaar en moet volgens experts nodig worden vervangen. Als dit systeem uitvalt, is het niet mogelijk om gedetineerden in DCL te laten instromen. Gezien de hoge doorloopsnelheid is dat een groot probleem. Het systeem is door DJI zelf ontwikkeld en kan om die reden niet in beheer worden genomen door een externe partij.

De GOR GW zet dit probleem in een breder perspectief. Zij is van mening dat in de ontwerpfase van DCL niet genoeg rekening is gehouden met technische ontwikkelingen. Als gevolg daarvan is de techniek in DCL verstarde. Beeldschermen en printplaten bijvoorbeeld zijn, wanneer ze aan vervanging toe zijn, niet meer verkrijgbaar bij de leverancier, waardoor er 'bedden in ongereede' raken en blijven. Een tweede voorbeeld dat de GOR geeft is het feit dat er in ieder bed een 'stand alone' computer draait terwijl DCL had kunnen volstaan met één centrale computer buiten de cellen. Dit zou volgens de GOR GW niet alleen kapitaalvernietiging beperken, maar ook bijdragen aan een geringere kwetsbaarheid van de techniek.

2.5.5 Personele inzet

De personele inzet van PIW-ers is de afgelopen periode iets hoger geweest dan voorzien (16-17 fte ten opzichte van de geplande 15 fte). De belangrijkste reden voor deze hogere bezetting was de extra tijd die van de PIW-ers werd gevraagd voor de implementatie van diverse elektronische hulpmiddelen.

Intern Bijstands Team (IBT)

Het IBT is beschikbaar voor DCL en voor PI Lelystad. De grootte van het IBT is een relatieve luxe voor PI Lelystad. Het IBT heeft tussen januari 2007 en augustus 2008 62 keer moeten uitrukken in antwoord op een alarm in DCL. Het is echter wel zo dat het IBT vanwege het verblijf op zespersoonscellen altijd voltallig moet uitrukken als er sprake is van een melding. De aanwezigheid van het IBT moet worden gezien als een soort 'verzekering'.

Ondersteunende diensten

Bij de binnenkomst van gedetineerden wordt een screening uitgevoerd of de gedetineerde wel of niet groepsgeschikt ('pluis/niet pluis') is. Voor het vaststellen van de groepsgeschiktheid wordt geen vastgesteld protocol gebruikt. Wel wordt iedere gedetineerde gezien door een medewerker van de BAD-afdeling (de 'Badmeester') en een verpleegkundige. Indien zij het nodig achten dat de gedetineerde ook wordt gezien door de psycholoog, dan gebeurt dat ook.

Vanuit de medische dienst is aangekaart dat de doelgroep die in DCL terecht komt een lastige is. Het betreft voor een deel drugsverslaafden, dak- en thuislozen en psychiatrische patiënten die voor een deel niet (direct) geschikt zijn voor plaatsing op een zespersoonscel. Deze gedetineerden worden in beginsel geplaatst op afdeling A of de bijzondere zorgafdeling (BZA). Er blijken echter ook veel spoedopnames in een ziekenhuis te zijn voor gedetineerden die op een zespersoonscel zijn geplaatst. Dit brengt kosten mee voor vervoeren en begeleiding door twee bewakers. Een verklaring of onderbouwing dat dit specifiek aan DCL zou liggen is niet te geven (in dit onderzoek).

Vanwege de samenstelling van de populatie van DCL (zie hoofdstuk 3 van dit rapport), waarin zeer kort verblijvende arrestanten zijn oververtegenwoordigd, heeft een aantal ondersteunende diensten veel (administratief) werk aan deze doelgroep. Dit geldt voornamelijk voor de BAD-afdeling en de bevolkingsadministratie. De medewerkers maatschappelijke dienstverlening (MMD-ers) doen alleen een intake met een gedetineerde als hij minimaal 10 dagen in DCL verblijft. Het is voor de MMD-ers niet mogelijk de gedetineerden te helpen die korter dan 10 dagen in DCL verblijven.

2.5.6 Tijdsplanning en realisatie

Achteraf gezien kan worden vastgesteld dat de planning van de pilot vooraf te rooskleurig is geweest. Het geheel starten en evalueren binnen één jaar is niet realistisch geweest.

De keuze voor een strategie van incrementele implementatie heeft ook niet geholpen bij het realiseren van de planning. Door deze keuze zijn er namelijk op een aantal punten pragmatische keuzes gemaakt, die bij het voortschrijden van de techniek, niet goed hebben uitgepakt. In algemene zin blijkt dat bij de implementatie van een nieuw stuk techniek of een nieuwe release van een bepaald systeem, er altijd zaken niet goed gingen.

Het lang voort laten bestaan van de projectstructuur naast de staande organisatie heeft ook niet in positieve zin bijgedragen aan een realisatie van het detentieconcept volgens planning. De snelheid van de pragmatische insteek is op een gegeven moment vervangen door een meer professionele aanpak. Dit was noodzakelijk, maar wordt bijvoorbeeld door een aantal PIW-ers wel als meer 'bureaucratisch' ervaren, omdat de besluitvorming met betrekking tot het oplossen van praktische problemen minder snel werkt, dan wanneer vanuit het project ondersteuning werd geboden.

Het beeld dat de onderzoekers hebben gekregen is dat van een spagaat: enerzijds zou je willen investeren in de pilot om een aantal zaken beter te laten functioneren, aan de andere kant weet je niet zeker of de pilot positief beoordeeld zal worden en of de investering dus de moeite waard zou zijn.

Deze spagaat leidt hier en daar ook tot vertraging in de volledige realisatie van het detentieconcept. Een concreet voorbeeld hierbij is het uitstellen van de keuze voor een van de *tracking & tracing*-systemen.

2.6 Conclusies ten aanzien van realisatie van het detentieconcept

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

- (a) De belangrijkste technische functionaliteiten en inhoudelijke elementen zijn gerealiseerd;
- (b) Het detentieconcept kan daarom goed worden getest op zijn werking en draagt - los van de kosten²³ - bij aan de doelstellingen van DNI;
- (c) Een aantal technische aspecten moeten beter worden ingevuld, zoals de keuze voor één *tracking & tracing*-systeem, het *tamper alarm* en de *webshop*,

²³ Deze komen in de hoofdstukken 6 en 7 van dit rapport aan bod.

- (d) In DCL is een aantal elektronische hulpmiddelen in werking dat ook in andere PI's een kostenbesparing op kan leveren;
- (e) Het beheer en onderhoud van de systemen is een kwetsbaar onderdeel, zeker als er in de toekomst sprake zou zijn van schaalvergroting;
- (f) De realisatie van het concept had wellicht sneller gekund, maar zeker niet zo snel als de in planning die vooraf was opgesteld.

3 De gedetineerdenpopulatie in DCL

DCL is bedoeld voor kortverblijvenden. Deze groep heeft een (rest)straf (straf of strafresistant) van maximaal vier maanden na veroordeling in eerste aanleg. Voorheen stond deze groep bekend als 'domein 2' gedetineerden. In deze doelgroep is volgens een groot aantal geïnterviewden sprake van een categorie lastige gedetineerden door bijvoorbeeld verslavingsproblematiek. Zelfmelders behoren niet tot de doelgroep van DCL.

Voor de beoordeling van het detentieconcept is het van belang om na te gaan of de detentiecapaciteit inderdaad wordt gebruikt voor de beoogde doelgroep en in hoeverre de populatie representatief is voor de gehele populatie kortverblijvenden.

3.1 Onderzoeksvragen

De volgende onderzoeksvragen worden in dit hoofdstuk beantwoord:

- (a) Komen in DCL de gedetineerden terecht waar de inrichting voor is bedoeld?
- (b) Zijn de gedetineerden representatief voor gedetineerden in dit domein (kortverblijvenden)?

3.2 Onderzoeksverantwoording

Voor het beantwoorden van deze onderzoeksvragen zijn de volgende onderzoeksactiviteiten uitgevoerd:

- (a) Er heeft uitgebreide analyse plaatsgevonden van de gegevens die betrekking hebben op DCL zoals geregistreerd in het registratiesysteem TULP(-SI) van DJI met betrekking tot plaatsing in DCL, herkomst van de gedetineerde (vrije maatschappij of andere inrichting), verblijfsduur, bezettingsgraad en plaatsing en overplaatsing op paviljoen J en A (voorheen X).
- (b) Vervolgens is de samenstelling van de populatie met betrekking tot leeftijd, geboorteland en verblijfsduur vergeleken met de gehele populatie arrestanten in het gevangeniswezen. Doel hiervan was om na te gaan in hoeverre de populatie van DCL afwijkt van de reguliere populatie. De reden dat gekozen is voor vergelijking met de populatie arrestanten, is dat uit de analyses is gebleken dat er bijna geen detentiefaseerders in DCL terecht komen. De groep detentiefaseerders binnen de gehele doelgroep kortverblijvenden is op basis van instroomgegevens (gebaseerd op cijfers van januari tot en met oktober 2008) 24% van de gedetineerden.
- (c) Ten slotte is gekeken naar een aantal achtergrondkenmerken van de 96 gedetineerden die de gedetineerdersurvey hebben ingevuld (begin september 2008).

De gegevensverzameling en -analyse hebben plaatsgevonden over gegevens uit de periode van 1 januari 2007 tot en met 31 juli 2008. De analyseresultaten hebben in de meeste gevallen betrekking op deze gehele periode. In uitzonderingsgevallen wordt afzonderlijk gerapporteerd over 2007 en 2008.

Ook wordt in de begeleidende tekst verwezen naar analyses die in het kader van de eerdere evaluatie zijn uitgevoerd over gegevens van de laatste vier maanden van 2006.

De keuze voor de arrestantenpopulatie als referentiegroep kan als volgt worden gemotiveerd:

- (a) Verreweg het grootste deel van de gedetineerden die in DCL binnenkomen, is arrestant. Arrestanten zijn in meerderheid personen die door de politie zijn gearresteerd, omdat ze onder de executie van hun straf proberen uit te komen.²⁴
- (b) Mede vanwege het feit dat er op dit moment sprake is van een cellenoverschot, is overplaatsing van de ene naar de andere PI nauwelijks aan de orde. Het aantal detentiefaseerders is beperkt. De oorspronkelijk beoogde verdeling van eenderde detentiefaseerders en tweederde arrestanten is vanaf begin 2006 niet bereikt. In de populatie van de doelgroep kortverblijvenden is 76% arrestant en 24% detentiefaseerder (op basis van instroom). Op een bepaald moment bestaat de zittende populatie van deze doelgroep uit 62% arrestanten en 38% detentiefaseerders²⁵.

De vergelijking tussen de populatie van DCL en de arrestantenpopulatie is gebaseerd op gegevens van januari 2006 tot en met juli 2008.

3.3 Kenmerken van de populatie

De kenmerken van de populatie worden in deze paragraaf besproken. Het gaat hierbij om herkomst, plaatsing, overplaatsing en verblijfsduur van gedetineerden. Daarnaast worden bevindingen weergegeven met betrekking tot de bezetting van DCL en de verhouding in de bezetting tussen paviljoen J en afdeling A (de terugvalcapaciteit van eenpersoonscellen). Ten slotte wordt de populatie op een aantal kenmerken vergeleken met de populatie arrestanten in het gevangeniswezen.

²⁴ Er zijn verschillende subgroepen arrestanten, waarvan de belangrijkste zijn: personen die hun boete(s) niet hebben betaald; personen die in het uitvoeren van hun taakstraf zijn mislukt; personen die niet zijn teruggekeerd naar de inrichting die ze met toestemming tijdelijk mochten verlaten; personen die uit de inrichting zijn ontvlucht; personen met een lopend vonnis die niet zijn geselecteerd voor de zelfmeldprocedure bijvoorbeeld omdat ze geen bekend (vast) adres hebben en personen die wel voor de oproepprocedure zijn geselecteerd, maar die zich niet hebben gemeld.

²⁵ Dit is logisch te verklaren uit het feit dat detentiefaseerders een langere straf zullen moeten uitzitten.

3.3.1 Herkomst van gedetineerden in DCL

In de plannen is, op basis van de op dat moment bekende instroomgegevens, aangenomen dat de verhouding tussen detentiefaseerders (overgeplaatst vanuit een andere inrichting) en arrestanten (uit de 'vrije maatschappij') eenderde versus tweederde moest zijn vanwege representativiteit van de pilot. Later is echter de prioriteit gegeven aan een volledige bezetting (boven een representatieve bezetting). Uit de eerdere evaluatie is gebleken dat in september tot en met december 2006 de instroom 83% arrestanten en 17% detentiefaseerders betrof. Oorzaken werden (en worden) toegeschreven aan de veranderde context waarin sprake is van een cellenoverschot en overplaatsing minder aan de orde is.

In 2007 is het percentage arrestanten gestegen naar ruim 97% van de totale instroom in DCL en in 2008 bestaat ruim 98% van de instroom uit arrestanten. Overplaatsing van een andere PI naar DCL is nauwelijks aan de orde.

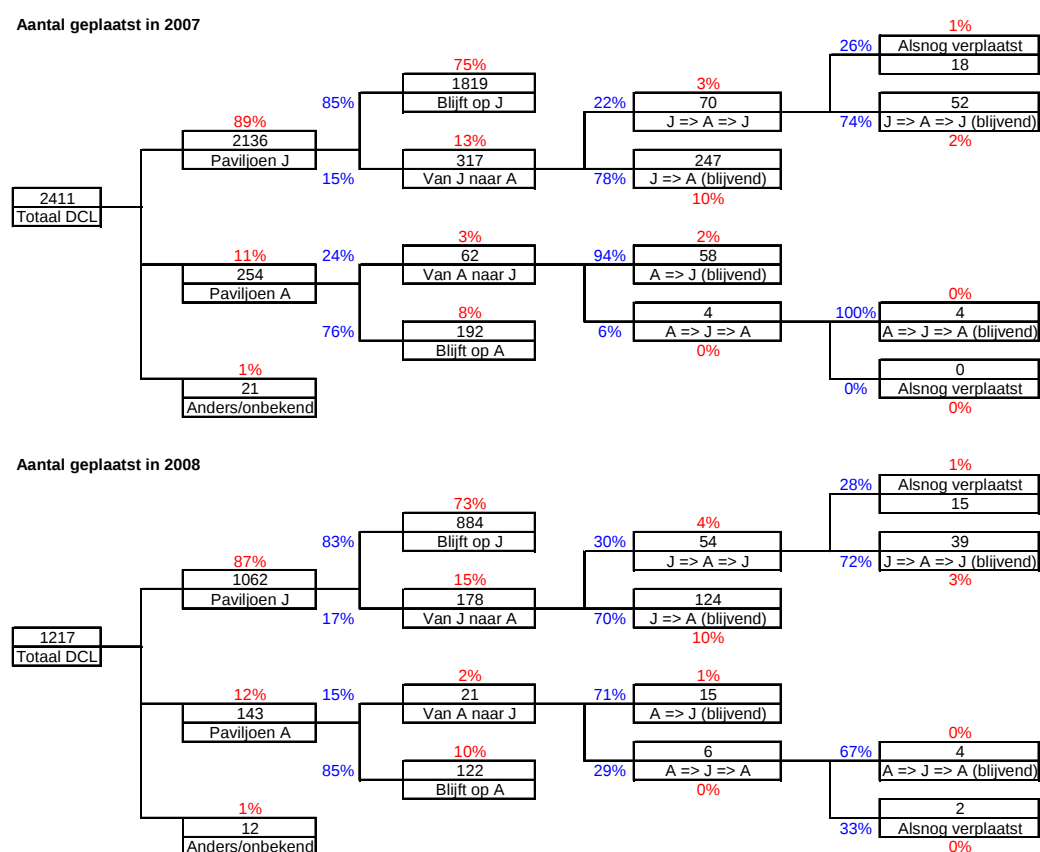
3.3.2 Binnenkomst, plaatsing en overplaatsing

Door de afdeling Individuele Zaken van het Bureau Capaciteit en Logistiek van de sector Gevangeniswezen worden arrestanten geselecteerd voor DCL. Dossiergegevens over eventuele eerdere detentie-ervaringen zijn op dat moment niet beschikbaar. Geschiktheid voor DCL kan dus niet vooraf worden bepaald. Door het Bureau Selectiefunctionarissen worden detentiefaseerders geselecteerd voor DCL. Op basis van de rapportage uit de inrichting waar de betreffende gedetineerde eerst verbleef is hier wel sprake van selectie op geschiktheid.

Bij binnenkomst wordt door de medewerker van de BAD-afdeling (de 'badmeester') een inschatting gemaakt of de gedetineerde 'wel of niet pluis' is en beoordeelt de verpleegkundige vanuit medisch perspectief of de gedetineerde wel of niet geschikt is voor verblijf op een zespersoonscel. Dit houdt in dat er gekeken wordt of er contra-indicaties (voornamelijk beheersmatige risico's) zijn voor geschiktheid voor verblijf op een meerpersoonscel. Contra-indicaties zijn bijvoorbeeld zware verslavingsproblematiek of psychosociale afwijkingen. Indien gewenst door betrokkenen beoordeelt een psycholoog ook de gesteldheid van de gedetineerde.

Als er geen contra-indicaties zijn, wordt overgegaan tot plaatsing van de gedetineerde in paviljoen J (op een van de zespersoonscellen). Als er wel contra-indicaties zijn, wordt gekozen voor plaatsing op afdeling A (voorheen 'afdeling X') of in een enkel geval op een cel op de bijzondere zorgafdeling (BZA) van de PI. In figuur 3.1 worden de plaatsingen weergegeven van gedetineerden in 2007 en 2008.

Hieruit blijkt dat in 2007 en 2008 respectievelijk 89% en 87% van de gedetineerden direct is geplaatst in een zespersoonscel. Het blijkt dat van de detentiefaseerders²⁶ een groter percentage op afdeling A wordt geplaatst dan van de arrestanten²⁷. Dat is tegenstrijdig met het idee dat juist detentiefaseerders vooraf op geschiktheid getest zouden zijn. In de eerdere evaluatie werd 11% van de arrestanten en 4% van de detentiefaseerders op afdeling A geplaatst. In dit onderzoek is echter geen verklaring gevonden voor dit afwijkende resultaat. Mogelijk is er sprake van selectie van de 'lastige gevallen'.



Figuur 3.1: overzicht van plaatsingen op en overplaatsingen naar paviljoen J en afdeling A

²⁶ Dit betreft echter geen grote aantallen.

²⁷ In de figuur is geen onderscheid gemaakt tussen arrestanten en detentiefaseerders. Het betreft overigens een beperkt aantal personen, aangezien slechts 2 à 3% van de instroom detentiefaseerders betreft.

Als op een later moment blijkt dat een gedetineerde toch niet geschikt is voor verblijf op een zespersoonscel, bijvoorbeeld vanwege psychosociale problemen, dan wordt hij overgeplaatst naar afdeling A. Ook een disciplinaire straf leidt tot overplaatsing van een zespersoonscel naar een eenpersoonscel. Ruim 15% van de gedetineerden die in eerste instantie in een zespersoonscel zijn geplaatst, wordt overgeplaatst naar afdeling A. Een deel van deze groep wordt weer teruggeplaatst naar paviljoen J. Logischerwijs betreft het in dit geval de tijdelijke disciplinaire straffen (70 gedetineerden in 2007 en 54 gedetineerden in de maanden januari tot en met juli 2008). Het andere deel van deze groep blijft op afdeling A tot het aflopen van de straf. Een beperkt aantal personen wordt gedurende de verblijfsduur nog vaker overgeplaatst.

Als een gedetineerde in eerste instantie wordt geplaatst op afdeling A wordt nagegaan of de gedetineerde na een (kort) verblijf op een eenpersoonscel alsnog kan worden geplaatst in een zespersoonscel. Dit is bijvoorbeeld mogelijk als de gedetineerde ingesteld is op medicijnen en/of qua hygiëne is 'opgelapt' op afdeling A. In 2007 is 24% van deze groep alsnog geplaatst in een zespersoonscel, waarvan 6% ook weer is teruggeplaatst.

In 2008 liggen deze verhoudingen iets anders: 15% wordt alsnog geplaatst in een zespersoonscel, maar het deel dat het daar 'volhoudt' is lager (74%²⁸). Uit de interviews is gebleken dat het beleid met betrekking tot overplaatsing van afdeling A naar paviljoen J is verscherpt. Dit houdt in, dat bij twijfel overplaatsing niet plaatsvindt om te voorkomen dat vervolgens alsnog terugplaatsing naar afdeling A noodzakelijk is.

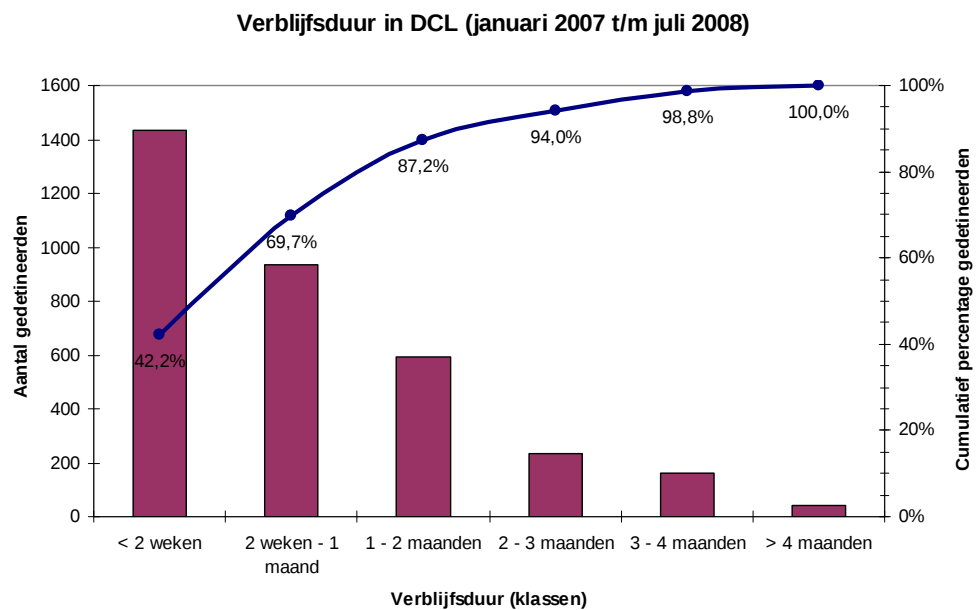
3.3.3 Verblijfsduur gedetineerden in DCL

De gemiddelde verblijfsduur van gedetineerden in DCL is een belangrijke indicator voor de doorstroming van gedetineerden en de bijbehorende logistieke werklast die hierdoor wordt gegenereerd in het bijzonder voor ondersteunende diensten.

In de laatste vier maanden van 2006 was de gemiddelde verblijfsduur in DCL, inclusief verblijf op afdeling A, bijna 31 dagen. De gemiddelde verblijfsduur in 2007 en 2008 is gedaald naar gemiddeld 23 respectievelijk 21 dagen.

De daling in de verblijfsduur komt overeen met het algemene beeld in het gevangeniswezen dat de cellen op dit moment meer dan voorheen worden bezet door gedetineerden met een vrijheidsstraf van enkele dagen tot enkele weken. De verdeling van de verblijfsduur laat dit beeld ook zien, zoals is weergegeven in figuur 3.2.

²⁸ Hierbij moet worden aangetekend dat het aantal zodanig klein is dat geen conclusies aan dit lagere percentage kunnen worden verbonden.



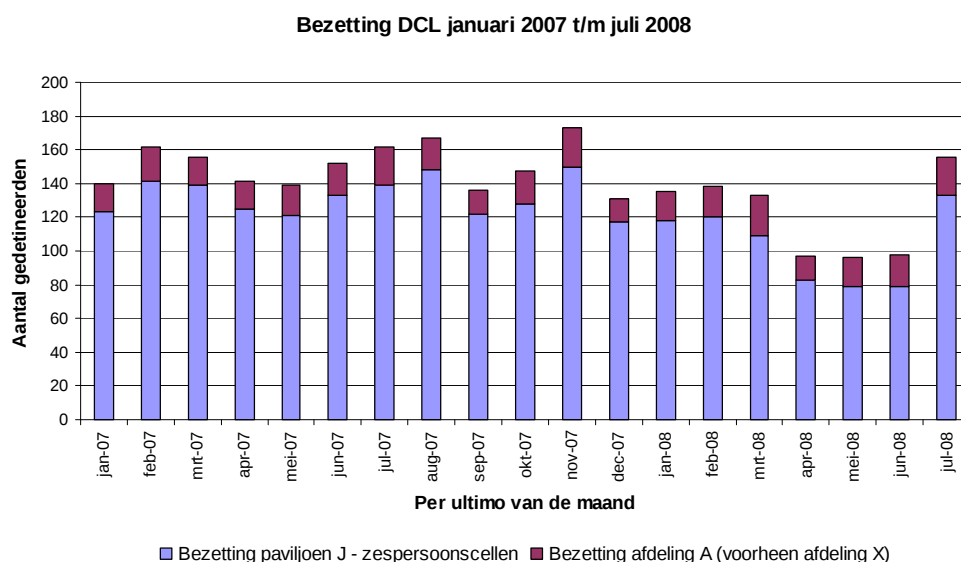
Figuur 3.2: verblijfsduur gedetineerden in DCL in klassen

Uit figuur 3.2 blijkt dat in de periode januari 2007 tot en met juli 2008 bijna 70% van de gedetineerden minder dan één maand in DCL verblijft. Binnen de categorie die minder dan twee weken in DCL verblijft (ruim 42% van de populatie), is driekwart slechts enkele dagen tot maximaal een week in DCL. Nog geen 13% van de gedetineerden verblijft langer dan twee maanden in DCL. Ruim 1% van de gedetineerden verblijft langer dan vier maanden in DCL en behoort dus officieel niet tot de doelgroep. Het langere verblijf kan te maken hebben met een aansluitend vonnis dat niet op voorhand bekend was.

3.3.4 Bezetting van DCL

De capaciteit van DCL bestaat in totaal uit 174 plaatsen, waarvan 25 zespersoonscellen (150 plaatsen) en 24 eenpersoonscellen op afdeling A. Deze terugvalcapaciteit is in zoverre onderdeel van DCL, dat dit detentieconcept niet zonder kan functioneren. De terugvalcapaciteit is zowel noodzakelijk voor gedetineerden waarbij op voorhand blijkt dat ze ongeschikt zijn voor verblijf op een zespersoonscel, als ook voor gedetineerden die vanwege een disciplinaire straf of later geconstateerde ongeschiktheid moeten worden overgeplaatst. Zie voor het aantal gedetineerden ook figuur 3.1.

De gerealiseerde bezetting van DCL is weergegeven in figuur 3.3. Hierbij is onderscheid gemaakt naar paviljoen J en afdeling A. Het bezettingspercentage dat in de laatste vier maanden van 2006 is bereikt (96%), is sindsdien niet meer bereikt.²⁹



Figuur 3.3: bezetting DCL per maand (in absolute aantallen)

De bezetting van DCL is in de maanden april tot en met juni 2008 zelfs gedaald tot 56% (nog geen 100 gedetineerden). De achterblijvende bezetting in deze maanden had te maken met het aantal bedden dat niet gebruikt kon worden door kapotte bedschermen, maar ook door de algemene leegstand van cellen binnen het gevangeniswezen. De bezetting voor paviljoen J en afdeling X is ook weergegeven in tabel 3.4.

Capaciteit (plaatsen)		Gemiddelde bezetting (aantal gedetineerden)		Gemiddelde bezettingsgraad	
		2007	2008	2007	2008
Paviljoen J	150	132	103	88%	69%
Afdeling A	24	18	19	76%	79%
Totaal	174	151	122	86%	70%

Tabel 3.4: bezetting en bezettingsgraad paviljoen J en afdeling A (absolute aantallen en %)

²⁹ De bezettingsgraad is vanaf september 2008 weer ruim 90%.

Het is interessant om te kijken naar de verhouding tussen de bezetting van afdeling A ten opzichte van de bezetting van paviljoen J. Indien sprake is van een terugvalcapaciteit van 24 plaatsen op 150 plaatsen in de zespersoonscellen, is de verhouding 1 op 6,3. In de praktijk van DCL geldt dat er eventueel extra cellen beschikbaar zijn (in het HvB) als het op een gegeven moment blijkt dat er meer eenpersoonscellen nodig zijn. De bezetting per ultimo van de maand geeft echter aan dat het zelden voorkomt dat de 24 eenpersoonscellen allemaal tegelijkertijd zijn gevuld.

Vooraf is de afspraak gemaakt dat de eenpersoonscellen ook niet allemaal vol zouden mogen zitten. Het aantal overplaatsingen vanuit DCL naar andere PI's (vanwege ruimtegebrek) is beperkt voorgekomen.

In de periode januari 2007 tot en met maart 2008 waren gemiddeld 1 op 7 zespersoonscellen bezet. Aangezien het echter noodzakelijk is om eventuele fluctuaties in deze verhouding op te vangen, lijkt de gekozen verhouding goed te werken. Deze constatering houdt echter geen rekening met de ervaringen van gedetineerden dat er ook gedetineerden in een zespersoonscel worden geplaatst die daar wellicht niet thuishoren (zie hoofdstuk 5).

3.3.5 Achtergrondkenmerken en representativiteit van de populatie in DCL

Zoals aangegeven bij de onderzoeksverantwoording is de populatie van DCL vergeleken met de populatie arrestanten in het gehele gevangeniswezen. De reden voor de keuze voor deze vergelijkingsgroep is dat de populatie van DCL voor 98% bestaat uit arrestanten.

De populatie in DCL is niet geheel representatief voor de doelgroep kortverblijvenden (voorheen: domein 2). Met zekerheid kan worden gesteld dat de groep gedetineerden die direct na afloop van hun voorlopige hechtenis hun strafrestance uitzitten bijna geheel ontbreekt. Deze groep is wel meer vertegenwoordigd in de totale populatie kortverblijvenden. Volgens de cijfers over de eerste 10 maanden van 2008 zou 24% detentiefaseerder moeten zijn.

Een vergelijking op de kenmerken verblijfsduur, leeftijd(sverdeling) en geboorteland levert de volgende bevindingen op:

- (a) De gemiddelde verblijfsduur in DCL in de periode januari 2006 tot en met juli 2008 is niet significant afwijkend: 22,7 dagen ten opzichte van gemiddeld 23,6 dagen in de gehele arrestantenpopulatie;
- (b) De leeftijdsverdeling in DCL wijkt niet af van de leeftijdsverdeling in de gehele arrestantenpopulatie (gemiddeld 35 jaar);
- (c) Het aantal gedetineerden met als geboorteland Nederland is in DCL (50%) substantieel lager dan in de gehele arrestantenpopulatie (60%).

3.4 Conclusies ten aanzien van de gedetineerdenpopulatie

De belangrijkste bevindingen met betrekking tot de representativiteit van de populatie van DCL zijn samen te vatten in de antwoorden op de twee onderzoeksvragen.

3.4.1 In DCL komen gedetineerden terecht waarvoor het is bedoeld

Het aantal gedetineerden dat langer dan vier maanden in DCL verblijft is uitzonderlijk (rond de 1%). Dit houdt in, dat langverblijvenden bij voorbaat niet in DCL worden geplaatst of tijdig worden overgeplaatst. De termijn van vier maanden wordt waarschijnlijk alleen overschreden als gedurende de detentie blijkt dat er een aansluitend vonnis geëxecuteerd moet worden. Vanuit dit gezichtspunt komt de juiste doelgroep (kortverblijvenden) in DCL terecht.

De gemiddelde verblijfsduur van de gedetineerden in DCL is gedaald naar 21 dagen. Deze lage gemiddelde verblijfsduur is logisch te verklaren vanuit het grote aandeel arrestanten. Bijna 70% van de gedetineerden verblijft korter dan een maand in DCL.

De bezetting van DCL is gedaald van 96% (laatste maanden van 2006) naar 86% in 2007 en 70% in 2008.

3.4.2 Populatie niet representatief voor kortverblijvenden, wel voor arrestanten

Bijna alle gedetineerden die in DCL binnenkomen, behoren tot de doelgroep 'arrestanten'. De populatie van DCL is representatief voor de doelgroep arrestanten.

De populatie van DCL is niet representatief voor de gedetineerden in de doelgroep kortverblijvenden, vanwege het bijna geheel ontbreken van detentiefaseerders.

4 De werksituatie en beleving van het personeel

De invoering van DCL heeft gevolgen voor de werksituatie van het personeel. In dit hoofdstuk wordt beschreven wat deze gevolgen zijn en hoe het personeel de werksituatie in DCL beleeft. Daartoe worden allereerst DCL-specifieke onderwerpen en activiteiten besproken. Vervolgens komen onderwerpen en activiteiten aan de orde waarbij vergelijking met andere inrichtingen mogelijk is. Daarnaast wordt ingegaan op competenties of vaardigheden die benodigd zijn voor het werken in DCL.

4.1 Onderzoeksvragen

De onderzoeksvragen die in dit hoofdstuk aan de orde komen zijn:

- (a) Wat zijn de gevolgen van de invoering van DCL voor de werksituatie van het personeel en de beleving daarvan, in vergelijking met die van personeel in een soortgelijke situatie wat betreft de categorie gedetineerden?
- (b) Zijn specifieke competenties of vaardigheden nodig voor het werken in DCL?

4.2 Onderzoeksverantwoording

Om antwoord te geven op voornoemde onderzoeksvragen zijn twee onderzoeksmethoden toegepast. In de eerste plaats zijn acht individuele interviews gehouden met PIW-ers werkzaam in DCL en twee groepsinterviews met de Groeps-OR Gevangeniswezen en de OR van PI Lelystad. Zo zijn er individuele interviews gehouden met zes PIW-ers die werken in DCL. Daarnaast is er een interview gehouden met een DCL-functionaris die geen PIW-er is, maar wel dagelijks op DCL is: de sportinstructeur. Aanvullend op deze interviews is een interview gehouden met een docent van het opleidingscentrum van DJI die verantwoordelijk is geweest voor de training van PIW-ers die werk(t)en op DCL.

De selectie van te interviewen PIW-ers heeft plaatsgevonden op basis van beschikbaarheid op de dag van interviewen. Alle geïnterviewde PIW-ers hebben eerder gewerkt in een PI. Enkel van hen hebben ook ervaring met meerpersoonscellen. Ruim de helft van de geïnterviewde PIW-ers is van het begin af aan betrokken bij het concept; dit geeft een representatief beeld van de hele groep PIW-ers.

In de tweede plaats zijn de uitkomsten van de verkorte 'BASAM-DJI' en de aanvullende vragenlijst agressie en geweld' (hierna te noemen: BASAM), die in 2006 werd afgenomen onder DCL-werknemers³⁰, vergeleken met de uitkomsten van de BASAM-DJI en de aanvullende vragenlijst die in 2007 werd afgenomen onder werknemers van alle Nederlandse penitentiaire inrichtingen. Deze cijfers zijn afkomstig van DJI.

De interpretatie van BASAM kent echter twee beperkingen. In de eerste plaats zijn de gegevens van de meting in DCL enigszins verouderd (2006). Sinds die tijd is DCL verder ontwikkeld (onder andere naar aanleiding van de eerste evaluatie). In de tweede plaats zijn de BASAM-uitkomsten beperkt vergelijkbaar omdat het aantal PIW-ers dat in DCL werkt (en daarmee het aantal DCL PIW-ers dat de vragenlijst heeft ingevuld) klein is. Dit levert problemen op omdat individuele uitschieters in de antwoorden bij DCL tot relatief grote verschillen kunnen leiden.

Voor een uitgebreide beschrijving van de onderzoeksaanpak wordt de lezer verwezen naar de onderzoeksverantwoording in bijlage A.

4.3 Werksituatie en beleving personeel (DCL-specifiek)

De gevolgen van de invoering van DCL voor de werksituatie van het personeel en de beleving daarvan zijn onder te brengen in twee domeinen. Het eerste domein heeft betrekking op DCL-specifieke onderwerpen en activiteiten zoals de omgang met techniek in DCL, het concept van straffen en belonen en de zespersoonscel.

Het tweede domein bestaat uit onderwerpen en activiteiten die ook op andere inrichtingen van toepassing zijn. Het gaat daarbij om onderwerpen als omgang met collega's, omgang met gedetineerden, agressie en geweld, veiligheid, opleiding en competenties. De resultaten op dit tweede domein worden, voor zo ver mogelijk, afgezet tegen de uitkomsten van de BASAM.

4.3.1 Ervaring met technische voorzieningen DCL

De toepassing van techniek is een belangrijk onderdeel van het detentieconcept. In deze paragraaf wordt de ervaring van de PIW-ers met de technische voorzieningen beschreven. Het gaat hier niet om de implementatie van de techniek, deze is immers beschreven in hoofdstuk 2 van dit rapport.

³⁰ De vragenlijst is in 2006 afgenomen bij alle 13 PIW-ers die op dat moment langer dan een jaar in DCL werkzaam waren. Aan twee PIW'ers die minder dan een jaar in DCL werken is - conform BASAM-DJI geldende afspraken - de vragenlijst niet voorgelegd.

Uit de interviews met PIW-ers blijkt dat 'de techniek' over het algemeen positief wordt beoordeeld. De techniek wordt bovendien als werkbesparend ervaren, door de efficiëntere inzet van bepaalde handelingen. Daarnaast heeft de PIW-er minder taken doordat de technische voorzieningen de zelfredzaamheid van de gedetineerde bevorderen.

Uit de interviews blijkt echter ook dat de techniek af en toe gebrekkig functioneert. Daarbij lijkt er een zekere mate van gewenning te zijn over het feit dat de techniek af en toe faalt. Toch ervaren de PIW-ers deze technische problemen verschillend. Een aantal PIW-ers (vooral diegenen die al geruime tijd werkzaam zijn bij DCL) benadert de problemen positief en geeft aan dat er een grote stap vooruit is gemaakt (ten opzichte van de eerste twee jaar). Enkele anderen zijn gefrustreerd omdat ze nog steeds diverse problemen zien.

Met betrekking tot de aanwezige technische voorzieningen wordt een aantal problemen benoemd. In de eerste plaats zijn er problemen met *tracking & tracing*. In DCL worden twee *tracking & tracing*-systemen naast elkaar gebruikt³¹. 'Het systeem' heeft met enige regelmaat storing (variërend van één keer per week tot één keer per maand). Bij een storing worden alle activiteiten stilgelegd, wat vaak spanningen tussen gedetineerden onderling oplevert. Daarbij zijn er nog regelmatig valse foutmeldingen (met name Geodan) of kunnen gedetineerden slecht worden getraceerd (met name Transquest). In vergelijking met de werking eind 2007 zijn beide systemen wel sterk verbeterd, zo geven de respondenten aan.

In de tweede plaats wordt door PIW-ers in verschillende mate met de aanwezige techniek gewerkt. Het gebruik van de PDA is daarvan een goed voorbeeld. Hoewel er een aantal PIW-ers is dat de PDA handig en werkbesparend vindt, zijn er ook enkele PIW-ers die naar zeggen hun PDA (de eerste) twee jaar niet hebben gebruikt. Pas sinds het recent mogelijk is geworden via de PDA bonussen toe te kennen, worden de PDA's (daarvoor) gebruikt. Informatie over plaatsbepaling van de gedetineerden is immers ook te verkrijgen op de statische post.

De meningen over het agressiedetectiesysteem (aangesloten op de microfoon op cel) zijn positief. In het begin was het systeem relatief gevoelig ingesteld. Als gevolg hiervan ging het alarm ook ten onrechte af bij bijvoorbeeld geanimeerde telefoongesprekken of bij gejuich bij een voetbalwedstrijd op televisie. Dit is naderhand bijgesteld.

³¹ Te weten Geodan en Transquest. Beide systemen zijn naast elkaar in werking bij wijze van proef om te bepalen welk systeem het beste functioneert en daarmee in aanmerking komt voor definitieve implementatie. Zie ook hoofdstuk 2.

Het panopticum (de centrale post) en de camera's worden door alle geïnterviewde PIW-ers handzaam bevonden en gebruikt. Een enkeling vindt het bezwaarlijk dat de centrale post in de praktijk ook als kantine wordt gebruikt. Het rumoer dat de kantine teweeg brengt zou onnodig afleiden.

Ten slotte is er gewerkt aan de verbetering van de *panic button* met het oog op versnelling van het bijstandsproces. De *panic button* geeft een signaal af aan collega's die op hun beurt de centrale telefoneren, die vervolgens indien nodig het IBT uitstuurt. De *panic button* functioneerde niet altijd naar behoren. Zo kwam het voor dat een vals alarm werd afgegeven of een alarmsignaal de collega's niet bereikte. Op dit moment is de *panic button* vervangen door het alarmsysteem waarmee in de hele PI Lelystad wordt gewerkt. Hiermee wordt direct melding gedaan bij de centrale waardoor geen tussenpersoon meer nodig is. Dit leidt tot minder storingen.

De techniek die wordt toegepast in DCL vergt veel technische begeleiding. Uit de interviews met PIW-ers blijkt dat een goede helpdesk met betrekking tot technische problemen ontbreekt en dat onderhoud en updates niet regelmatig plaatsvinden. De PIW-ers zijn van mening dat er nog geen goede serviceafspraken zijn met het SSC-I in Gouda. Bovendien ervaren ze dat, als deze afspraken er wel zijn, deze niet altijd worden nagekomen. Zo blijkt uit de voorbeelden dat storingen vaak niet worden opgelost binnen het afgesproken serviceniveau.³² In het bijzonder klagen de PIW-ers over de bereikbaarheid en geboden technische ondersteuning in de weekenden.

PIW-ers lossen de technische problemen vaak (noodgedwongen) zelf op. Daartoe is er een procesgroep opgericht bestaande uit PIW-ers met interesse voor en kennis van ICT, die fungeert als vraagbaak voor collega's. Zij krijgen hiervoor vanuit DJI geen aanvullende opleiding(smodule) aangereikt, zo blijkt uit het interview met de opleider.

4.3.2 Ervaring met het verblijf op een zespersoonscel

Naast de toepassing van de techniek onderscheidt DCL zich van andere inrichtingen door het gebruik van de zespersoonscel.

Alle geïnterviewde PIW-ers laten zich positief uit over de zespersoonscellen mits er wordt voldaan aan bepaalde randvoorwaarden.

De belangrijkste randvoorwaarde is een goede voorselectie van de gedetineerden. Zo wordt niet iedere gedetineerde door de PIW-ers geschikt geacht voor verblijf op een meerpersoonscel.

³² Er is een 'Service Improvement Plan' (SIP) opgesteld, waarin voorlopige serviceafspraken zijn gemaakt voor 2008. Daarnaast wordt gewerkt aan een nieuwe, Diensten Niveau Overeenkomst die geldt vanaf 1 januari 2009.

Door de PIW-ers wordt een aantal redenen genoemd waarom het verblijf op een zespersoonscel slaagt. Zo werkt het beroep dat DCL doet op een actieve instelling van de gedetineerden en het dragen van een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de gedetineerden goed. Er worden tussen celgenoten afspraken gemaakt, en de verplichte corvee wordt goed nageleefd, zoals ook blijkt uit de schone cellen. Tevens wordt veel onrust binnen de cellen opgevangen door celgenoten. Geen van de PIW-ers voelt zich dan ook persoonlijk onveilig door de inzet op zespersoonscellen (zie ook paragraaf 4.4.4 'Veiligheid'). Door de PIW-ers die ervaring hebben met meerpersoonscellen werd opgemerkt dat DCL zo uniek is dat deze niet te vergelijken is met tweepersoonscellen of een achtpersoonscel (tot 2007 toegepast voor vreemdelingenbewaring in Tilburg).

Er worden door de PIW-ers diverse voor- en nadelen genoemd over de groepsstructuur die kan ontstaan binnen de cel. Zo draagt de 'natuurlijke' hiërarchie tussen celgenoten bij aan de orde op cel. Immers, er is een leider, een toezichthouder. Deze leider kan fungeren als aanspreekpunt voor de PIW-ers. Aan de andere kant kan de hiërarchie doorschieten, waardoor er excessief leiderschap en dominant gedrag wordt vertoond waar andere gedetineerden (en vooral de 'zwakke broeders') onder leiden. Of er kunnen bondjes worden gesloten waardoor enkele gedetineerde(n) systematisch niet waardig worden behandeld (zoals drugsverslaafden die doorgaans niet met open armen worden ontvangen door hun celgenoten). PIW-ers zijn zich ervan bewust dat zij niet tot in detail weten wat zich afspeelt binnen de cel. Dit wordt tevens bevestigd door de in DCL werkende medewerker maatschappelijke dienstverlening (MMD-er). Zij stellen echter dat wanneer gedetineerden zich erg onprettig voelen op eigen cel, tussen eigen celgenoten, zij een verzoek tot overplaatsing kunnen indienen.

Een aantal PIW-ers mist een zogenaamde cultuurbewaker in de cel - iemand die er langere tijd zit en een continue factor is op cel, iemand die op cel toezicht houdt en die fungeert als aanspreekpunt voor celgenoten en PIW-ers. Bij aanvang van de pilot werd met dit idee op iedere cel in ieder geval één gedetineerde geplaatst die relatief lang (drie of vier maanden) in DCL zat³³ en de continuïteit op cel moest bewaken. Momenteel bestaat de instroom in DCL nauwelijks uit langer verblijvenden. Dit wordt door enkele PIW-ers gezien als een gemis.

4.3.3 Ervaring met het systeem belonen en bestraffen

DCL onderscheidt zich van andere inrichtingen door de eigen verantwoordelijkheid van de gedetineerde. Dit betekent dat goed gedrag wordt beloond, bijvoorbeeld met meer telefoontijd of bezoeken, en diegene die zich niet aan de regels houdt wordt gestraft, zo staat vermeld in de uitgangspunten van DCL. Onder goed gedrag wordt verstaan dat de gedetineerde zich houdt aan de regels, geen agressief gedrag vertoont, aanwezig is bij vormingslessen en de corvee uitvoert.

³³ In de praktijk bleken deze gedetineerden vaak detentiefaseerders te zijn.

Tijdens de vorige evaluatie (2006) was niet duidelijk welk gedrag werd beloond of bestraft. Nu zijn deze regels voor de PIW-ers helder en uitvoerbaar. De met het systeem van belonen en bestraffen gepaard gaande taken worden niet als extra belastend ervaren. Controle op naleving van regels en gedrag wordt onder meer gedaan met behulp van het *tracking & tracing*-systeem (komt gedetineerde het afgesproken dagprogramma na) en handmatig (corvee). Bonussen worden met behulp van de PDA's bijgehouden en op wekelijks op een vast moment uitgekeerd (woensdagochtend). Slecht gedrag (ernstiger overtredingen zoals agressief gedrag of het twee keer missen van het verplichte onderdeel 'vorming') wordt direct bestraft met plaatsing in een luwtecel (een isolatiecel op de afdeling) of overplaatsing naar afdeling A (met sobere eenpersoonscellen). Toch blijkt er bij gedetineerden nog onduidelijkheid te bestaan over de exacte voorwaarden voor beloning. Zo heeft een aantal gedetineerden de indruk dat bij extra bezoek aan vormingslessen een extra beloning volgt. Dit is niet het geval.

Belangrijker gevolg van het systeem van belonen en bestraffen is de (vermeende³⁴ andere) houding van de gedetineerden: goed gedrag. Volgens PIW-ers zorgt vooral de dreiging van overplaatsing ervoor dat gedetineerden zich goed gedragen. Immers, in DCL is het prettiger verblijven dan op afdeling A. Dit geldt volgens de geïnterviewden minder sterk voor gedetineerden die nog maar één of enkele dagen in DCL moeten verblijven.

In de interviews is aangegeven dat het systeem van belonen en straffen, juist in combinatie met de zespersoonscel, goed gedrag stimuleert. Gedetineerden zijn 'gedwongen' rekening met elkaar te houden en afspraken na te komen. Immers, gedetineerden hebben naast hun eigen verantwoordelijkheden ook verantwoordelijkheden tegenover de groep en celgenoten kunnen elkaar daarop aanspreken. Het zorgt er voor dat er gezamenlijk dan wel om beurten wordt schoongemaakt op cel, maar ook bijvoorbeeld dat de gedetineerden bijtijds opstaan. Overigens wordt aan *alle* celgenoten een beloning toegekend wanneer het celcorvee is gedaan, ook al heeft niet iedereen een even grote bijdrage geleverd.

Dit wordt door merendeel van de PIW-ers niet subjectief of oneerlijk bevonden omdat alle celgenoten samen zorg hebben gedragen voor een schone cel, en daarmee is het doel bereikt.

³⁴ Of straffen en belonen daadwerkelijk leidt tot een ander gedrag zou moeten worden onderzocht met behulp van een controlegroep in een soortgelijke omgeving.

Tijdens de interviews wordt ook een aantal kanttekeningen geplaatst bij het systeem van belonen en straffen. In de eerste plaats wordt opgemerkt dat het belonen (en met name de telefoonkaart als beloningsvorm) vooral goed werkt wanneer gedetineerden zonder geld binnen komen in DCL. Een PIW-er noemde als nadeel dat het systeem niet fijngevoelig is; 'echt' positief gedrag wordt niet systematisch beloond omdat het systeem daarvoor geen ruimte biedt. De GOR GW is bovendien van mening dat het systeem 'normaal' in plaats van 'goed' gedrag beloont. Dit acht de GOR GW niet in overeenstemming met de maatschappelijke opvatting hieromtrent.

4.4 Werksituatie en beleving personeel (DJI-brede onderwerpen)

In deze paragraaf wordt de werksituatie van het personeel en de beleving daarvan beschreven, en waar mogelijk vergeleken met de beleving van personeel in andere PI's. Deze vergelijking is gebaseerd op de landelijk afgenomen BASAM-vragenlijst.

4.4.1 Omgang met collega's

Op grond van de interviews blijkt een aantal aspecten een rol te spelen bij hoe collega's met elkaar omgaan en samenwerken op de afdeling. In de eerste plaats is het team naar eigen zeggen om diverse redenen speciaal in vergelijking met teams in andere PI's. Zo is het DCL-team 'zelf-regulerend op basis van eigen verantwoordelijkheid'³⁵. Dit houdt in, dat het team beschikt over een grote mate van autonomie om zelfstandige beslissingen te nemen over werkwijze en interne rolverdeling. Deze eigen verantwoordelijkheid wordt door de PIW-ers als zeer prettig ervaren. Voorts zijn de PIW-ers van mening dat er binnen het team goed wordt samengewerkt. Het is een klein en hecht team, zodat iedereen 'van elkaar op aan kan'. De cultuur binnen het team wordt door de PIW-ers omschreven als open, waardoor kleine irritaties worden uitgesproken voordat er grotere conflicten ontstaan. Daarbij zijn alle PIW-ers in het team enthousiast en gemotiveerd om intensief bij te dragen aan het slagen van DCL.

Stressvolle situaties binnen het team komen vanzelfsprekend wel eens voor, bijvoorbeeld wanneer gedetineerden niet terug naar cel willen of het systeem een storing geeft. Er wordt dan wel eens onderling over en weer geschreeuwd.

³⁵ Als team is men verantwoordelijk voor het bewaken, begeleiden en beheer van een paviljoen en het team beschikt daarom over aanzienlijke regelcapaciteit over een breed pakket aan taken. In feite is het team uitgerust om de eigen ondersteuning en interne taakverdeling te regelen. Dit maakt dat de leden van het team onderling sterk afhankelijk zijn van elkaar in het uitoefenen van de collectieve taak (zie o.a. Plan van Aanpak HRM DCL versie 1.0 Jan Piek 2004).

Nadeel is dan dat de gedetineerden kunnen aanschouwen wat er gebeurt in de centrale post - en dat wordt gezien als onwenselijk. Voorts blijken er soms verschillende visies te bestaan met betrekking tot protocollen en regels. De ene groep PIW-ers houdt zich tot op de letter aan de regels terwijl de andere groep de regels afzet tegen de geest van waaruit ze zijn opgesteld. Zo is de ene PIW-er bijvoorbeeld minder strikt bij het toekennen van de bonus. Soms is het zo dat een gedetineerde geen shag meer heeft en moet bellen met het thuisfront. In de ogen van enkele PIW-ers is het menselijk in deze gevallen soepeler om te gaan met het toekennen van de beloningen. Dit kan spanningen tussen PIW-ers onderling met zich meebrengen.

Een volgende factor die een rol speelt bij de omgang met collega PIW-ers is het feit dat er in DCL wordt gewerkt in koppels. Dit houdt onder andere in, dat er in principe nooit alleen een cel wordt betreden, maar dat een PIW-er altijd en overal op de werkvloer wordt bijgestaan door een collega. Dit vereist onderling vertrouwen tussen PIW-ers en versterkt het vertrouwen tegelijkertijd.

De omgang met het afdelingshoofd wordt als goed ervaren. Zo is het contact laagdrempelig waardoor men snel even kan binnen lopen om een bepaald probleem aan de kaak te stellen.

De BASAM uitkomsten schetsen in grote lijn een overeenkomstig positief beeld, zij het wat minder uitgesproken. Het personeel van DCL scoort gemiddeld tot licht positief op schalen die betrekking hebben op de omgang met collega's (zie tabel 1 in bijlage B). Volgens de BASAM is het personeel van DCL van mening dat zij haar werk redelijk autonoom kan uitvoeren. Integriteit wordt positief beoordeeld. Over de diverse vormen van leiderschap (sociaal emotioneel, corrigerend, stimulerend) oordeelt het personeel gemiddeld tot licht positief. Over openheid in de communicatie wordt gemiddeld geoordeeld (minder positief dan blijkt op basis van interviews). De PIW-ers zijn van mening dat er betrekkelijk weinig conflicten zijn op de afdeling (conform het beeld op basis van de interviews). De beleving van het personeel van DCL en de waardering voor hun werksituatie zijn goeddeels vergelijkbaar met scores in andere PI's. Enige voorzichtigheid is echter geboden bij de interpretatie van verschillen tussen DCL personeel en het personeel in andere PI's.³⁶

³⁶ De uitkomsten voor DCL groep zijn immers niet robuust: een individuele uitschieter onder de scores van DCL heeft vanwege het geringe aantal waarnemingen mogelijk veel effect op de totale score voor DCL.

4.4.2 Omgang met andere onderdelen PI-Lelystad

Het DCL-team werkt samen met en is afhankelijk van 'het voorgebouw' en andere afdelingen (zie ook hoofdstuk 2). De ervaringen met betrekkingen tussen DCL en de ondersteunende afdelingen van PI Lelystad zijn wisselend. De geïnterviewde PIW-ers oordelen positief over de relatie met het IBT en de beveiligingsmedewerkers (BeWa's). Het IBT functioneert naar wens en komt snel in actie bij calamiteiten.

De BeWa's die de avond- en nachtdienst verzorgen, zijn betrokken en leveren goed werk. Ook de relatie met bevolkingsadministratie (BVA) wordt positief beoordeeld; ze zijn behulpzaam bij overplaatsingen.

Daarentegen verloopt de samenwerking met de binnenkomst afdeling (BAD-afdeling) en Medische Dienst (MD) moeizaam. De onderlinge verhoudingen zijn iets verbeterd in de loop van de tijd, maar nog steeds is er weinig overleg en verlopen contacten strikt protocollair. De geïnterviewde PIW-ers noemen een aantal mogelijke verklaringen voor de stoeve samenwerking. Ten eerste levert een (kortgestrafte) DCL-gedetineerde relatief veel werk op voor de ondersteunende afdelingen als de BAD-afdeling en BVA. Zo kan de moeizame samenwerking met de BAD-afdeling deels worden verklaard omdat de BAD-afdeling sinds de opening van DCL er allerlei problemen bij heeft gekregen (kapotte ambanden, storingen). Voorts spreken PIW-ers hun ergernis uit over het feit dat de BAD-afdeling naar hun mening te soepel omgaat met de selectie van gedetineerden. Hoewel de BAD-afdeling samen met een verpleegkundige beoordeelt of een gedetineerde geschikt is, en de verpleegkundige het laatste woord heeft, wordt de BAD-afdeling erop aangekeken dat zij gedetineerden plaatst die minder zijn geschikt voor DCL (zoals drugsverslaafden en psychiatrische patiënten). Dit brengt op zijn beurt weer spanning en onrust met zich mee voor DCL.

Een wens van de PIW-ers is om zwervers en drugsverslaafden eerst te laten douchen voordat ze worden doorgestuurd naar paviljoen J. Anders komen ze 'vervuild' aan op cel, waardoor hen de kans op een goede eerste indruk bij celgenoten wordt ontnomen. De afstemming tussen de BAD-afdeling en DCL over dit soort zaken is in de loop van de tijd verbeterd, maar het vergt wel constante aandacht ten aanzien van de samenwerking en eventuele bijstelling van afspraken.

4.4.3 Omgang met gedetineerden

In de diepte-interviews stellen PIW-ers dat ze veel tijd en aandacht te kunnen besteden aan de gedetineerden. Ze zijn van mening dat ze sensitief zijn voor hulpvragen van (bepaalde) gedetineerden. Daarbij is het contact met gedetineerden laagdrempelig, waardoor gedetineerden snel steun en hulp kunnen vragen. Voor sommige zaken waar ze in andere PI's aanspreekpunt voor zijn, geldt in DCL dat gedetineerden verwezen worden naar hun bedscherm (onder andere voor de tijden met betrekking tot het luchten, het doen van boodschappen en recent ook het maken van bezoeksafspraken).

De geïnterviewde PIW-ers noemen een aantal DCL-aspecten dat van invloed is op het soort contact met gedetineerden. In de eerste plaats bestaat de doelgroep van de inrichting uit (zeer) kortgestraften. Het feit dat gedetineerden slechts een beperkte tijd in DCL verblijven, verhindert het opbouwen van een vertrouwensband tussen gedetineerde en PIW-er. Aan de andere kant heeft dit als voordeel dat een PIW-er sneller corrigerend optreedt, omdat deze niet 'nog maanden lang te maken heeft met een revanchist'. Voorts verloopt de omgang met gedetineerden anders omdat gedetineerden onderling al veel communiceren en regelen in de zespersoonscel. Prikkelingen worden onderling afgevangen waardoor de gedetineerden in vergelijking met andere PI's naar zeggen van de PIW-ers zich vriendelijker opstellen. Daarnaast is om verschillende redenen (bezetting, werkbeparende techniek, dagprogramma, corvee) regelmatig tijd om samen met gedetineerden 'een shaggy te roken' en bij te praten, bijvoorbeeld tijdens het celbezoek (corvee-controle).

Een aantal PIW-ers stelt dit sociale aspect zeer belangrijk te vinden. Het is een van de motivaties om bij DCL te werken in plaats van een andere PI, zo blijkt uit de gesprekken. In een ander gesprek met de Commissie van Toezicht wordt bevestigend geconstateerd dat het type PIW-ers werkzaam in DCL meer sociaal betrokken is dan in een gemiddelde inrichting.

Deze betrokkenheid blijkt niet uit de BASAM uitkomsten; PIW-ers in DCL beoordelen gemiddeld genomen de omgang met de gedetineerden neutraal. De omgang met gedetineerden blijkt niet anders te worden gewaardeerd door personeel werkzaam in DCL dan door personeel in andere PI's. De ervaringen van gedetineerden hieromtrent komen aan de orde in hoofdstuk 5.

4.4.4 Veiligheid

Op basis van de interviews blijkt dat DCL-personeel zich redelijk veilig voelt op de werkplek. Geen enkele geïnterviewde PIW-er geeft aan dat hij zich onveilig voelt tijdens het werk. Het personeel geeft daarvoor een aantal redenen. In de eerste plaats voelen PIW-ers zich gesteund door hun koppelgenoot en andere collega's van het team die met behulp van camera's vanuit het panopticum de gangen goed kunnen overzien en snel ter plaatse zijn. In geval van nood wordt gebruik gemaakt van het alarmsysteem. Na een alarmoproep is het IBT snel ter plekke. Voorts voelen PIW-ers zich niet bedreigd door het feit dat er zes gedetineerden op één cel zitten. In de praktijk is een cel onderling verdeeld en keren gedetineerden zich vrijwel nooit met zijn allen tegen één PIW-er. Daarnaast wordt de ergste onrust afgevangen door celgenoten. Daarbij is het contact met de gedetineerden relatief goed en laagdrempelig. Het type gedetineerden is rustig in vergelijking met ervaringen die zijn opgedaan in andere PI's. Redenen die daarvoor worden genoemd zijn: het gaat om kortgestraften die relatief veel te verliezen hebben wanneer ze 'iets stoms doen', en de goede omstandigheden die worden genoten binnen DCL. Bovendien blijken incidenten relatief weinig voor te komen.

De BASAM uitkomsten bevestigen dit beeld. Op grond van de BASAM uitkomsten blijkt dat DCL-personeel zich redelijk veilig voelt op de werkplek. Het DCL-personeel blijkt zich iets veiliger te voelen dan de gemiddelde PIW-er in een andere PI. Tevens geven twee respondenten aan dat, wanneer zij alleen zijn op de werkplek, ze zich hierbij onveilig voelen. Een van de respondenten heeft aangegeven dat hij regelmatig alleen op de werkplek is. In vergelijking met andere PI komt het in DCL minder vaak voor dat personeel alleen op de werkvloer is. De bijbehorende gevoelens van onveiligheid lijken iets vaker prevalent dan onder personeel van andere PI's.

4.4.5 Agressie en geweld

Uit de interviews met PIW-ers blijkt dat agressie en geweld door gedetineerden relatief weinig voorkomt. De meeste PIW-ers hebben wel een incident meegemaakt, maar dit wordt gezien als iets dat bij het vak hoort. Een enkele keer waren zij slachtoffer van fysiek geweld. In vergelijking met andere PI's worden in DCL incidenten met gedetineerden snel opgelost. Dit past ook in het beleid, zo stellen de PIW-ers: problemen worden zoveel mogelijk door PIW-ers of door gedetineerden onderling zelf opgelost. Gedetineerden worden niet (snel) doorverwezen. Daarbij is er een grote sociale controle op cel, op de gang en vanuit de centrale post. Agressief gedrag wordt in de kiem gesmoord, ofwel door de PIW-er ofwel door celgenoten.

Wel krijgt het personeel zeer frequent met verbaal geweld te maken. Tot op zekere hoogte wordt ook dit gezien en aanvaard als beroepsrisico. In een interview wordt een recent voorbeeld gegeven waarbij een vrouwelijke PIW-er via de intercom door een gedetineerde werd uitgescholden.

Uit de interviews blijkt dat interne vormen van agressie en geweld - dat wil zeggen: agressie en geweld tussen collega's - vrijwel niet voorkomen. In de interviews wordt één incident beschreven van agressie en geweld tussen PIW-ers onderling dat zich anderhalf jaar geleden afspeelde. Sindsdien is er geen incident voorgevallen tussen collega's. Volgens de respondenten zijn er in DCL minder onderlinge spanningen dan in andere PI's.

De BASAM-gegevens nuanceren dit beeld enigszins. Op basis van de uitkomsten blijkt dat de helft van de onderzochte PIW-ers te maken heeft gehad met agressie en geweld door gedetineerden (zie tabellen 2 en 3 in bijlage B). Twee respondenten hebben te maken gehad met intern geweld. Dit betreft ongewenste seksuele aandacht en intimidatie. Lichamelijk geweld door collega's en/of leidinggevenden komt niet voor in DCL. De prevalentie van agressie en geweld door gedetineerden in DCL ligt lager dan in andere PI's. Op basis van de BASAM-gegevens blijkt de prevalentie van intern geweld in DCL in overeenstemming met de situatie in andere PI's.³⁷

Als gevolgen van agressie en geweld zijn door de respondenten aangegeven: neerslachtigheid, verliezen van plezier in het werk, serieus overwegen van baan te veranderen. Twee personen geven aan dat zij te maken kregen met licht letsel en twee met ernstig letsel.

Verzuim als gevolg van agressie en geweld kwam bij eenderde van het DCL personeel voor. Deze verschijnselen komen even vaak voor bij DCL-personeel als onder personeelsleden van andere PI's. De overige gevolgen van lichamelijk geweld zijn niet genoemd door DCL-respondenten. Op basis van de aanvullende vragen in de enquête³⁸ onder PIW-ers blijkt dat de verzuimcijfers onder het landelijke gemiddelde liggen.

4.4.6 Verzuim

Het niveau van verzuim is een belangrijke indicator voor de kwaliteit van de werksituatie. Het ziekteverzuim in DCL ligt momenteel relatief laag, zo blijkt op basis van de interviews met PIW-ers. Ook het afdelingshoofd stelt dat het verzuim relatief laag ligt en dat het verzuim afgelopen jaar is beperkt tot een klein aantal mensen dat door ziekte een korte tijd afwezig was. Incidenten waren geen aanleiding tot verzuim.

³⁷ Het verschil kan mogelijk worden verklaard uit het feit dat de interviews in 2008 zijn gehouden en de BASAM in 2006 is afgenomen. De meting betreft een andere periode.

³⁸ Zie hiervoor de onderzoeksverantwoording in bijlage A.

Ook uit de gegevens afkomstig van PI Lelystad blijkt, voor 2008, het relatief lage verzuim onder DCL-personeel. Het verzuim in DCL was 5% in 2008 (tot en met september), aanzienlijk minder dan voor PI Lelystad breed (8%) en een aanzienlijke daling ten opzichte van 2007 (8%). Een vergelijking met landelijke verzuimcijfers kan alleen worden gemaakt over 2007. Toen was het verzuimpercentage voor zowel DCL en PI Lelystad als ook het landelijke verzuimpercentage³⁹ 8%.

4.5 Competenties, vaardigheden en scholing

Het werken in DCL vraagt om personeel dat beschikt over een aantal specifieke competenties. In deze paragraaf wordt beschreven welke competenties nodig zijn volgens DJI⁴⁰, welke kennis en vaardigheden vervolgens zijn aangereikt vanuit het opleidingsinstituut, en welke vaardigheden er volgens het personeel vanuit de praktijk worden verlangd.

DCL-personeel is voorafgaand aan hun indiensttreding gescreend op een aantal competenties en vaardigheden. De PIW-er moet een teamspeler zijn en naast de DJI-kerncompetenties van samenwerken (bijdragen aan gezamenlijk resultaat ook wanneer geen direct eigen functioneel belang aanwezig is) en professionele integriteit (handhaaft algemeen aanvaarde sociale ethische en organisatienormen) aanvullende vaardigheden bezitten om in DCL te kunnen werken.

Dit betreft de drempelvaardigheden: energiek (langere periode in hoge mate actief kunnen zijn), leervermogen (open staan voor nieuwe ontwikkelingen), prestatiemotivatie (bereidheid onvoorziene extra inspanningen te leveren en taken uit te voeren) en de vaardigheden in essentiële situaties: omgang met details (langdurig en effectief omgaan met detailinformatie), besluitvaardigheid (beslissingen nemen en vastleggen door middel van actie of uitspraak) en discipline (zich voegen naar beleid/organisatie).

Geschikt (geacht) personeel heeft vervolgens door het opleidingsinstituut van DJI aanvullende vaardigheden aangereikt gekregen ter voorbereiding op het werk in DCL. De personeelsleden die vanaf het begin in dienst zijn hebben de DCL opleiding van 14 weken gevolgd. Dit was geen standaardproduct. Personeelsleden die op een later moment instapten namen deel aan een eenmalige vierdaagse cursus (die ruim een jaar geleden werd gegeven) dat als standaardproduct door het opleidingsinstituut van DJI is aangeboden.

³⁹ Het landelijke verzuimcijfer heeft betrekking op verzuim door executief personeel van de PI's; zie onder andere het Slotakkoord Arboconvenant DJI, 2007, opgesteld door DJI, de gezamenlijke vakorganisaties en Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW).

⁴⁰ De onderzoekers hebben in het onderzoek geen kennis kunnen nemen van de definitief vastgestelde competentieprofielen.

Personeelsleden die zeer recent begonnen, hebben alleen op de teamdag bijscholing gekregen; verdere DCL-specifieke kennisoverdracht volgde via collega PIW-ers op de werkvloer. Opleiding vindt verder plaats via 'training on the job'.

Het verschil tussen de trainingsduur van oude en nieuwe medewerkers is groot. Een van de redenen daarvoor is dat de eerste lichter personeelsleden in een werkomgeving kwam die nog moest worden opgestart en ingericht. De PIW-ers dienden daarvoor het mechanisme van de lerende organisatie optimaal te benutten. De nieuwe lichter personeelsleden kwam in een (meer) stabiele werksituatie waarbinnen werkervaring is opgedaan en door ervaren collega's kan worden doorgegeven. Overigens is er een nieuwe volledige opleiding in voorbereiding.

Uit het gesprek met de DCL-opleider blijkt dat de DCL-opleiding speciale aandacht heeft voor onderdelen die anders zijn dan bij een reguliere PI. Dit zijn: innovatie (technologie, uitgekende logistieke organisatie), zelfregulerende teams (afdelingshoofd met dezelfde competenties, gedeelde verantwoordelijkheid met medewerkers) en het organisatie gedragsmodel (ontmoediging/stimulering; straffen en belonen). Het onderwerp 'werken met zespersoonscellen' is uitgebreid behandeld in relatie tot het intensief samenwerken (in koppels). Daarnaast werd aandacht besteed aan 'het lezen van de groep' om groepsdynamische processen te leren herkennen.

De opleiding beperkte zich aanvankelijk tot een theoretische uitleg van de technische hulpmiddelen en procedures en de bijbehorende voor- en nadelen, zo blijkt uit het gesprek met de opleider. De reden daarvoor is dat er bij de start van de DCL veel vertraging was in technologische en procedurele zaken, zodat de opleiding daar niet op kon worden afgestemd. De later gehouden vierdaagse cursus, bedoeld voor nieuw DCL personeel, is veel praktijkgerichter ingevuld.

De door DJI geformuleerde competenties en vaardigheden sluiten deels aan op de competenties en vaardigheden die volgens het personeel nodig zijn voor het werken in DCL. Specifieke competenties of vaardigheden die volgens de PIW-ers nodig zijn voor het werken in DCL zijn onder te verdelen in sociale (tegenover gedetineerde en tegenover collega's) en technische competenties. Zo wordt er genoemd: goed inlevingsvermogen, mensenkennis, collegialiteit, jezelf kunnen wegcijferen, stressbestendig zijn, communicatief sterk zijn, oog voor detail van wat er speelt, sociaal voelend, multi-taken, gevoel voor techniek, technisch georiënteerd. Een PIW-er is van mening dat de competenties hier minder hard gelden dan in andere PI; in DCL is er meer sprake van bemiddelen en geven collega's elkaar (meer) de ruimte.

Op basis van de interviews blijkt dat enkele PIW-ers behoefte hebben aan tussentijdse bijscholing. Zo is er behoefte aan een technische opleiding. Deze behoefte hangt samen met het feit dat de technische hulpmiddelen met voortschrijdend inzicht stapsgewijs en constant worden aangepast. Ook is er behoefte aan training ten behoeve van het omgaan met gedetineerden in meer-persoonscellen (dit geldt voor PIW-ers die de DCL-opleiding niet hebben doorlopen). Ook de GOR GW is van mening dat het werken in DCL meer vaardigheden vereist dan die van een gemiddelde PIW-er. Hierbij wordt in het bijzonder de technische handigheid genoemd.

Op grond van het voorgaande kunnen de benodigde competenties als volgt schematisch worden weergegeven:

- (a) Samenwerken. Is vereist in DCL voor het goed functioneren van het zelfregulerende team en het optreden in koppels;
- (b) Leervermogen. Is noodzakelijk vanwege het feit dat DCL continu in ontwikkeling is. PIW-ers dienen open te staan voor nieuwe ontwikkelingen (ten behoeve van de techniek, het zelf-regulerende team, de koppels, en de aanpassing van bestaande regels en procedures wanneer die in de praktijk niet goed functioneren);
- (c) Prestatiemotivatie. Is noodzakelijk voor het draaiende houden van de DCL. Bij procedurele of technische problemen dient er snel een (pragmatische) oplossing te komen;
- (d) Omgang met details. Is noodzakelijk voor het goed observeren en verwerken van alle informatie (groepsprocessen op cel, camerabeelden op de statische post, et cetera);
- (e) Besluitvaardigheid. Is belangrijk in het kader van de zelfregulerende teams;
- (f) Technisch vermogen. Is belangrijk bij het (snel, constructief) oplossen van technische problemen;
- (g) Sterk communicatief vermogen. Is vereist om te kunnen functioneren in het team en om te kunnen omgaan met gedetineerden (bijvoorbeeld wanneer zij klagen omdat de techniek het laat afweten);
- (h) Sociaal voelend. Is nodig omdat het sociale aspect in DCL door PIW-ers belangrijk wordt gevonden;
- (i) Stressbestendig. PIW-ers gaven aan dat er regelmatig stressvolle situaties zijn.

De volgende door DJI genoemde competenties lijken voor DCL minder noodzakelijk:

- (a) Discipline. Is belangrijk maar in een zelflerende organisatie dienen regels niet altijd op de letter te worden nageleefd. In DCL is een grote mate van flexibiliteit vereist. Het vasthouden aan protocollen helpt niet bij het pragmatisch oplossen van problemen;
- (b) Energiek. De hectiek in DCL is doorgaans niet van lange duur. Regelmatig is er tijd om (op de statische post) koffie te drinken en te praten.

Het is onduidelijk welke rol 'professionele integriteit' speelt bij de invulling van bovengenoemde competenties.⁴¹

4.6 Conclusies ten aanzien van werksituatie en beleving personeel

In deze paragraaf worden de belangrijkste conclusies gerelateerd aan de onderzoeksvraag:

- (a) Wat zijn de gevolgen van de invoering van DCL voor de werksituatie van het personeel en de beleving daarvan, in vergelijking met die van personeel in een soortgelijke situatie wat betreft de categorieën gedetineerden?
- (b) Zijn specifieke competenties of vaardigheden nodig voor het werken in DCL?

4.6.1 DCL-personeel oordeelt positief over de werksituatie in DCL

De werksituatie in DCL verschilt op een aantal punten van een reguliere inrichting. DCL onderscheidt zich door de toepassing van technische voorzieningen en het gebruik van specifieke procedures. PIW-ers oordelen overwegend positief over de gevolgen die de toepassing van het detentieconcept heeft op de werksituatie. Wel worden bij een aantal aspecten kanttekeningen geplaatst.

DCL wordt bij voortduring geplaagd door technische problemen

Personeel van DCL ondervindt hinder van technische problemen. Bijna dagelijks is er ondersteuning nodig.

Drugsverslaafden en zeer kortverblijvenden verstoren soms de orde op de zespersoonscel

Voorts constateren de PIW-ers dat categorieën gedetineerden worden doorverwezen naar DCL die volgens hen in beginsel niet geschikt zijn (zwervers, drugsverslaafden, psychisch gestoorden). Ook stellen ze dat er regelmatig problemen op cel zijn met personen die hier heel kort verblijven en zich een paar dagen lang asociaal opstellen en daarna weer weg zijn. Het aantal incidenten daarentegen is beperkt.

⁴¹ Dit moet nog worden vastgesteld op basis van de definitieve competentieprofielen.

Personeel is tevreden over het dagelijkse werk

Het DCL-personeel is tevreden over het werk in DCL. Het werken in dergelijke vernieuwende omgeving zien zij als een uitdaging. De geïnterviewden geloven in het concept van DCL en zijn bereid daaraan een bijdrage te leveren. Het DCL-team is een hecht, enthousiast en pragmatisch team dat zelf aan de slag gaat om problemen op te lossen.

De werkbeleving in DCL komt goeddeels overeen met de beleving in andere PI's

In grote lijnen zijn de cijfers ten aanzien van de werkbeleving in DCL vergelijkbaar met die in het gehele gevangeniswezen. Ook de cijfers ten aanzien van agressie en geweld komen goeddeels overeen. DCL personeel voelt zich in DCL veilig op hun werkplek, zelfs iets veiliger in vergelijking met personeel in andere PI's. Agressie en geweldsincidenten komen weinig voor, minder dan in andere PI's. De prevalentie van agressie en geweld door gedetineerden in DCL ligt iets lager dan in andere PI's. De mate van intern geweld is gelijk.

De beleving van de omgang met gedetineerden is vergelijkbaar met andere PI's

De omgang met gedetineerden blijkt niet anders te worden gewaardeerd door personeel werkzaam in DCL dan door personeel in andere PI's.

4.6.2 Werken in DCL vereist aanvullende (technische) competenties

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

5 De beleving van gedetineerden

5.1 Onderzoeksvragen

De onderzoeksvragen die in dit hoofdstuk aan de orde komen zijn:

- (a) Hoe wordt DCL beleefd door de gedetineerden, in vergelijking met de beleving van andere categorieën gedetineerden?
- (b) Hebben zich incidenten voorgedaan, hoeveel, en wat was hiervan de aard?

5.2 Onderzoeksverantwoording

Om antwoord te geven op voornoemde onderzoeksvragen zijn verschillende onderzoeksmethoden toegepast. In de eerste plaats is een gedetineerdersurvey afgenomen onder de gedetineerden van DCL. Van de aanwezige gedetineerden hebben er 96 een enquêteformulier ingevuld. Ongeveer 15 gedetineerden vulden geen formulier in omdat zij tijdens het invullen werden onderbroken door een noodoproep. Nadien ontbrak de mogelijkheid de enquête alsnog in te vullen. Desondanks is de respons zeer goed te noemen (87%). Bovendien is de non-respons (13%) volledig willekeurig geweest, waardoor de uitkomsten van de enquête representatief zijn. Gedetineerden die op het moment van de enquête verbleven op afdeling A hebben niet deelgenomen aan de enquête.

De uitkomsten van de gedetineerdenenquête in DCL zijn waar mogelijk vergeleken met de uitkomsten van de gedetineerdenenquête die in 2007 werd afgenomen in alle Nederlandse penitentiaire inrichtingen. Uit de totale groep respondenten van 2007 is een referentiegroep geselecteerd die qua geslacht, verblijfstitel en totale duur van detentie overeenkomt met de gedetineerdenpopulatie in DCL.

In de tweede plaats zijn acht individuele face to face interviews gehouden met gedetineerden. Bij de selectie van gedetineerden is rekening gehouden met detentieduur, eerdere ervaring met detentie en de sociale positie⁴² binnen de groep celgenoten. Onder de geïnterviewden waren ook allochtone gedetineerden.

⁴² Net als bij de meeste andere groepen mensen ontstaan ook binnen groepen gedetineerden bepaalde machtsverhoudingen. De ene persoon neemt meer of minder een leidersrol in, terwijl anderen een volgzaam

Voor het vaststellen van het voorkomen van incidenten is, naast voornoemde onderzoeksmethoden, tevens een groepsinterview gehouden met maandcommissaris en een ander lid van de Commissie van Toezicht. Aanvullend daarop is de incidentenregistratie van PI Lelystad geraadpleegd.

Voor een uitgebreide beschrijving van de onderzoeks aanpak wordt de lezer verwezen naar de onderzoeksverantwoording in bijlage A.

5.3 Beleving van gedetineerden ten aanzien van DCL-aspecten

De beleving van DCL door gedetineerden valt uiteen in twee domeinen. Het eerste domein bestaat uit de beleving van specifieke onderwerpen voor DCL zoals de functionaliteit van het beeldscherm en de ervaring met het verblijf op een zespersoonscel. Het tweede domein bestaat uit onderwerpen die ook op andere inrichtingen van toepassing zijn. Het gaat daarbij om zaken als gevoelens van (on)veiligheid en omgang met functionarissen en andere gedetineerden. De resultaten op dit tweede domein worden, voor zo ver mogelijk, afgezet tegen de uitkomsten van de referentiegroep uit de landelijke gedetineerdersurvey 2007.

5.3.1 Ervaring met technische voorzieningen DCL

Zoals uiteengezet in hoofdstuk 2, vormt de toepassing van techniek een belangrijk onderdeel van het detentieconcept. In deze paragraaf wordt de ervaring van gedetineerden met de technische voorzieningen beschreven.

In tabel 5.1 wordt de score weergegeven op een aantal algemene stellingen over de technische voorzieningen in DCL. Uit het overzicht blijkt, dat het dragen van de polsband weinig positief wordt beoordeeld. Ruim vier op de tien gedetineerden zegt moeite te hebben met het dragen ervan. Het gebruik van het beeldscherm stuit op minder weerstand en is naar het oordeel van ruim tweederde van de gedetineerden snel geleerd. Ook is er weinig weerstand tegen de toepassing van 'technische snufjes'. Driekwart vindt ze 'leuk' of laat zich neutraal uit over het gebruik.

	n=	(zeer) oneens	neutraal	(zeer) eens
Ik vind het een probleem om hier een polsband te dragen	94	37%	21%	41%
Ik had het gebruik van het beeldscherm snel geleerd	94	23%	10%	68%
Ik vind het leuk dat in deze inrichting veel technische snufjes zitten	93	25%	26%	49%

Tabel 5.1: tevredenheid met technische voorzieningen in DCL

rol vervullen binnen de sociale hiërarchie. Bij de selectie van gedetineerden voor de interviews is gelet op de representatie van deze verschillende typen gedetineerden.

De techniek die voor de gedetineerden het meest zichtbaar is, betreft het individuele beeldscherm aan het voeteneinde van ieder bed. Via het beeldscherm kunnen (en moeten soms) verschillende diensten van DCL worden gebruikt. Uit tabel 5.2 blijkt dat gedetineerden tevreden zijn met zaken als radio luisteren, televisie kijken en telefoneren via hun eigen beeldscherm. Iets minder tevreden is men ten aanzien van het raadplegen van de huisregels, het raadplegen van het saldo van hun rekening courant via het beeldscherm en het doen van boodschappen.

	n=	(zeer) tevreden	neutraal	(zeer) ontevreden
radio luisteren	92	80%	8%	12%
tv kijken	93	80%	11%	9%
telefoneren	95	75%	11%	15%
automatisch betalen (winkelen telefoon)	90	69%	16%	16%
activiteiten regelen	91	63%	21%	16%
bezoek plannen	92	63%	25%	12%
informatie over de inrichting	94	62%	14%	25%
huisregels bekijken	92	56%	23%	21%
inkopen doen	94	50%	27%	23%

	n=	(zeer) oneens	neutraal	(zeer) eens
Ik vind de mogelijkheden om het saldo op je rekening te raadplegen onvoldoende	93	34%	19%	47%
Het is handig dat je op het beeldscherm meteen ziet hoeveel de producten kosten	91	11%	10%	79%

Tabel 5.2: tevredenheid met de functionaliteiten van het beeldscherm

De lagere tevredenheid met het doen van boodschappen hangt samen met het winkelassortiment (zie tabel 5.3). Slechts een kwart van de gedetineerden, dat in DCL is geënquêteerd, vindt dat het in de winkel kan kopen wat het nodig heeft. Overigens blijkt van de gedetineerden uit de referentiegroep de helft tevreden met het assortiment.

	DCL (n=92)	Andere inrichting (n=296)
(zeer) oneens	49%	33%
neutraal	26%	17%
(zeer) eens	25%	50%
totaal	100%	100%

Tabel 5.3: de stelling 'Ik kan in de winkel kopen wat ik nodig heb' (DCL ten opzicht van andere PI's)

De diepte-interviews met gedetineerden nuanceren het beeld dat is verkregen op basis van de gedetineerdenenquête. In de eerste plaats wordt tijdens de face to face gesprekken opgemerkt dat met enige regelmaat het systeem achter de beeldschermen uitvalt en dat daarmee alle functionaliteiten niet meer toegankelijk zijn. Ook wordt bij de polsband een aantal opmerkingen geplaatst. In de eerste plaats vertellen gedetineerden dat het vervelend is dat de polsband altijd om moet blijven.

Vooraf 's nachts en onder de douche zou het fijn zijn wanneer de polsband af kan. Voorts kan de polsband bij het inloggen op het systeem problemen opleveren. Bij binnenkomst in de inrichting wordt de band omgedaan aan de arm waar de gedetineerde de voorkeur aan geeft. Eenmaal op cel blijkt echter dat het inloggen op het systeem uitsluitend aan de linkerkant van het beeldscherm gedaan kan worden. Een deel van de gedetineerden die gekozen hebben voor het rechts dragen van de polsband, zoals ouderen, ondervindt daar hinder van omdat zij voorlans het scherm moeten buigen en soms uit evenwicht raken. In de praktijk wordt echter veelvuldig gebruik gemaakt van de mogelijkheid om te wisselen.

Ook bij de afzonderlijke functionaliteiten van het beeldscherm wordt een aantal opmerkingen geplaatst. Voor wat betreft het telefoneren wordt aangegeven dat deze functionaliteit zeer welkom is, maar dat de verbinding af en toe stopt. De andere kant van de lijn kan de gedetineerde niet altijd goed verstaan, terwijl mobiele bellers zich soms horen 'echoën' tijdens het gesprek. De gedetineerde zelf ondervindt overigens geen ruis op de lijn. Verschillende geïnterviewden merken wel op dat het jammer is dat DCL geen *collect calls* mogelijk maakt of inkomende gesprekken accepteert.

Verder blijkt uit de interviews dat de informatie over de inrichting, die via het beeldscherm toegankelijk is, eigenlijk niet wordt gelezen. Dat geldt voor de huisregels die niet of nauwelijks door de geïnterviewden via het beeldscherm worden geraadpleegd, maar ook voor informatie over de taken van de commissie van toezicht (waaronder die van de beklagcommissie en de maandcommissaris).⁴³

Het luisteren naar de radio en het televisiekijken worden positief gewaardeerd. Niet iedereen is echter tevreden over het aanbod van kanalen, dat te eenzijdig Nederlandstalig zou zijn.

Bij het doen van inkopen is een aantal kanttekeningen geplaatst. Het feit dat een bestelling, nadat het eenmaal definitief is geworden, niet meer herzien kan worden, wordt negatief beoordeeld. De geïnterviewden geven aan dat het plezierig zou zijn wanneer op een later tijdstip ook nog de mogelijkheid bestaat om extra zaken toe te voegen aan de bestellijst. Enkele geïnterviewden vertellen dat de digitale winkel met regelmaat geplaagd wordt door storingen en dan onbereikbaar is. In het bijzonder personen die minder ervaring hebben met computers blijken het doen van bestellingen lastig te vinden, in die zin dat, wanneer ze een verkeerd product hebben aangevinkt, zij niet weten hoe zij de fout kunnen herstellen zonder de hele bestelling te annuleren. Ook wordt gemeld dat het aanbod van de winkel beperkt is.

⁴³ Van deze informatie is geen papieren versie meer beschikbaar in DCL.

Het inplannen van het bezoek via het systeem, kent volgens de geïnterviewden voor- en nadelen. Het voordeel is de directe toegang tot het inboekingssysteem, waar dat voorheen via briefjes geschiedde.

Nadeel van het systeem is de eis dat alle persoonsgegevens van het beoogde bezoek moeten worden ingevoerd. Blijken deze gegevens verkeerd of onvolledig, dan kan het bezoek pas door- gang vinden als deze gegevens gecorrigeerd en achterhaald zijn.

Ten aanzien van de overige functionaliteiten (het plannen van het dagprogramma en het automatisch betalen) zijn tijdens de interviews geen bijzonderheden naar voren gebracht.

5.3.2 Ervaring met DCL activiteiten en procedures

Naast de toepassing van techniek onderscheidt DCL zich van andere inrichtingen door bepaalde verplichtingen, het afwijkende aanbod van activiteiten en de keuzevrijheid die de gedetineerde heeft ten aanzien van deze activiteiten.

Voornoemde kenmerken van DCL worden wisselend beoordeeld, zo blijkt uit tabel 5.4. Gedetineerden zijn in meerderheid tevreden met de mogelijkheid tot het kiezen van de activiteiten van het dagprogramma. De verplichting tot deelname aan minimaal twee activiteiten per doordeweekse dag kan echter bij minder dan de helft van de gedetineerden op bijval rekenen.

Minder dan de helft van de gedetineerden is tevreden over de inhoud van de vorming. Een vergelijkbaar percentage is tevreden over de inhoud van het groepsgesprek dat tijdens vorming wordt gegeven. Het vormingsonderdeel e-learning⁴⁴ wordt nog minder positief beoordeeld. Ook is slechts een beperkt deel van de gedetineerden van mening dat de vormingsactiviteiten nuttig zijn voor de toekomst.

In tegenstelling tot de vorming wordt de corvee ronduit positief beoordeeld. Gedetineerden hebben geen moeite met het verplichte karakter ervan en blijken evenmin moeite te hebben met het feit dat zij hun eigen cel moeten schoonmaken. Ook het zelf bepalen van etenstijden, het zelf opwarmen van de maaltijd en het zelf wassen van kleding wordt door de meeste gedetineerden positief beoordeeld.

⁴⁴ E-learning betreft leeractiviteiten waarbij interactief gebruik wordt gemaakt van een computer. Met e-learning kunnen gedetineerden individueel een onderwerp bestuderen.

	n=	(zeer) oneens	neutraal	(zeer) eens
Ik vind het prettig dagelijks een aantal activiteiten te kunnen kiezen	93	18%	2%	80%
Ik vind het prima om iedere dag verplicht aan twee activiteiten deel te nemen	94	37%	14%	49%
Ik ben tevreden over de inhoud van de vorming	92	28%	32%	40%
Ik ben tevreden over de inhoud van het groepsgesprek bij de vorming	95	34%	23%	43%
Ik ben tevreden over de inhoud van de e-learning bij de vorming	93	28%	40%	33%
De vormingsactiviteiten zijn nuttig voor mijn toekomst	94	45%	29%	27%
Ik vind het goed dat je dagelijks verplicht corvee hebt	95	19%	9%	72%
Ik ben tevreden over de inhoud van de corvee	93	16%	20%	64%
Ik vind het prima om de eigen cel zelf schoon te houden	92	10%	8%	82%
Ik ben tevreden over het zelf regelen van de etenstijden	88	18%	11%	71%
Ik kan voldoende gebruik maken van de kookmogelijkheden	89	21%	12%	66%
Ik vind het prima om zelf mijn eten te verwarmen	93	19%	9%	73%
Ik vind het prima dat ik mijn eigen kleren en beddengoed moet wassen	93	12%	5%	83%

Tabel 5.4: tevredenheid met activiteiten binnen DCL

Op grond van de face to face interviews kunnen de bevindingen uit de gedetineerdersurvey worden aangevuld. Wat betreft de keuze van dagactiviteiten wordt door de geïnterviewden naar voren gebracht dat de keuzevrijheid redelijk beperkt is. Deelname aan de onderdelen vorming en corvee zijn namelijk gewoon verplicht. Het dwingende karakter voor het onderdeel vorming wordt door de meeste geïnterviewden als onplezierig ervaren.

Het oordeel over de inhoud van vorming hangt af van de inhoud van de bijeenkomst. Van het totale aanbod worden de vormingsbijeenkomsten die op detacheringsbasis onder verantwoordelijkheid van de medische dienst worden gegeven, opvallend positief gewaardeerd. Enkele geïnterviewden geven aan van deze bijeenkomsten veel op te steken waaraan ze iets hebben voor als ze weer buiten de inrichting zijn. Het overige aanbod wordt juist vaak als weinig nuttig ervaren. Gedetineerden merken verder op dat vorming weinig meerwaarde heeft voor zeer kort verblijvenden. Deze groep gedetineerden zou op basis van slechts enkele bijeenkomsten nauwelijks structureel iets kunnen leren en blijkt bovendien vaak negatieve invloed uit te oefenen op de groepsdynamiek door hun weinig betrokken houding. Ook taalbarrières maken bepaalde vormingsbijeenkomsten voor niet-Nederlandstalige gedetineerden soms minder zinvol.

De corvee wordt door alle geïnterviewden buitengewoon positief beoordeeld (zij het dat het vroege corvee om acht uur 's ochtends qua tijdstip niet door iedereen wordt gewaardeerd). Geïnterviewden brengen naar voren dat corvee er 'net als thuis' bij hoort en dat je op deze manier je ritme vasthoudt.

Ook het zelf opwarmen van de maaltijd kan op bijval rekenen. De kookvoorziening op cel biedt daarnaast de mogelijkheid aanvullend op de door de inrichting verstrekte magnetronmaaltijden zelf maaltijden te bereiden van ingrediënten die men eerder via de winkel heeft besteld. Niet iedereen beschikt echter over voldoende financiële middelen om uitgebreid te koken. Volgens de geïnterviewden ontstaat zodoende ongelijkheid. Maaltijden worden overigens naar tevredenheid van de geïnterviewden vaak gezamenlijk genuttigd. Een enkeling doet er niet aan mee en eet afzonderlijk op zijn bed. De geïnterviewden zijn tevreden over het zelf wassen van hun kleding en melden verder geen bijzonderheden daarbij.

5.3.3 Ervaring met belonen en bestraffen

De overgrote meerderheid van de gedetineerden is tevreden over het systeem van belonen en bestraffen. Ongeveer de helft van de gedetineerden vindt de beloning ook de moeite waard en ervaart het als een straf wanneer hem een beloning wordt onthouden. Minder dan de helft van de gedetineerden is echter van mening dat het belonen en straffen op een eerlijke wijze plaatsvindt.

	n=	(zeer) oneens	neutraal	(zeer) eens
Ik vind het goed dat in deze inrichting met beloningen wordt gewerkt	94	13%	13%	74%
Ik vind de beloningen hier de moeite waard	65	26%	23%	50%
Ik ervaar het als een straf als ik geen beloning krijg	92	28%	23%	49%
Het belonen en straffen gebeurt hier eerlijk	91	34%	21%	45%

Tabel 5.5: tevredenheid met beloning en bestraffing

Eenderde van de gedetineerden zegt tot het moment van de enquête nooit te zijn beloond te zijn (zie tabel 5.6). Ongeveer de helft van hen die wel beloond is, heeft één keer een bonus ontvangen, de rest is vaker beloond tot 10 keer toe. Degenen die vaker een beloning kregen blijken gemiddeld genomen ook langer in DCL te verblijven. Van de verschillende beloningen heeft de kraskaart (waarmee beltegoed kan worden opgewaardeerd) voor verreweg de meeste gedetineerden de voorkeur. Overplaatsing naar een andere zespersoonscel wordt als beloningsvorm bijna nooit gekozen.

Ervaring met beloning	%	n=
Nooit beloond	34,8	32
Beloond	65,2	60
Totaal	100,0	92

Tabel 5.6: ervaring met beloning

De ervaring met straffen is aanzienlijk geringer dan met belonen. Minder dan één op de vijf gedetineerden is officieel bestraft. Van de 16 gedetineerden die in de survey aangaven bestraft te zijn, hebben vijf arrest op eigen cel gehad. Twee gedetineerden zijn tijdelijk op een luwtecel geplaatst en 10 gedetineerden hebben een waarschuwing gehad. Vijf gedetineerden zijn overgeplaatst naar afdeling A en een van hen is zelfs tweemaal overgeplaatst.^{45 46} Of gedetineerden die (eerder) zijn bestraft negatiever oordelen ten aanzien van het systeem van straffen en belonen kan niet worden vastgesteld op basis van dit onderzoek.

Ervaring met straffen	%	n=
Nooit bestraft	82%	74
Bestraft	18%	16
Totaal	100%	90

Tabel 5.7: ervaring met straffen

Tijdens de diepte-interviews is een aantal kanttekeningen geplaatst bij het systeem van belonen en straffen. Beloningen zouden alleen attractief zijn voor gedetineerden die weinig financiële middelen hebben. Voor gedetineerden met veel geld vormen de bonussen geen prikkel voor goed gedrag. Tegelijkertijd zouden straffen kortverblijvenden nauwelijks afschrikken.

Enkele geïnterviewden zijn verder van mening dat het verstrekken van bonussen tot gevolg heeft dat gedetineerden deelnemen aan activiteiten waarvoor ze niet inhoudelijk gemotiveerd zijn. Dat kan tot vervelende situaties leiden. In het bijzonder bij vorming uit zich dat in aanwezigheid die niet mee willen doen aan het groepsproces en daarmee de groepsdynamiek negatief beïnvloeden. Bij de beloning die kan worden verstrekt voor een goed uitgevoerde corvee wordt voorts gezegd dat deze meer individueel zou moeten. De bonus wordt verstrekt of onthouden aan alle celgenoten op basis van de mate waarin de cel schoon is. Deze beloning is onafhankelijk van de vraag of iedereen daadwerkelijk heeft schoongemaakt.

5.3.4 Ervaring met het verblijf op een zespersoonscel

Een belangrijk onderdeel van het detentieconcept bestaat uit het verblijf van zes personen op één cel. Uit de gedetineerdensurvey blijkt dat iets minder dan de helft van de gedetineerden daadwerkelijk met vijf anderen de cel deelt (zie tabel 5.8).

⁴⁵ Het aantal straffen telt niet op tot 16 omdat een aantal gedetineerden meer dan één keer bestraft is.

⁴⁶ De gedetineerden die in DCL zaten en bestraft zijn met definitieve overplaatsing naar afdeling A vallen buiten de groep respondenten. Het aantal daadwerkelijke overplaatsingen is daarom hoger dan vermeld in tabel 5.7.

Aantal celgenoten	%	n=
Verblijft alleen op cel	3%	3
1 celgenoot	1%	1
2 celgenoten	11%	10
3 celgenoten	13%	12
4 celgenoten	24%	22
5 celgenoten	47%	42
Totaal	100%	90

Tabel 5.8: aantal personen waarmee men de cel deelt

De survey maakt duidelijk dat de verschillende aspecten van het verblijf op een zespersoonscel wisselend worden beoordeeld.

Er lijkt sprake van een groep gedetineerden die de verschillende aspecten van het verblijf heel positief beoordeelt en een groep gedetineerden die negatief oordeelt. Bijna de helft van de gedetineerden is het niet eens met de stelling dat het verblijf op de zespersoonscel slecht bevalt. Ruim eenderde geeft zelfs expliciet aan een zespersoonscel gezelliger te vinden of daar de voorkeur aan te geven boven een één- of tweepersoonscel.

Daar staat tegenover dat ongeveer eenderde van de gedetineerden de cel te klein vindt of het een probleem vindt om met vijf anderen een cel te delen. Een kwart van de gedetineerden geeft zelf aan dat het verblijf op een zespersoonscel ronduit slecht bevalt. Meer dan de helft vindt bovendien dat er onvoldoende mogelijkheden zijn voor privacy en ruim 40% geeft aan onvoldoende privacy te hebben voor het voeren van telefoongesprekken.

	n=	(zeer) oneens	neutraal	(zeer) eens
De cel is te klein voor zes personen	85	38%	31%	32%
Er zijn voldoende mogelijkheden voor privacy in de cel	87	57%	20%	23%
Ik vind het een probleem samen met vijf anderen een cel te delen	87	37%	34%	29%
Een zespersoonscel is gezelliger dan een eenpersoonscel	87	26%	37%	38%
Ik verblijf liever op een zespersoonscel dan op een eenpersoonscel	87	36%	31%	34%
Een zespersoonscel levert te veel onderlinge spanning tussen gedetineerden op	87	24%	38%	37%
Op een zespersoonscel word je te veel afgeleid door celgenoten	87	26%	41%	33%
Ik verblijf liever op een tweepersoonscel dan op een zespersoonscel	84	39%	33%	27%
Het verblijf op een zespersoonscel bevalt me over het algemeen slecht	87	45%	30%	26%
Ik heb voldoende privacy tijdens telefoongesprekken	87	43%	30%	26%

Tabel 5.9: tevredenheid met de zespersoonscel

Het wisselende oordeel over de zespersoonscellen wordt genuanceerd in de diepte-interviews. In de eerste plaats blijkt dat iedere cel een eigen groepsdynamiek ontwikkelt. Op bepaalde cellen wordt heel strikt aan hygiëne of slaaptijden gehecht, terwijl op andere cellen minder goed wordt schoongemaakt en het grote licht tot laat blijft branden. Op een beperkt aantal cellen wordt niet gerookt. De meeste cellen zijn echter ingericht voor rokers. Daarbinnen bestaat weer verschil tussen cellen waarin 's avonds niet in bed mag worden gerookt en cellen waar dat wel gebeurt.

Afhankelijk van de persoonlijke voorkeur van de gedetineerde en de min of meer toevallige toewijzing van een cel, kan de waardering van het verblijf op de zespersoonscel meer of minder positief uitvallen.

Verskillende gedetineerden zijn ronduit enthousiast over het verblijf op een zespersoonscel. Een geïnterviewde, die in het buitenland op een meerpersoonscel had vastgezet, vertelde hoe hij aanvankelijk het plan opvatte geweld te plegen met als doel een isoleercelplaatsing af te dwingen om zo niet weer met anderen een cel te moeten delen. Van dit plan zag hij af nadat hij kennis maakte met zijn celgenoten. Nu omschrijft hij DCL, in vergelijking met zijn ervaringen in het buitenland, als een 'vakantieoord' waar je tot laat in de avond met gelijkgestemden kunt kaarten.

Andere geïnterviewden geven aan (enige mate van) last te ondervinden van het feit dat zij onderdeel uitmaken van een groep gedetineerden zonder extern toezicht. Een gedetineerde vertelt dat hij voorafgaand aan zijn interne overplaatsing in DCL in zijn vorige cel, wanneer de deur na vijf uur op slot ging, systematisch werd getreiterd, bedreigd en verplicht werd tot schoonmaken.

De sociale positie die iemand in de groep inneemt, blijkt van invloed op het welbevinden tijdens het verblijf. Personen die een leidersrol vervullen laten zich veel positiever uit over de zespersoonscel dan personen die onder in de sociale hiërarchie staan. De fysieke gestalte, de mate waarin men de beschikking heeft over financiële middelen, en het type strafbare feiten dat men in het verleden gepleegd heeft, lijken de sociale positie binnen de groep te bepalen. Een deel van de gedetineerden dat het verblijf op een zespersoonscel niet aangenaam vindt, bestaat onder andere uit drugsverslaafden en zwervers.

Tijdens de interviews wordt, zowel door voor- als tegenstanders van het verblijf op de zespersoonscel een aantal kanttekeningen geplaatst. In de eerste plaats wordt gemeld dat het niet ideaal is dat de gemeenschappelijke cel slechts één ruimte kent. Dit probleem manifesteert zich onder meer tijdens het telefoneren. De gesprekken worden door alle celgenoten gevolgd en dat is in het bijzonder vervelend wanneer het persoonlijke gesprekken betreft, bijvoorbeeld met de partner of familie. Op sommige cellen is het overigens de regel dat tijdens het telefoneren iedereen zacht spreekt. Op andere cellen bestaan dergelijke regels niet.

Verskillende gedetineerden blijken te schrijven (onder meer brieven en dagboeken). Dit gebeurt aan de gemeenschappelijke tafel die verlicht wordt door tl-buizen aan het plafond. 's Avonds leidt dit soms tot conflicten wanneer de ene gedetineerde wil slapen en de andere gedetineerden zijn gedachten aan het papier wil toevertrouwen en het grote licht nodig heeft.

In de tweede plaats is volgens de geïnterviewden niet iedereen geschikt voor DCL. Daarbij wordt gewezen op het probleem dat kleeft aan personen die slechts enkele dagen verblijven. Met deze passanten valt moeilijk een band op te bouwen. Bovendien gedragen sommigen van hen zich, in verhouding tot degenen die langer in DCL verblijven, zeer onverschillig ten opzichte van de andere celgenoten en de in cel geldende regels. Dit verstoort de dynamiek van de groep. Ook voor het systeem van straffen en belonen zouden kortverblijvenden minder vatbaar zijn, omdat de bonus pas na enkele dagen uitbetaald wordt en de passant dan alweer buiten de inrichting staat.

De meeste geïnterviewden beklagen zich over zwervers, drugsgebruikers en psychiatrische patiënten. Zwervers en drugsgebruikers verspreiden doorgaans, vanwege slechte hygiëne of ernstige transpiratie als gevolg van afkickverschijnselen, een onaangename geur. Psychiatrische patiënten vertonen daarnaast soms ernstig deviant gedrag. Door verschillende geïnterviewden worden voorbeelden aangehaald waaruit zou blijken dat deze personen voedsel en shag ontvreemden. Ook wordt gemeld dat tijdens de laatste dagen van het verblijf drugsverslaafden zich heel moeilijk gaan gedragen en alle regels aan hun laars gaan lappen.

Met het uitzicht op de invrijheidstelling zouden plaatsingen op de isoleercel en andere strafmaatregelen hun afschrikwerking op deze groep gedetineerden verliezen. In de interviews wordt een voorbeeld aangehaald van een psychiatrische patiënt die nachtenlang door de cel ijsbeert en uiteindelijk een van de andere gedetineerden onverwachts te lijf gaat. Een ander voorbeeld dat is genoemd, heeft betrekking op een drugsverslaafde die na het innemen van methadon het bewustzijn verliest, waarna zijn celgenoten hem moeten ondersteunen omdat hij anders van de bovenste verdieping van het stapelbed op de grond valt. Drugsverslaafden liggen ook nog om een andere reden slecht in de groep: hun vermeende onbetrouwbaarheid.

Naast voornoemde kenmerken wordt in de interviews ook naar voren gebracht dat personen met een Marokkaanse of Antilliaanse achtergrond over het algemeen minder goed aarden in de zespersoonscel en de rust binnen de groep kunnen verstoren. Het machogedrag dat in het bijzonder zich bij deze groep gedetineerden zou manifesteren en de moeite die zij zouden ondervinden om via consensus tot oplossing van problemen te komen, bemoeilijken voor deze groep gedetineerden het verblijf op een zespersoonscel.

Ten vierde wordt gemeld dat het frequente gebruik van marihuana soms voor lastige situaties zorgt. Het verbergen van de contrabande zorgt voor een 'kat en muis spel' met de PIW-ers wat door sommige gedetineerden als vervelend wordt ervaren. Ook nemen enkele gedetineerden aanstoot aan het blowen omdat zij het gebruik van softdrugs principieel van de hand wijzen.

5.3.5 Ervaring met het (over)plaatsingsbeleid

Zoals beschreven in hoofdstuk 3 kent DCL een specifiek overplaatsingsbeleid. Uit tabel 5.10 blijkt dat bijna de helft van de gedetineerden geen mening heeft over het overplaatsingsbeleid naar afdeling A. Ruim een kwart is positief over de overplaatsing naar afdeling A. Tegelijkertijd is een vergelijkbaar deel van de gedetineerden daarover juist negatief.

		(zeer) oneens	neutraal	(zeer) eens
De overplaatsingen uit deze inrichting naar afdeling A zijn terecht	81	26%	44%	30%
Binnen het paviljoen vinden te veel overplaatsingen plaats	83	31%	52%	17%

Tabel 5.10: tevredenheid met het (over)plaatsingsbeleid⁴⁷

Naast externe overplaatsing kent DCL ook interne overplaatsing. Die kunnen door gedetineerden worden aangevraagd of worden verricht op initiatief van het personeel. Meer dan de helft van de gedetineerden kan niet aangeven of het aantal interne overplaatsingen te veel is. Ongeveer een derde vindt het aantal overplaatsing niet te veel terwijl minder dan een vijfde dat wel te veel vindt. Mogelijk dat de neutrale houding ten opzichte van het interne overplaatsingsbeleid verklaard wordt door de geringe ervaring ermee. Uit tabel 5.11 blijkt namelijk dat minder dan een kwart van de gedetineerden ooit is overgeplaatst. Bij de gedetineerden die wel zijn overgeplaatst blijkt dat overigens in tweederde op initiatief van de inrichting te zijn gebeurd.

Overplaatsing op eigen verzoek wordt het meest gemotiveerd door de behoefte te kunnen roken op cel terwijl men op een niet-rokerscel verblijft. Een enkeling heeft overplaatsing aangevraagd vanwege spanningen met andere celgenoten, terwijl een van de geënquêteerden zich liet overplaatsen vanwege het feit dat naar zijn mening te veel drugs werd gebruikt in zijn cel.

Overgeplaatst?	%	n
Nee	68	76%
Ja, op initiatief van de inrichting	14	16%
Ja, op eigen initiatief	7	8%
Totaal	89	100%

Tabel 5.11: overplaatsing

Uit de interviews blijkt dat het (over)plaatsingsbeleid bij de meeste geïnterviewden geen belangrijk thema is. Alleen personen die een moeilijke omgang hebben met de overige celgenoten zijn zich bewust van het overplaatsingsbeleid. Vrijwillige overplaatsing op eigen verzoek kan echter alleen door het verzilveren van een verkregen beloning. Deze beloning kan dan niet meer worden gebruikt voor het kopen van bijvoorbeeld shag of een telefoonkaart. Een geïnterviewde merkt op dat hij die gang van zaken betreurt.

⁴⁷ Er is geen reden om aan te nemen dat gestraften mogelijk zijn oververtegenwoordigd in de respons op de gedetineerdersurvey.

Naar zijn oordeel is zijn relatie met zijn overige celgenoten verstoord maar vanwege zijn rookverslaving kan hij niet de kracht vinden zijn bonus voor overplaatsing te gebruiken en zwicht iedere week opnieuw voor de verleiding van rookwaar.

5.4 Beleving van gedetineerden op DJI-brede onderwerpen

De gedetineerdensurvey in DCL kende naast bovenbeschreven onderwerpen ook onderwerpen die in de landelijke afgenomen gedetineerdensurvey aan bod zijn gekomen. Ten aanzien van deze onderwerpen kan zodoende een vergelijking worden gemaakt tussen DCL en andere inrichtingen.⁴⁸ Per vergelijkingsitem wordt steeds aangegeven in hoeverre de geconstateerde verschillen significant zijn bij een betrouwbaarheidsniveau van 95%. De significantie van de verschillen is bepaald aan de hand van een T-toets. Daar waar rapportages over de uitkomsten van de landelijke gedetineerdensurvey zich doorgaans beperken tot een beschrijving van uitsluitend de scores op de schaalvariabelen, wordt in dit rapport ook gekeken naar de afzonderlijke items die ten grondslag liggen aan de schaalvariabelen. Redenen hiervoor zijn het feit dat validiteit van de schaalscores voor DCL relatief laag is en dat de verschillen tussen schaalscores met de referentiegroep in de meeste gevallen niet significant zijn.⁴⁹

5.4.1 Veiligheid in de inrichting

Uit tabel 5.12⁵⁰ blijkt dat de meerderheid van de gedetineerden zich veilig voelt in de inrichting. Minder dan één op de tien gedetineerden voelt zich regelmatig bedreigd door medegedetineerden. Toch is ruim een derde van de respondenten van mening dat gedetineerden door medegedetineerden worden uitgebuit en dat je voor bepaalde PIW-ers moet oppassen. Bovendien vindt ruim een kwart van de gedetineerden dat je moet oppassen voor bepaalde andere gevangenen. Eveneens een kwart is van mening dat vindt dat PIW-ers bescherming bieden tegen agressieve medegedetineerden. Worden deze cijfers vergeleken met de landelijke cijfers dan valt op dat gedetineerden in DCL vaker van mening zijn dat uitbuiting van medegedetineerden voorkomt. Ook voelt een groter percentage in DCL zich bedreigd door medegedetineerden, zij het dat ook hiervoor een kleine minderheid geldt. De gemiddelde score voor alle veiligheids-onderwerpen samen (schaal veiligheid) verschilt echter niet significant.

⁴⁸ DCL wordt steeds vergeleken met gedetineerden die qua totale detentieduur overeenkomen met het profiel van de DCL-populatie. Zie bijlage A voor een toelichting op de samenstelling van de referentiegroep.

⁴⁹ Dit is mogelijk te verklaren door een te laag aantal waarnemingen.

⁵⁰ In de tabellen vanaf tabel 5.12 worden significante verschillen aangeduid met een '*' en niet significante verschillen met 'n.s.'.

De interviews nuanceren bovenstaande bevindingen. De gevoelens van veiligheid die in DCL lager zijn dan in andere inrichtingen, zouden mogelijk verklaard kunnen worden door de aanwezigheid van psychiatrische patiënten onder de gedetineerden. In twee gesprekken worden incidenten beschreven met gedetineerden met een psychiatrische stoornis die onverwachts celgenoten te lijf gaan. In de tweede plaats lijkt de situatie waarin men een cel deelt zonder direct toezicht van PIW-ers, de gevoelens van veiligheid in bepaalde situaties negatief te beïnvloeden. Een respondent vertelt over een vechtpartij in de keuken van de cel. Om escalatie te voorkomen gaat hij voor de keukenla staan om de kempansen te beletten de daarin aanwezige messen te pakken. Achteraf blijkt dat de situatie hem erg heeft aangegrepen.

DCL	n=	(zeer) oneens	neutraal	(zeer) eens	Totaal	Sign. P<0.05
Sommige gedetineerden worden door medegedetineerden uitgebuit	88	28%	38%	34%	100%	*
Je moet hier oppassen voor bepaalde medegedetineerden	86	38%	34%	28%	100%	n.s.
Je moet hier oppassen voor bepaalde PIW-ers	85	39%	27%	34%	100%	n.s.
Ik voel me regelmatig door medegedetineerden bedreigd	88	65%	26%	9%	100%	*
Ik voel me veilig in deze inrichting	91	22%	23%	55%	100%	n.s.
PIW-ers beschermen mij tegen agressieve medegedetineerden	85	29%	45%	26%	100%	n.s.
Totaal schaal veiligheid	86				3,5	n.s.

ANDERE INRICHTINGEN						
Sommige gedetineerden worden door medegedetineerden uitgebuit	278	38%	41%	21%	100%	*
Je moet hier oppassen voor bepaalde medegedetineerden	283	42%	32%	27%	100%	n.s.
Je moet hier oppassen voor bepaalde PIW-ers	281	37%	29%	34%	100%	n.s.
Ik voel me regelmatig door medegedetineerden bedreigd	281	79%	16%	5%	100%	*
Ik voel me veilig in deze inrichting	287	10%	21%	69%	100%	n.s.
PIW-ers beschermen mij tegen agressieve medegedetineerden	274	18%	53%	29%	100%	n.s.
Totaal schaal veiligheid	246				3,6	n.s.

Tabel 5.12: scores op vragen met betrekking tot veiligheid in de inrichting

5.4.2 Omgang met PIW-ers

Uit tabel 5.13 blijkt dat slechts een kwart van de gedetineerden tevreden is over het werk van de PIW-ers. Weliswaar geeft iets minder dan de helft aan dat PIW-ers helpen met het oplossen van problemen, maar slechts één op de vijf geënquêteerden vindt dat zij een praatje met hen maken wanneer ze somber zijn. PIW-ers zouden bovendien gedetineerden weinig aanmoedigen tot het beginnen met iets nieuws. Uit het overzicht wordt verder duidelijk dat bijna de helft van de gedetineerden meent dat PIW-ers niet echt geïnteresseerd zijn in hoe het met hen gaat. Deze distantie wordt verder onderstreept door het feit dat gedetineerden vinden dat PIW-ers nauwelijks meedoen met activiteiten van de gedetineerden zoals kaarten, biljarten of tafeltennis.

Als deze uitkomsten worden afgezet tegen die van de referentiegroep dan blijken gedetineerden in DCL over de meeste aspecten van de PIW-ers ongunstiger te oordelen. Met name het percentage gedetineerden dat tevreden is over het werk van PIW-ers en het percentage dat van mening is dat PIW-ers vriendelijk voor hen is, ligt significant lager. Ook significant lager dan de referentiegroep ligt het percentage gedetineerden dat vindt dat PIW-ers op een normale manier met hen omgaan, dat vindt dat PIW-ers meedoen met ontspanningsactiviteiten en dat vindt dat PIW-ers een praatje met hen maken.

DCL	(zeer)				Totaal	Significant verschil P<0.05
	n=	oneens	neutraal	(zeer) eens		
Ik ben tevreden over het werk van de PIW-ers	85	37%	37%	27%	100%	*
Als ik problemen heb helpen PIW-ers mij	86	27%	31%	42%	100%	n.s.
PIW-ers zijn vriendelijk voor me	85	28%	33%	39%	100%	*
Als ik somber ben, kan ik met de PIW-ers praten	87	40%	37%	23%	100%	n.s.
De PIW-ers gaan op een normale manier met me om	87	25%	28%	47%	100%	*
Als ik hier aan iets nieuws begin (bv een cursus), moedigen PIW-ers dit aan	84	37%	45%	18%	100%	n.s.
De PIW-ers doen mee mij bijv. kaarten, biljarten, tafeltennissen	85	57%	31%	13%	100%	*
De PIW-ers vragen nooit hoe het met me gaat	85	27%	31%	42%	100%	n.s.
De PIW-ers maken geen praatje met me	85	26%	40%	34%	100%	*
De PIW-ers zijn niet echt geïnteresseerd in hoe het met me gaat	90	28%	29%	43%	100%	n.s.
Totaal schaal omgang met PIW-ers	84				2,8	*

ANDERE INRICHTINGEN						Significant verschil P<0.05
	n=	oneens	neutraal	(zeer) eens	Totaal	
Ik ben tevreden over het werk van de PIW-ers	225	20%	19%	61%	100%	*
Als ik problemen heb helpen PIW-ers mij	282	25%	36%	39%	100%	n.s.
PIW-ers zijn vriendelijk voor me	286	12%	28%	60%	100%	*
Als ik somber ben, kan ik met de PIW-ers praten	281	31%	38%	31%	100%	n.s.
De PIW-ers gaan op een normale manier met me om	285	11%	20%	68%	100%	*
Als ik hier aan iets nieuws begin (bv een cursus), moedigen PIW-ers dit aan	267	30%	60%	11%	100%	n.s.
De PIW-ers doen mee mij bijv. kaarten, biljarten, tafeltennissen	283	22%	27%	52%	100%	*
De PIW-ers vragen nooit hoe het met me gaat	283	31%	25%	44%	100%	n.s.
De PIW-ers maken geen praatje met me	284	47%	28%	26%	100%	*
De PIW-ers zijn niet echt geïnteresseerd in hoe het met me gaat	285	28%	32%	39%	100%	n.s.
Totaal schaal omgang met PIW-ers	247				3,1	*

Tabel 5.13: scores op vragen met betrekking tot de omgang met PIW-ers

Het relatief negatieve beeld dat gedetineerden hebben van de PIW-ers, wordt slechts ten dele bevestigd in de interviews. Over het algemeen vertellen gedetineerden tevreden te zijn met de manier waarop zij door PIW-ers worden behandeld. Een geïnterviewde die ervaring heeft met detentie in het buitenland merkt op, dat hij de bejegening in DCL zelfs uitermate humaan vindt. Sommige gedetineerden lijken echter een directere band te hebben met het inrichtingspersoneel dan andere. Dat komt onder meer tot uitdrukking in het feit dat sommige geïnterviewden aangeven regelmatig een praatje te maken met een PIW-er, terwijl anderen nooit rechtstreeks contact hebben.

Eén geïnterviewde klaagt over een gespannen relatie met één specifieke PIW-er. Een ander vertelt dat de PIW-ers niet willen reageren als je via de intercom contact probeert te maken. Uit de interviews blijkt overigens ook dat PIW-ers zich doorgaans afzijdig houden van activiteiten voor de gedetineerden. Zo komen ze wel kijken bij sport maar trappen niet zelf een balletje mee.

Geconstateerd moet worden dat het de perceptie van PIW-ers en de perceptie van gedetineerden op de onderlinge omgang afwijkend is. Een verklaring hiervoor is niet gevonden in het onderzoek.

5.4.3 Omgang gedetineerden onderling

Uit de survey blijkt dat de meeste gedetineerden in DCL redelijk tevreden zijn over de medegevangenen. Slechts een kwart van de geënquêteerden is het niet eens met de stelling dat gedetineerden respectvol met elkaar omgaan. Eveneens een kwart geeft aan niet over zijn gevoel met medegegedetineerden te spreken. Worden de bevindingen afgezet tegen de referentiegroep dan blijken er geen grote verschillen te bestaan. Alleen het percentage gedetineerden dat zegt goed op te kunnen schieten met medegegedetineerden en dat van mening is dat gedetineerden respectvol met elkaar omgaan, ligt in DCL significant lager dan in de referentiegroep.

DCL	n=	(zeer) oneens	neutraal	(zeer) eens	totaal	Significant verschil P<0,05
De gedetineerden hier gaan respectvol met elkaar om	88	26%	31%	43%	100%	*
Nieuwe gedetineerden worden snel in de groep geaccepteerd	84	14%	30%	56%	100%	n.s.
De gedetineerden hier houden rekening met elkaar	86	12%	42%	47%	100%	n.s.
Ik kan goed opschieten met de meeste medegegedetineerden	92	16%	19%	65%	100%	*
Er zijn medegegedetineerden die naar me luisteren als ik problemen heb	86	14%	28%	58%	100%	n.s.
Ik praat niet over hoe ik me voel met medegegedetineerden	86	27%	30%	43%	100%	n.s.
Totaal schaal gedetineerden onderling	84				3,3	n.s.

ANDERE INRICHTINGEN	n=	(zeer) oneens	neutraal	(zeer) eens	totaal	Significant verschil P<0,05
De gedetineerden hier gaan respectvol met elkaar om	287	13%	31%	56%	100%	*
Nieuwe gedetineerden worden snel in de groep geaccepteerd	285	7%	39%	54%	100%	n.s.
De gedetineerden hier houden rekening met elkaar	282	17%	34%	49%	100%	n.s.
Ik kan goed opschieten met de meeste medegegedetineerden	286	3%	16%	80%	100%	*
Er zijn medegegedetineerden die naar me luisteren als ik problemen heb	279	12%	38%	50%	100%	n.s.
Ik praat niet over hoe ik me voel met medegegedetineerden	283	30%	28%	41%	100%	n.s.
Totaal schaal gedetineerden onderling	258				3,2	n.s.

Tabel 5.14: scores op vragen met betrekking tot de omgang met gedetineerden onderling

In de interviews wordt het beeld van de gedetineerdersurvey grotendeels bevestigd. De meeste geïnterviewden geven aan dat de omgang met medegegedetineerden redelijk ontspannen is en dat men over en weer contacten legt. Vanwege de compartimentering in het gebouw kunnen niet alle gedetineerden van DCL elkaar fysiek tegenkomen. De activiteiten worden namelijk per afdeling aangeboden, waardoor verschillende afdelingen elkaar nooit treffen.

Eén geïnterviewde brengt tijdens het gesprek naar voren dat hij vanuit zijn buitenlandse detentie-ervaring bekend is met de functie van 'listener'. De *listener* is een gedetineerde die is aangewezen als persoon waar medegedetineerden een luisterend oor bij kunnen vinden. Deze persoon wordt gevraagd een luisterend oor te bieden op het moment dat iemand het te kwaad heeft of aan suïcide denkt. Volgens de geïnterviewde zou een dergelijke functie een waardevolle aanvulling zijn op het detentieconcept.

5.4.4 Regels, rechten en klachtmogelijkheden

Gedetineerden laten zich overwegend positief uit over de duidelijkheid van de rechten en regels. Ook geven ze aan de consequenties te kennen van het overtreden ervan. Als de resultaten van DCL worden vergeleken met de resultaten van de referentiegroep, dan blijken geen significante verschillen aanwezig.

DCL	n=	(zeer) oneens	neutraal(zeer)	eens	totaal	Significant verschil P<0.05
Ik vind de huisregels in deze inrichting onduidelijk	91	41%	32%	28%	100%	n.s.
Ik weet wat er gebeurt als ik de huisregels overtreed	88	22%	24%	55%	100%	n.s.
De inrichting brengt mij op de hoogte van de huisregels	87	38%	24%	38%	100%	n.s.
De inrichting brengt mij op de hoogte van mijn rechten	88	43%	34%	23%	100%	n.s.
De rechten van gedetineerden zijn duidelijk	84	29%	36%	36%	100%	n.s.
Totaal schaal rechten en regels	89				3,0	n.s.
ANDERE INRICHTINGEN						
Ik vind de huisregels in deze inrichting onduidelijk	285	38%	28%	34%	100%	n.s.
Ik weet wat er gebeurt als ik de huisregels overtreed	280	18%	16%	66%	100%	n.s.
De inrichting brengt mij op de hoogte van de huisregels	282	24%	25%	51%	100%	n.s.
De inrichting brengt mij op de hoogte van mijn rechten	281	49%	26%	25%	100%	n.s.
De rechten van gedetineerden zijn duidelijk	283	30%	28%	42%	100%	n.s.
Totaal schaal rechten en regels	258				2,8	n.s.

Tabel 5.15: scores op vragen met betrekking tot regels, klachten en klachtmogelijkheden

Uit tabel 5.16 blijkt dat minder dan de helft van de gedetineerden weet waar hij terecht kan om een klacht in te dienen. Minder dan een kwart van de gedetineerden vindt dat de maand-commissaris goed te bereiken is. Mogelijk hangt de geringe bekendheid met de (taken van) de Commissie van Toezicht samen met het feit dat slechts eenderde van de gedetineerden in DCL het indienen van een klacht nuttig acht. Bovendien blijkt dat de informatie die hierover beschikbaar is via de bedschermen, niet of slecht wordt geraadpleegd. De resultaten van DCL verschillen niet significant met de resultaten van de referentiegroep.

Uit de interviews blijkt dat een deel van de huisregels vaak op de ijskast in de gemeenschappelijke cel is geplakt. De algemene huisregels van DCL zijn vaak door de gedetineerden aangevuld met specifieke afspraken voor de eigen cel.

De aanvullingen hebben onder meer betrekking op het gebruik van de douche, de keuken en slaaptijden. Verschillende geïnterviewden geven echter aan niet precies te weten wat de vaste regels van DCL zijn. Bovendien blijkt slechts bij weinigen bekend dat deze vaste regels van DCL via het bedscherm zijn te bevragen. Een van de geïnterviewden merkt op dat uit eerdere detentie het zogenaamde 'Bajesboek' kent. In DCL ontbreekt dat en hij ervaart dat als een gemis voor het vaststellen van zijn rechten.

DCL	(zeer) oneens	neutraal	(zeer) eens	n	Significant verschil P<0.05
Als ik een klacht heb weet ik waar/bij wie ik die klacht moet indienen	36%	18%	45%	87	*
De maandcommissaris is goed te bereiken	35%	42%	23%	83	*
Ik vind dat het indienen van een klacht nut heeft	37%	27%	36%	85	*
ANDERE INRICHTINGEN					
Als ik een klacht heb weet ik waar/bij wie ik die klacht moet indienen	37%	13%	49%	202	*
De maandcommissaris is goed te bereiken	49%	29%	23%	108	*
Ik vind dat het indienen van een klacht nut heeft	37%	17%	46%	185	*

Tabel 5.16: tevredenheid met de mogelijkheid tot het indienen van klachten⁵¹

Uit de interviews blijkt verder dat gedetineerden wisselende opvattingen hebben over de onderwerpen waarover je kunt klagen en bij wie ze moeten zijn. Meerdere gedetineerden vertellen dat ze voor klachten naar de PIW-ers gaan. In dergelijke situatie hebben de klachten overigens betrekking op de dienstverlening van het voorgebouw. Andere gedetineerden melden dat klachten ingediend moeten worden via een klachtenbriefje in de postbox. Een enkeling denkt dat er geen klachtmogelijkheden bestaan in DCL.

Slechts één geïnterviewde kent de Commissie van Toezicht bij naam uit een eerdere detentie ervaring. Bij de andere gedetineerden blijft onduidelijk of ze deze instantie kennen.

⁵¹ De vergelijking tussen DCL en de andere inrichtingen moet met enige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd. In DCL ontbrak, in tegenstelling tot de andere inrichtingen, de antwoordcategorie 'geen ervaring met het indienen van klachten'. De groep respondenten van DCL bestaat zodoende ook uit personen die direct of indirect geen ervaring hebben met het indienen van klachten.

Uit het interview met de Commissie van Toezicht⁵² blijkt dat het aantal officiële klachten uit DCL zeer beperkt is. De geïnterviewde merkt op dat sinds hij bij de commissie werkt nog nooit een klacht is ingediend, die vervolgens gegrond is verklaard.⁵³ Voor dit feit draagt hij een aantal verklaringen aan. In de eerste plaats zijn de gedetineerden in DCL kortgestraften. Deze groep heeft een beperkte detentieduur voor de boeg en is daarom beter in staat zich over de onaangenaamheden van de detentie heen te zetten. Daarnaast is door het relatief korte verblijf de bewustwording onder gedetineerden van hun rechten en beroepsmogelijkheden minder en een deel van de in DCL verblijvende gedetineerden zal vermoedelijk daarom geen weet hebben van het bestaan van de Commissie van Toezicht.

Ten tweede is het aantal rapporten dat wordt opgemaakt in het kader van straffen in DCL relatief laag. Aangezien klachten vaak volgen in reactie op rapporten, is het aantal klachten ook laag.

Ten derde speelt volgens PIW-ers en gedetineerden het feit dat de gedetineerden met zes personen de cel delen een klachtdempende rol. Binnen de sociale groep van de cel worden problemen namelijk geventileerd en uitgepraat. Ook het feit dat de PIW-ers op DCL, vanwege het selectiebeleid van DJI voor deze inrichting, mogelijk meer sociaal vaardig zijn pacificeert de gedetineerden.

Ten slotte kan het zijn dat eventuele gronden voor klachten geventileerd worden via de gedetineerdencommissie (de 'gedeco'), die eens per maand onder voorzitterschap van de unitdirecteur bij elkaar komt.

⁵² Het gesprek met de Commissie van Toezicht is gevoerd met de voorzitter en de recente maand-commissaris en de voorzitter van de beklagcommissie.

⁵³ In het administratiesysteem van DCL zijn 23 klachten te vinden die zouden zijn voorgelegd aan de Commissie van Toezicht. Nadere bestudering van de registraties leert echter dat de meeste van deze klachten geen betrekking hebben op DCL of zijn ingetrokken door de klager. Voordat een klacht officieel bij de Commissie van Toezicht wordt ingediend, is er sprake van selectie. Slechts één klacht is uiteindelijk bij de commissie neergelegd en deze klacht is ongegrond verklaard.

5.4.5 Dagbesteding en ontspanningsmogelijkheden in de inrichting

Bijna de helft van de gedetineerden in DCL geeft aan zijn vrije tijd niet door te kunnen brengen met dingen die hij leuk vindt. Een vergelijkbaar percentage vindt dat het 's avonds niet genoeg te doen heeft. De helft van de gedetineerden vindt het leven in de inrichting dan ook eentonig. Iets minder dan de helft verveelt zich in het bijzonder tijdens het weekend. Toch geeft de helft van de gedetineerden aan zich goed op cel te kunnen vermaken en vindt slechts een kwart van de gedetineerden dat ze te lang op cel moet verblijven.

Voor wat betreft de ontspanningsmogelijkheden is het sporten naar tevredenheid van bijna driekwart van de gedetineerden. Recreatie is naar tevredenheid van ruim de helft van de respondenten. De inhoud van de bibliotheek is daarentegen slechts voor een minderheid naar wens.

Worden de uitkomsten van DCL afgezet tegen de referentiegroep, dan blijkt dat het bestaan in Lelystad zich positief onderscheidt van het leven in andere inrichtingen. Hoewel in DCL een iets lager percentage aangeeft het eens te zijn met de stelling dat hij zijn vrije tijd door kan brengen met dingen die het leuk vindt, geeft een significant lager percentage in DCL aan het leven eentonig te vinden. Ook de sport en recreatie worden in DCL aanzienlijk beter gewaardeerd. De inhoud van de bibliotheek scoort daarentegen lager dan in andere inrichtingen, maar dit verschil is niet significant. Zowel de gemiddelde schaalscore voor dagbesteding als activiteitenprogramma scoren in DCL significant hoger dan voor de referentiegroep.

DCL	n=	(zeer) oneens	neutraal(zeer)	eens	totaal	Significant verschil P<0.05
Ik kan mijn vrije tijd doorbrengen met dingen die ik leuk vind	89	43%	32%	26%	100%	n.s.
Ik kan me in mijn cel goed vermaken	90	31%	21%	48%	100%	*
's Avonds heb ik genoeg te doen	85	47%	26%	27%	100%	*
Mijn leven hier is eentonig	86	23%	26%	51%	100%	*
Ik verveel me in het weekend	85	25%	33%	42%	100%	*
Ik zit te lang op cel	86	42%	31%	27%	100%	*
Ik ben tevreden over de inhoud van de recreatie	94	22%	22%	55%	100%	*
Ik ben tevreden over de inhoud van het sporten	93	13%	15%	72%	100%	*
Ik ben tevreden over de inhoud van de bibliotheek	95	38%	22%	40%	100%	n.s.
Totaal schaal dagbesteding	85				2,9	*
Totaal schaal activiteiten programma	94				3,3	*

						Significant verschil P<0,05
ANDERE INRICHTINGEN						
Ik kan mijn vrije tijd doorbrengen met dingen die ik leuk vind	286	42%	20%	37%	100%	n.s.
Ik kan me in mijn cel goed vermaken	288	43%	17%	40%	100%	*
s Avonds heb ik genoeg te doen	286	64%	15%	21%	100%	*
Mijn leven hier is eentonig	287	7%	10%	83%	100%	*
Ik verveel me in het weekend	282	13%	17%	71%	100%	*
Ik zit te lang op cel	283	10%	14%	77%	100%	*
Ik ben tevreden over de inhoud van de recreatie	292	43%	16%	41%	100%	*
Ik ben tevreden over de inhoud van het sporten	285	37%	21%	42%	100%	*
Ik ben tevreden over de inhoud van de bibliotheek	284	23%	17%	61%	100%	n.s.
Totaal schaal dagbesteding	249				2,2	*
Totaal schaal activiteiten programma	258				2,9	*

Tabel 5.17: dagbesteding en activiteitenprogramma

Ondanks de positievere waardering van DCL-gedetineerden over de dagbesteding en de ontspanningsmogelijkheden is tijdens de interviews geklaagd over het verblijf.

Gedetineerden vertellen dat de avonden op cel lang zijn en dat de weekenden soms een eeuwigheid duren. Of het verblijf op cel draaglijk is wordt voor een belangrijk deel bepaald door de celgenoten. Een geïnterviewde merkt op dat de samenstelling van de groep celgenoten bepalend is voor de mate waarin men zich verveelt. In het verleden deelde hij de cel met twee personen met wie hij goede gesprekken kon voeren en spelletjes speelde. Met de huidige twee celgenoten heeft hij geen aansluiting en ondervindt feitelijk meer last dan voordeel van hun aanwezigheid.

Wat betreft het aanbod van activiteiten oordeelt men overwegend positief. Een enkeling merkt wel op dat hij arbeid mist. Sport wordt eveneens positief beoordeeld maar de duur van één uur vindt men soms te kort. Een geïnterviewde vertelt dat hij buiten de inrichting gewend is veel langer te trainen dan in DCL kan. In zijn eigen cel oefent hij daarom verder door zich onder meer op te drukken. Een oudere gedetineerde klaagt tijdens het interview over het weinig aantrekkelijke aanbod voor zijn doelgroep. Over de inhoud van de bibliotheek is verder geen van de geïnterviewde tevreden: het aantal boeken is te beperkt. De bibliotheek in DCL is minder dan gebruikelijk geoutilleerd, omdat het streven was om kranten en boeken via het bedscherf aan te bieden. Dit is echter niet gelukt. Een geïnterviewde vertelt dat hij ondanks het magere aanbod toch een boek heeft geleend (over emotionele weerbaarheid) om de tijd te doden.

5.4.6 Hygiëne in de inrichting

Gedetineerden in DCL zijn opvallend tevreden over de hygiëne in hun inrichting. Alle in tabel 5.18 genoemde ruimtes worden door de overgrote meerderheid van de gedetineerden schoon bevonden. In vergelijking met de referentiegroep onderscheidt DCL zich significant positief. In het bijzonder de hygiëne van de douche en de keuken wordt aanzienlijk beter beoordeeld.

	n=	(zeer) oneens	neutraal	(zeer) eens	totaal	Significant verschil P<0.05
DCL						
Het is schoon op de afdeling	93	15%	5%	80%	100%	*
Het is schoon in de douche(s)	91	12%	13%	75%	100%	*
Het is schoon in de recreatieruimte ⁵⁴	92	12%	16%	72%	100%	n.s.
Het is schoon op de luchtplaats	91	11%	14%	75%	100%	*
Het is schoon in de bezoekeruimte ⁵⁵	85	11%	19%	71%	100%	*
Het is schoon in de keuken op de eigen afdeling	92	15%	9%	76%	100%	*
Totaal schaal hygiëne	91				3,9	*
ANDERE INRICHTINGEN						
Het is schoon op de afdeling	292	15%	12%	73%	100%	*
Het is schoon in de douche(s)	295	31%	14%	55%	100%	*
Het is schoon in de recreatieruimte	294	13%	16%	71%	100%	n.s.
Het is schoon op de luchtplaats	294	20%	18%	62%	100%	*
Het is schoon in de bezoekeruimte	272	7%	25%	68%	100%	*
Het is schoon in de keuken op de eigen afdeling	259	16%	33%	51%	100%	*
Totaal schaal hygiëne	258				3,3	*

Tabel 5.18: hygiëne in de inrichting

Uit de interviews blijkt dat hygiëne een belangrijk thema is in DCL. Alle geïnterviewden vertellen veel waarde te hechten aan een opgeruimde schone cel en het vanzelfsprekend te vinden dat corvee wordt gedaan. In de afzonderlijke huisregels van de aparte cellen zijn altijd wel een aantal afspraken opgenomen over het schoonmaken. Vaak wordt met schoonmaakroosters gewerkt.

5.5 Incidenten

Onder de noemer van incidenten moet een veelvoud van ongewenste gebeurtenissen worden verstaan. Of een gebeurtenis ongewenst is hangt af van degene die de gebeurtenis beoordeelt. Het gebruik van drugs wordt door de gebruiker ervan niet als incident beoordeeld terwijl de inrichting het in strijd acht met haar huisregels (en in strijd met de wet). Tegelijkertijd kunnen gedetineerden zich in bepaalde omstandigheden aangetast voelen in hun persoonlijke levenssfeer zonder dat daarvan officieel melding gemaakt wordt of gemaakt kan worden. In deze paragraaf wordt eerst ingegaan op de incidenten zoals die door de inrichting gerapporteerd wordt en of die al dan niet formeel ter beoordeling zijn voorgelegd aan (de maandcommissaris van) de Commissie van Toezicht⁵⁶. Vervolgens wordt de ervaring van de geïnterviewde gedetineerden beschreven. Hierbij moet worden opgemerkt dat een incident betrekking kan hebben op/gevolgen kan hebben voor meerdere gedetineerden.

⁵⁴ De recreatieruimte wordt door de 'reinigers' (gedetineerden die dit als speciale taak opgedragen hebben gekregen) schoongemaakt.

⁵⁵ De bezoekeruimte bevindt zich niet in DCL en wordt niet door gedetineerden in DCL schoongemaakt.

⁵⁶ De Commissie van Toezicht heeft ook in DCL een brievenbus, waarin gedetineerden hun klachten en opmerkingen (op papier) kwijt kunnen.

In de periode januari 2007 tot en met september 2008 is 97 keer een zogenaamd incidenten-rapport aangemaakt.⁵⁷ Dergelijke rapporten worden opgemaakt bij:

- (a) Geweld tussen personeel en gedetineerde;
- (b) Geweld tussen gedetineerden onderling;
- (c) Schade;
- (d) Drugsgebruik;
- (e) Vondst contrabanden;
- (f) Gedwongen overplaatsing.

Op grond van een mondelinge toelichting van het personeel van DCL blijkt dat de meeste rapporten worden opgesteld als gevolg van (soft)drugsgebruik. Geweld tussen personeel en gedetineerden komt daarentegen vrijwel niet voor (dit jaar niet, vorig jaar één keer).

In de periode januari 2007 tot en met september 2008 is het IBT 62 keer uitgerukt. Ongeveer een kwart van dit aantal komt voor rekening van de reguliere spitacties⁵⁸ die maandelijks plaatsvinden.

De overige inzet vond plaats naar aanleiding van alarm (door gebruik van de *panic button* PIW-ers of brandalarm) of op gepland verzoek⁵⁹ van DCL. De noodinzet van het IBT vindt ongeveer even vaak plaats als de geplande inzet van het team, zo blijkt uit de interviews met de medewerkers van DCL. Zowel noodhulp als geplande inzet komen ongeveer 15 keer per jaar voor.

De Commissie van Toezicht vertelt dat het aantal incidenten in DCL in verhouding tot het voorgebouw erg laag is. Bovendien krijgt de commissie steeds minder negatieve signalen van de DCL gedetineerden. Dat staat in contrast met de beginperiode van DCL. Toen werd regelmatig (informeel) geklaagd over zaken als de levering van bestellingen, rekening courant en de winkel. De Commissie van Toezicht spreekt tijdens het interview haar verwondering uit over het feit dat er überhaupt nooit klachten zijn binnengekomen over het verblijf op de zespersoonscel. Ook heeft tot nog toe geen van de gedetineerden bij de maandcommissaris gemeld angstig te zijn. De verklaring die daarvoor wordt aangedragen is de specifieke groep die in vergelijking met andere gedetineerden relatief weinig op haar strepen staat: kortgestraften. De Commissie merkt op, dat zij van te voren verwacht had dat veiligheid een belangrijk thema zou zijn in DCL.

⁵⁷ Geen onderdeel van het onderzoek was het raadplegen van de incidentenregistratie.

⁵⁸ Onder de noemer van 'spitactie' wordt een cel grondig doorzocht op contrabanden zoals drugs, mobiele telefoons of wapens.

⁵⁹ DCL vraagt het IBT aan wanneer een isoleercelplaatsing moet plaatsvinden of een overplaatsing plaatsvindt van de luwtcel naar afdeling A.

Temeer omdat zij dergelijke signalen wel kreeg in regimes waar twee personen op één cel verbleven. In de praktijk zijn die verwachtingen niet uitgekomen.

De GOR GW meent dat de veiligheidsproblemen zich in DCL nog niet hebben gemanifesteerd, wordt verklaard door het feit dat de normbezetting van 1 op 24 niet wordt gehaald en in de praktijk hoger ligt. Uit de cijfers blijkt overigens dat de feitelijke bezetting lager ligt dan 2 op 24, maar voor een groot deel van de onderzochte periode aanzienlijk hoger ligt dan 1 op 24. De GOR GW meent ook dat de gemotiveerdheid van de huidige PIW-ers in DCL bijdraagt aan een ordelijk verloop van de dagelijkse gang van zaken. De medewerkers zijn gemotiveerd om in DCL te werken.

Uit de interviews met de gedetineerden blijkt dat, ondanks het ontbreken van gegronde formele klachten, DCL niet gevrijwaard blijft van incidenten. In de voorgaande paragrafen in dit hoofdstuk werd een aantal voorbeelden aangehaald van psychiatrische patiënten die onberekenbaar gedrag vertoonden en uiteindelijk medegedetineerden te lijf gaan. In aanvulling op deze voorbeelden is een aantal andere situaties beschreven door de geïnterviewden. Zo wordt verteld hoe af en toe buiten het zicht van de PIW-ers op cel handgemeen optreedt tussen medegedetineerden en dat een gedetineerde van de bovenste verdieping van het paviljoen J een zware plantenbak naar beneden gooide. Ook wordt er gerefereerd aan een vechtpartij tijdens het gemeenschappelijke voetballen. Verder wordt verteld dat af en toe één persoon door de rest van de groep stelselmatig wordt belaagd. Het treiteren bestaat dan uit bijvoorbeeld het onder bedreiging verplicht koud moeten douchen, zeep in de koffie strooien, of het vernielen van elkaars eigendommen.

De meeste geïnterviewden merken op dat het onvermijdelijk is dat onenigheden en ruzies ontstaan. Verschillende geïnterviewden merken daarbij op dat het eigenlijk bijzonder is dat dergelijke ruzies nog niet zijn ontaard in ernstiger incidenten.

5.6 Conclusies ten aanzien van de beleving van gedetineerden

In deze paragraaf worden de belangrijkste conclusies van dit hoofdstuk gegeven in relatie tot de onderzoeksvragen:

- (a) Hoe wordt DCL beleefd door de gedetineerden, in vergelijking met de beleving van andere categorieën gedetineerden?
- (b) Hebben zich incidenten voorgedaan, hoeveel, en wat was hiervan de aard?

De meerderheid van de gedetineerden beoordeelt het verblijf in DCL positief, maar geeft een minder gunstig beeld dan de referentiegroep

De gedetineerden zijn overwegend positief over de verschillende aspecten van DCL. Slechts een minderheid van de geënquêteerden geeft aan moeite te hebben met het verblijf en de bijzondere voorzieningen van de inrichting. Ten aanzien van de onderwerpen die ook bevraagd zijn bij de referentiegroep blijkt dat DCL zich vaak iets negatiever onderscheidt. Met name de negatievere waardering van de PIW-ers en de veiligheid vallen op.

De technische voorzieningen worden overwegend positief beoordeeld

De toepassing van techniek wordt door de meeste gedetineerden positief beoordeeld. Met name het radio luisteren, tv kijken, automatisch betalen en telefoneren via het eigen beeldscherm wordt zeer gewaardeerd. De verplichte polsband kan echter vanwege praktische bezwaren op weinig bijval rekenen.

Specifieke DCL-activiteiten en -procedures worden wisselend beoordeeld

Gedetineerden in DCL zijn tevreden over het zelf opwarmen van de maaltijd en het doen van corvee en de was. Minder tevreden zijn ze met een aantal vormingsbijeenkomsten en de e-learningmodules. Verder wordt de keuzevrijheid van het dagprogramma gewaardeerd, maar de verplichte deelname aan activiteiten kan op minder bijval rekenen.

Het systeem van belonen en bestraffen wordt door de meerderheid van de gedetineerden gewaardeerd; de pedagogische werking ervan wordt in twijfel getrokken

De overgrote meerderheid van de gedetineerden is tevreden met het systeem van belonen en bestraffen. Ongeveer de helft van de gedetineerden vindt de beloning ook de moeite waard en ervaart het als een straf wanneer hem een beloning wordt onthouden. Tegelijkertijd blijkt dat het bonus-malussysteem ertoe leidt dat gedetineerden ongemotiveerd en/of hinderlijk aan activiteiten deelnemen ten einde te voorkomen dat ze een beloning mislopen.

De helft van de gedetineerden vindt het verblijf met zes personen op een cel geen probleem. Een kwart van de gedetineerden heeft echter ernstige moeite met dit aspect van DCL

Ongeveer de helft van de gedetineerden is het oneens met de stelling dat het verblijf op een zespersoonscel slecht bevalt. De groepsdynamiek verschilt echter sterk van cel tot cel net als het oordeel over het verblijf. Dit oordeel wordt verder bepaald door de sociale positie die een gedetineerde inneemt binnen de groep. Ongeveer een kwart van de gedetineerden lijkt ernstige moeite te hebben met de zespersoonscel. Overigens klagen de meeste gedetineerden, ongeacht of ze positief of negatief zijn over de meerpersoonscel over gebrek aan privacy en het idee dat het externe toezicht op wat zich achter de deur afspeelt beperkt is.

Ook blijkt dat gedetineerden die drugsverslaafd zijn, last hebben van psychische problemen of buiten de inrichting een zwervend bestaan leiden, slecht integreren in DCL.

De meerderheid van de DCL gedetineerden voelt zich veilig, toch voelen zij zich minder veilig dan vergelijkbare gedetineerden uit andere inrichtingen

Hoewel de helft van de gedetineerden zich veilig voelt in DCL en slechts één op de tien zich regelmatig door medegedetineerden bedreigd voelt, zijn deze resultaten lager dan in andere inrichtingen. Het feit dat meerdere gedetineerden zonder extern toezicht in een ruimte moeten verblijven en de aanwezigheid van onberekenbare psychisch gestoorde celgenoten lijken de lagere gevoelens van veiligheid te verklaren.

De omgang met PIW-ers wordt relatief negatief beoordeeld, zeker in vergelijking met de referentiegroep

Het oordeel over de PIW-ers is ambigue. Op basis van de gedetineerdersurvey ontstaat een relatief negatief beeld waarin de PIW-ers van DCL als weinig betrokken medewerkers worden getypeerd. Dit beeld onderscheidt zich bovendien in negatieve zin van het oordeel van de referentiegroep. Op basis van de diepte-interviews met de gedetineerden wordt echter een wisselend beeld geschetst. Verschillende geïnterviewden geven aan regelmatig goed contact te onderhouden met de medewerkers van DCL terwijl anderen aangeven nooit met hen te communiceren of zelfs een slechte verstandhouding te hebben met één of meerdere PIW-ers.

De meerderheid van de gedetineerden vindt dat zij (buiten de eigen cel) gemoedelijk met elkaar omgaat.

Het oordeel over de omgang tussen gedetineerden (buiten de eigen cel) wordt overwegend positief beoordeeld. Slechts een kwart van de geënquêteerden is van mening dat gedetineerden niet respectvol met elkaar omgaan. Het beeld verschilt niet opvallend van de resultaten van de referentiegroep.

Gedetineerden in DCL zijn maar beperkt op de hoogte van de regels en rechten in de inrichting

Veel gedetineerden blijken niet precies te weten wat de algemene huisregels zijn en waar ze deze zouden kunnen vinden. Ook worden de klachtenprocedures verschillend geïnterpreteerd en is de Commissie van Toezicht redelijk onbekend.

Wisselend oordeel over dagbesteding en ontspanningsmogelijkheden

DCL is geen vakantieoord, zo blijkt uit het onderzoek. De helft vindt van de gedetineerden vindt dat zij niet haar tijd kan doorbrengen met dingen die ze leuk vindt en typeert het leven in de inrichting als eentonig. Toch wordt de dagbesteding en de ontspanningsmogelijkheden beter beoordeeld dan door de referentiegroep. Vooral sport en recreatie scoren in DCL beter. Desondanks vervelen de meeste gedetineerden zich regelmatig. Vooral de periode op cel van vijf uur 's middags tot slaaptijd en de zondagmiddag zijn berucht.

De hygiëne in DCL wordt zeer goed beoordeeld

Gedetineerden in DCL zijn zeer te spreken over de hygiëne in de inrichting. Dit oordeel onderscheidt zich in positieve zin van de referentiegroep. Gedetineerden blijken ook graag een bijdrage te leveren aan de hygiëne door het doen van corvee.

De meeste geregistreeerde incidenten hebben betrekking op verboden drugsgebruik. Gedetineerden noemen daarnaast niet geregistreeerde ruzies en vechtpartijen als veel voorkomende incidenten.

De meeste geregistreeerde incidenten betreffen het gebruik van drugs. Geweld tussen gedetineerden en medewerkers komt daarentegen vrijwel niet voor in DCL. Gedetineerden die gevraagd worden naar het vóórkomen van incidenten dragen voorbeelden aan die slechts ten dele in de registratie van DCL voorkomen. Het gaat daarbij om vechtpartijen of vormen van intimidatie die zich achter de gesloten deur van de cel afspelen.

6 De kostprijs van DCL

Een van de belangrijkste drijfveren - zo niet dé belangrijkste motivatie - voor het ontwikkelen, implementeren en testen van dit nieuwe detentieconcept is het realiseren van een detentieconcept tegen lagere kosten. Zo wordt invulling gegeven aan de opgelegde taakstelling door middel van intensivering van het meerpersoonscelgebruik. De gerealiseerde kostprijs per dag per detentieplaats is van wezenlijk belang voor de besluitvorming ten aanzien van voortzetting en uitrol van dit nieuwe detentieconcept.

6.1 Onderzoeksvragen

De onderzoeksvragen die in dit hoofdstuk aan de orde komen, zijn:

- (a) Wat zijn de geschatte kosten van DCL per plaats indien sprake is van het bijbouwen van een DCL-paviljoen bij een bestaande inrichting?
- (b) Wat zijn de geschatte kosten van DCL per plaats indien sprake is van DCL als een zelfstandige inrichting?
- (c) Hoe verhouden deze kosten zich tot een vergelijkbare plaats in een inrichting (HvB of anders)?

Aangezien schaalgrootte⁶⁰ een belangrijke rol speelt in het bepalen van de kostprijs, is het noodzakelijk de onderzoeksvragen nader te definiëren:

- (a) Een DCL-paviljoen bij een bestaande inrichting betreft het bijbouwen van één (of enkele) paviljoen(s) van 150 detentieplaatsen. Hierbij wordt gebruikgemaakt van de ondersteunende diensten van de bestaande inrichting.
- (b) DCL als zelfstandige inrichting houdt in dat er een inrichting conform dit detentieconcept wordt gebouwd met minimaal 600 en maximaal 1.050 detentieplaatsen, waarbij de ondersteunende diensten ook in deze zelfstandige inrichting zijn voorzien.

⁶⁰ De kostprijs is afhankelijk van de schaalgrootte. De schaalgrootte hoeft echter niet per definitie te worden gerealiseerd op één locatie. Een deel van de (exploitatie)kosten kan ook worden verspreid over meerdere locaties.

6.2 Onderzoeksverantwoording

Voor het beantwoorden van deze onderzoeksvraag is de volgende werkwijze gehanteerd.

Voor het bepalen van de gerealiseerde kostprijs voor DCL is binnen DJI de werkgroep Kostprijs ingesteld, die de binnen DJI gebruikte systematiek 'Normprijzen Gevangeniswezen' heeft toegepast voor het berekenen van de gerealiseerde kostprijs van DCL in 2007.

Allereerst is (deels vertrouwelijke) informatie van deze werkgroep in de vorm van concept-rapportages en achterliggende berekeningen bestudeerd. Vervolgens zijn interviews gehouden met alle leden van de werkgroep en met medewerkers van het SSC-I in Gouda om meer inzicht te krijgen in de onderliggende kosten en de toegepaste regels ten aanzien van de toerekening van kosten. Ook zijn nieuwe te verwachten kosten voor de ICT (techniek) in kaart gebracht op basis van informatie van het SSC-I.

Vervolgens zijn scenario's opgesteld om de kostprijs te berekenen. De uitkomsten van deze scenario's geven een beeld van de grenzen waarbinnen de verwachte kostprijs zich zal bewegen, uitgaande van een set van aannames. De resultaten zullen nog nader worden getoetst bij leden van de werkgroep Kostprijs.

6.3 Analyse en berekening van de kostprijs

In deze paragraaf worden de resultaten gepresenteerd van de analyse van de kostprijs en de berekening van de kostprijs op basis van een aantal scenario's.

6.3.1 Normprijzen

Op basis van een aantal regels en afspraken volgens de systematiek 'Normprijzen Gevangeniswezen' worden gerealiseerde kosten doorberekend aan detentieplaatsen, gespecificeerd naar type detentie. De normprijs wordt uitgedrukt in de prijs per dag per detentieplaats⁶¹. Voor het beoordelen van de gerealiseerde kostprijs van DCL kan het beste een vergelijking worden gemaakt met de normprijs die geldt voor een Huis van Bewaring (HvB) standaard (ofwel: 'HvB man basis'). De opbouw van de normprijs is weergegeven in tabel 6.1.

⁶¹ De in dit hoofdstuk gepresenteerde kostprijzen zijn (zoals gebruikelijk in de betreffende systematiek) exclusief de bedragen voor sectorale en centrale overhead en de extra kosten voor bedrijfshulpverlening (BHV) en brandveiligheid.

De normprijs (2007 en 2008) zoals berekend voor DCL is eveneens weergegeven. De normprijs voor DCL die hieraan ten grondslag ligt, is voor de start van DCL (vóór 2006) vastgesteld in overleg tussen de sectordirectie GW en de toenmalige projectleider van DCL.

Normprijzen (€)	HvB man basis 2008	DCL 2008	Verschil 2008	DCL 2007
1. Personeel	87,99	62,48	-25,51	60,21
2. Capaciteitsgebonden materieel	53,92	46,92	-7,00	46,71
3. Formatiegebonden materieel	2,76	1,95	-0,81	1,92
4. Afschrijvingen	3,77	11,38	7,61	11,38
5. Arbeid (inclusief zakgelden)	0,00-	0,00-	0,00	0,00-
6. Overig	0,90-	0,80-	0,10	0,80-
Totaal	147,54	121,93	-25,61	119,42

Tabel 6.1: normprijzen HvB basis (2008) en DCL (2007 en 2008)

Uit een vergelijking van de opbouw van deze normprijzen blijkt dat de lagere normprijs van DCL wordt veroorzaakt door lagere personeelskosten (minder PIW-ers en directleidinggevendenden) en lagere huisvestingskosten (in de post 'capaciteitsgebonden materieel'). Tegenover deze 'besparingen' staan hogere afschrijvingskosten op investeringen in de elektronische hulpmiddelen.

6.3.2 Gerealiseerde kostprijs 2007

Op basis van de systematiek voor het bepalen van de normprijzen is door de werkgroep de kostprijs op basis van de in 2007 gerealiseerde kosten (en opbrengsten) berekend. Op basis van de financiële gegevens van de laatste vier maanden van 2006 was deze systematiek al eerder getoetst. Het resultaat van deze berekening inclusief de verschillen met de normprijs DCL 2007 is weergegeven in tabel 6.2.

Onderdeel	Kostprijs DCL 2007	Verschil t.o.v. normprijs DCL 2007
1. Personeel	€ 60,55	+ € 0,34
2. Capaciteitsgebonden materieel	€ 49,07	+ € 2,36
3. Formatiegebonden materieel	€ 13,03	+ € 11,11
4. Afschrijvingen	€ 13,85	+ € 2,47
5. Arbeid (inclusief zakgelden)	€ 1,32	+ € 1,32
6. Overig	€ 0,00	+ € 0,80
Totaal	€ 137,82	+ € 18,40

Tabel 6.2: gerealiseerde kostprijs 2007 in DCL ten opzichte van de normprijs 2007

In de berekening van de kostprijs is uitgegaan van een driedeling in kosten:

- (a) Project- en ontwikkelkosten: deze worden doorberekend voor zover deze zijn toe te rekenen aan investeringen in vaste activa zoals grond, gebouwen, machines en apparatuur;
- (b) Initiële kosten: eenmalige kosten die de bestaande organisatie moet maken om het resultaat van een project te implementeren in de bedrijfsvoering en de daarmee samenhangende wijzigingen door te voeren. Deze kosten worden niet meegenomen in de kostprijs;
- (c) Exploitatiekosten: jaarlijks terugkerende kosten in de exploitatierekening waaronder personele kosten, materiële kosten, huisvestingskosten en afschrijvingskosten. De kosten zijn gerelateerd aan capaciteit en aan de inrichtingen.

Dit onderscheid is ook van belang voor de nadere analyse van de kostprijs. In het evaluatie-onderzoek zijn de onderbouwing van de kostprijs en de toegepaste rekensleutels meer in detail bekeken. Bij de berekening van de kostprijs 2007 zijn de volgende opmerkingen te plaatsen.

De gerealiseerde personeelskosten benaderen de norm

De gerealiseerde personeelskosten komen in de buurt van de kosten zoals meegenomen in de normprijs. Er zit nog ruimte in deze kosten, aangezien de unitmanager in 2007 een volledige fte wordt toegerekend, terwijl het gebruikelijk is dat een unitmanager meerdere afdelingen aanstuurt. De bezetting van PIW-ers bedroeg in 2007 16 fte ten opzichte van de 15 fte die was voorzien. In de kosten is wel een extra fte voor middenkader toegevoegd, om het management van de ondersteunende diensten ook voldoende mee te nemen in de kostprijs van DCL.

De ondersteunende diensten zijn ofwel op basis van capaciteit ofwel op basis van met arrestanten-regimes vergelijkbare toerekeningsleutels toegerekend. Dit laatste geldt in het bijzonder voor de ondersteunende diensten die extra werk hebben aan DCL: de medische dienst (MD), de bevolkingsadministratie (BVA), het Bureau Sociale Dienstverlening (BSD) en de medewerkers maatschappelijke dienstverlening (MMD). De overige ondersteunende diensten, zoals de BeWa's inclusief het IBT, de BAD-afdeling, algemene zaken en de facilitaire dienst zijn toegerekend op basis van de capaciteit.

Een discussiepunt is altijd geweest welk deel van de kosten van het IBT moet worden toegerekend aan DCL. In de kostprijs 2007 heeft de toerekening plaatsgevonden op basis van capaciteit (150 van de 584 plaatsen), maar er is wat voor te zeggen om een opslag voor DCL op te nemen, omdat het IBT vanwege DCL zwaarder bezet dient te zijn.

De personele kosten voor de 24 cellen op afdeling A zijn niet toegerekend aan DCL. Een aantal andere kostenposten (voor bijvoorbeeld de ondersteunende diensten) wordt wel toegerekend op basis van 174 plaatsen. Dit is echter niet consequent toegepast. De kosten voor personeel en techniek zijn grotendeels op basis van 150 plaatsen toegerekend.

De doorberekening van de kosten voor de techniek zijn conservatief geschat

In de berekening van de kostprijs 2007 zijn de volgende bedragen meegenomen met betrekking tot (de implementatie van) de elektronische hulpmiddelen:

- (a) Afschrijvingskosten van ruim € 160.000,- per jaar: bijdrage van € 2,94 in de kostprijs;
- (b) Beheerkosten van ongeveer € 400.000,- per jaar: bijdrage van € 7,30 in de kostprijs;
- (c) Ontwikkelkosten van ongeveer € 4,0 miljoen per jaar en toegerekend op basis van een capaciteit van 1.050 plaatsen: bijdrage van € 10,43 in de kostprijs. Deze ontwikkelkosten zijn gebaseerd op ervaringscijfers van 2005 tot en met 2007. Het toerekenen van deze kosten aan de bestaande 150 plaatsen zou een bedrag opleveren van € 62,62.

In totaal is dus een bedrag van € 20,67 in de kostprijs opgenomen voor de elektronische hulpmiddelen.

De kosten voor de elektronische hulpmiddelen zijn zodanig dominant, dat de nadere analyse zich daarop moet richten

De wijze waarop de kosten voor de elektronische hulpmiddelen worden toegerekend en de verwachte ontwikkeling in die kosten zijn zodanig dominant en met onzekerheid voorzien, dat voor de verdere analyse is gekozen deze kosten nader te bestuderen.

6.3.3 Nadere analyse van de kosten voor de techniek

Het SSC-I heeft een begroting opgesteld voor de ondersteuning die zij zal bieden in 2009. Alle kosten met betrekking tot de elektronische hulpmiddelen zijn in deze begroting opgenomen. De begroting bestaat uit de volgende posten⁶²:

- | | |
|---|---------------|
| (a) Vervanging/verbetering van de huidige configuratie: | € 2,5 miljoen |
| (b) Beheerskosten DCL 2009 op basis van de uitgevoerde SIP: | € 1,5 miljoen |
| (c) Verwachte releases (functionele wijzigingen): | € 1,0 miljoen |

Op dit moment wordt een zogenaamde 'Total cost of ownership' (TCO)-berekening gemaakt ter onderbouwing van deze begroting. Dit betreft een berekening van de integrale kosten voor DCL. Een conceptversie van deze berekening is nader besproken met het SSC-I en heeft tot de volgende inzichten geleid:

- (a) In de kosten voor vervanging/verbetering van de huidige configuratie zijn zowel investeringen opgenomen als ontwikkelkosten;

⁶² Hoe reëel deze kosten zijn, vergt nader onderzoek.

- (b) In de beheerskosten worden afschrijvingen meegenomen die betrekking hebben op de investeringen in de voorgaande post. Daarnaast bestaat het uit kosten voor support-activiteiten van het SSC-I en leveranciers van hard- en software;
- (c) De post voor verwachte releases is een stelpost, gebaseerd op de ervaringen van afgelopen jaren;
- (d) De vervanging van de applicatie Digitale Detentie is niet meegenomen in bovenstaande kosten. Bij uitbreiding van het aantal plaatsen van DCL is deze vervanging in ieder geval noodzakelijk.

6.3.4 Opzet kostprijsberekening op basis van een aantal scenario's

Om zicht te krijgen op de grenzen waarbinnen de kostprijs zich zal bewegen, is een aantal scenario's opgesteld. In de scenario's wordt bovendien gevarieerd in de schaalgrootte. Verder zijn deze scenario's gebaseerd op een zeer optimistische, een optimistische en een pessimistische verwachting ten aanzien van de ontwikkeling van de ontwikkelkosten en volledige toerekening van deze ontwikkelkosten aan DCL.

Er is wat voor te zeggen om een deel van de ontwikkelkosten voor de techniek niet alleen toe te rekenen aan DCL, maar aan het gehele gevangeniswezen. Er zijn namelijk functionaliteiten van systemen ontwikkeld en getest, die breder toepassing verdienen in het gehele gevangeniswezen (webshop, automatisch rekening-courant, de *debet card* en de bezoeksplanning). In de scenario-berekeningen is hiermee echter geen rekening gehouden.

De scenario's gaan voor de kosten uit van de realisatiecijfers van 2007, met uitzondering van de kosten voor personeel en techniek. De belangrijkste aannames met betrekking tot deze onderdelen zijn weergegeven in tabel 6.3.

De kosten voor beheer inclusief afschrijvingen worden geraamd op € 1,5 miljoen. De kosten van investeringen worden geraamd op € 1,0 miljoen en de ontwikkelkosten op € 2,5 miljoen. Een aanvullende investering wordt verwacht van € 0,5 miljoen voor de vervanging van de applicatie Digitale Detentie, die cruciaal is voor het functioneren van het geheel van de techniek in DCL. De investeringen worden afgeschreven over vier jaar. De investeringen worden niet, maar de afschrijvingen worden wel meegenomen in de berekening van de kostprijs.

Scenario	Personeel	Techniek
Zeer optimistisch scenario	Er wordt uitgegaan van een iets lagere bezetting, waarbij de kosten worden geschat op € 60,-.	De ontwikkelkosten (€ 2,5 miljoen) worden verondersteld eenmalig te zijn. De kosten worden in vier jaar afgeschreven en meegenomen in de kostprijs.
Optimistisch scenario	Er wordt uitgegaan van een iets lagere bezetting, waarbij de kosten worden geschat op € 60,-.	De ontwikkelkosten (€ 2,5 miljoen) worden verondersteld voor de helft eenmalig te zijn. Deze kosten worden in vier jaar afgeschreven en als zodanig meegenomen in de kostprijs. De andere helft van de ontwikkelkosten zijn vast en worden volledig meegenomen in de kostprijs.
Pessimistisch scenario	Er wordt uitgegaan van hogere kosten, omdat voor de inzet van het IBT een opslag wordt berekend. Verder is de inzet gelijk aan de realisatie 2007. Dit betekent een bijdrage van € 65,- in de kostprijs.	De ontwikkelkosten (€ 2,5 miljoen) worden verondersteld volledig structureel te zijn. Deze ontwikkelkosten worden volledig meegenomen in de kostprijs.

Tabel 6.3: samenstelling scenario's voor de kostprijsberekening

Hierbij dient te worden opgemerkt dat de beheerkosten zijn gebaseerd op de opgave van het SSC-I. De beheerkosten zijn nog steeds onderwerp van gesprek tussen DCL en het SSC-I in het kader van het vaststellen van de nieuwe Diensten Niveau Overeenkomst (DNO). De beheerkosten in de opgave van het SSC-I zijn grotendeels gebaseerd op ondersteuning gedurende 7 dagen per week en 24 uur per dag. Dit is echter niet voor alle functionaliteiten noodzakelijk. Dit betekent dat op de beheerkosten die door leveranciers worden gemaakt, mogelijk € 0,1 of € 0,2 miljoen kan worden bespaard.

6.3.5 Resultaten van de kostprijsberekeningen

De resultaten van de kostprijsberekeningen worden in deze paragraaf gepresenteerd. Voor detailberekeningen wordt verwezen naar bijlage E. In tabel 6.4 is weergegeven welke kostprijs er voor de verschillende scenario's geldt, zonder de kosten voor de elektronische ondersteuning (ICT).

Opbouw kostprijs (€)	Zeer optimistisch	Optimistisch	Pessimistisch
1. Personeel	60,00	60,00	65,00
2. Capaciteitsgebonden materieel	49,07	49,07	49,07
3. Formatiegebonden materieel (exclusief ICT)	6,21	6,21	6,21
4. Beheer, ontwikkeling en afschrijvingen ICT	Afhankelijk van schaalgrootte en scenario, zie tabel 6.5		
5. Arbeid (inclusief zakgelden)	1,32	1,32	1,32
6. Overig	0,00	0,00	0,00
Totaal	116,60	116,60	121,60

Tabel 6.4: opbouw kostprijs exclusief ICT-kosten

In tabel 6.5 is de bijdrage van de ICT-kosten afhankelijk van schaalgrootte en scenario weergegeven. Tabel 6.6 geeft de resulterende kostprijzen weer. Daarbij zijn de kosten gerelateerd aan de normprijs voor een HvB-plaats (standaard).

	Zeer optimistisch	Optimistisch	Pessimistisch
150 plaatsen	€ 41,10	€ 58,22	€ 75,34
300 plaatsen	€ 22,83	€ 31,39	€ 39,95
600 plaatsen	€ 13,70	€ 17,98	€ 22,26
900 plaatsen	€ 10,65	€ 13,51	€ 16,36
1050 plaatsen	€ 9,78	€ 12,23	€ 14,68

Tabel 6.5: bijdrage ICT-kosten in de kostprijs afhankelijk van schaalgrootte en scenario

	Zeer optimistisch	Optimistisch	Pessimistisch
150 plaatsen	€ 157,70	€ 174,82	€ 196,94
300 plaatsen	€ 139,43	€ 147,99	€ 161,55
600 plaatsen	€ 130,30	€ 134,58	€ 143,86
900 plaatsen	€ 127,25	€ 130,11	€ 137,96
1050 plaatsen	€ 126,38	€ 128,83	€ 136,28

	< 90% kostprijs HvB standaard
	'90-100% kostprijs HvB standaard
	> 100% kostprijs HvB standaard

Tabel 6.6: kostprijs afhankelijk van schaalgrootte en scenario

Aan de resultaten is duidelijk af te lezen dat DCL alleen rendabel kan draaien indien er voldoende schaalgrootte is. De normprijs voor DCL zoals vooraf geschat, wordt in geen geval gerealiseerd. De onderzoekers doen hierbij geen uitspraken over de wenselijke 'besparing' ten opzichte van de normprijs voor een HvB-plaats.

De resultaten zijn bovendien afhankelijk van het beleid van DJI met betrekking tot het al dan niet toerekenen van alle ontwikkelkosten aan DCL, vanuit de gedachte dat DCL ook min of meer als proeftuin dient voor het gehele gevangeniswezen. Een aantal applicaties en systemen zijn ontwikkeld voor DCL, maar zijn mogelijk interessant om breder binnen het gevangeniswezen te gebruiken.

De term 'schaalgrootte' betekent in dit geval niet dat er voldoende cellen op één locatie gebouwd moeten worden. De ontwikkelkosten en waarschijnlijk ook de beheerkosten zullen niet of marginaal hoger liggen⁶³, indien gekozen wordt voor paviljoens op meerdere locaties in het land. De wijze waarop de kosten van personeel voor ondersteunende diensten zijn doorberekend, maakt evenredige opschaling mogelijk, zonder dat er extra kosten bijkomen, indien wordt gekozen voor een zelfstandige inrichting.

6.4 Conclusies ten aanzien van de kostprijs

De conclusies ten aanzien van de kostprijs zijn als volgt.

6.4.1 Voldoende schaalgrootte is nodig vanuit het oogpunt van doelmatigheid

Er is voldoende schaalgrootte nodig om vanuit bedrijfseconomisch oogpunt positief te kunnen draaien. Bij een schaalgrootte van 600 detentieplaatsen begint het detentieconcept mogelijk interessant te worden. De normprijs voor DCL zoals vooraf ingeschat, wordt in geen geval gerealiseerd.

Ook varianten dat dit detentieconcept op meerdere plaatsen uitgerold wordt, moeten daarbij in ogenschouw worden genomen. De ontwikkelkosten en de kosten voor beheer en onderhoud nemen naar verwachting niet substantieel toe met het aantal detentieplaatsen (ook al worden deze op verschillende locaties gerealiseerd). Dus de kostprijs van vier paviljoens met 150 detentieplaatsen op verschillende locaties zal naar verwachting niet wezenlijk anders zijn dan een zelfstandige inrichting met 600 detentieplaatsen.

⁶³ De toename van de beheerkosten bij de keuze voor meerdere locaties, vergt nader onderzoek.

6.4.2 Er zal voorlopig onzekerheid over de ontwikkelkosten blijven bestaan

Het bepalen van de werkelijke, structurele ontwikkelkosten voor de techniek zal lastig blijven. De besparing van € 32,50 op personeel en vierkante meters zal echter voor een (groot) deel teniet worden gedaan door de kosten van de techniek. Op basis van de ontwikkeling in de kosten van de afgelopen jaren, ligt het voor de hand dat de daadwerkelijke kostprijs hoger ligt dan de berekende normprijs voor 2008 van € 121,93.

7 Synthese en conclusies

In dit hoofdstuk wordt de slotsom opgemaakt van het functioneren van DCL ten opzichte van de doelstellingen. Hierbij wordt gebruikgemaakt van de bevindingen en conclusies ten aanzien van de onderzoeksvragen zoals weergegeven in de hoofdstukken 2 tot en met 6. In dit hoofdstuk vindt een 'weging' plaats van de argumenten en meningen uit de eerdere hoofdstukken.

7.1 Doelstellingen en randvoorwaarden

De doelstellingen zijn in aansluiting op De Nieuwe Inrichting (DNI) als volgt geformuleerd:

- (a) Doelmatig gebruik van (intramurale) sanctiecapaciteit;
- (b) Functionele sanctietoepassing door middel van een op de doelgroep kortverblijvenden toegespitste invulling van het dagprogramma;
- (c) Het stimuleren van de eigen verantwoordelijkheid van gedetineerden.

In aanvulling op deze doelstelling gelden de volgende randvoorwaarden (detentieprincipes, zie ook paragraaf 1.1.3):

- (a) Veilige tenuitvoerlegging: de veiligheid van zowel de samenleving als het personeel en de gedetineerden wordt gewaarborgd;
- (b) Normalisering: de organisatie van de dagelijkse gang van zaken in de inrichting wordt zoveel mogelijk gerelateerd aan de gang van zaken in de vrije samenleving;
- (c) Openheid: de detentie is zo ingericht dat de gedetineerden in de gelegenheid zijn contact te onderhouden met het leven in de vrije samenleving en de penitentiaire organisatie betracht naar de samenleving en burgers een zo groot mogelijk transparantie en openheid;
- (d) Consequente benadering: de bejegening van gedetineerden berust op een consequente benadering die persoonlijke willekeur en onvoorspelbaarheid vermijdt.

7.2 Integrale analyse

Een van de belangrijkste, zo niet dé belangrijkste doelstelling van DCL is de doelmatigheid in het gebruik van (intramurale) sanctiecapaciteit. De verwachting vooraf was dat door het gebruik van zespersoonscellen en de inzet van elektronische hulpmiddelen ter vervanging van een deel van het personeel een lagere kostprijs per dag per detentieplaats gerealiseerd zou kunnen worden. Dit onderwerp zal dan ook als eerste in deze integrale analyse worden besproken. Daarnaast is de beleving van het personeel en de gedetineerden ten aanzien van het functioneren van de elektronische hulpmiddelen, de invulling van het dagprogramma, het systeem van belonen en straffen, de veiligheid, het verblijf op de zespersoonscel, de omgang van PIW-ers met gedetineerden, PIW-ers onderling en gedetineerden onderling een belangrijk onderdeel van deze analyse.

7.2.1 Doelmatigheid kan alleen bij voldoende schaalgrootte worden bereikt

Uit de analyse van de kostprijs (zie hoofdstuk 6) blijkt dat de kostprijs alleen bij voldoende schaalgrootte van DCL en uitgaande van een optimistisch scenario 'aantrekkelijk' is. De vooraf vastgestelde normprijs wordt in ieder geval overschreden. Ten opzichte van de normprijs voor een basisregime in een HvB zijn er wel scenario's waarin de kostprijs van DCL lager zou kunnen uitpakken.

In deze evaluatie is de kostprijs van DCL uitvoerig onderwerp van studie geweest. De werkgroep Kostprijs heeft op basis van de realisatiecijfers over 2007 een kostprijs berekend van € 137,82 per dag per detentieplaats⁶⁴. Deze kostprijs is aanzienlijk hoger dan de normprijs die vooraf voor DCL is vastgesteld (€ 119,42 in 2007) en is slechts 6,6% lager dan de normprijs die geldt voor een basisregime in een HvB.

Nadere analyse laat zien dat de belangrijkste onzekerheid wordt veroorzaakt door de kosten voor ICT. De besparingen op de onderdelen personeel en vierkante meters worden voor een groot deel teniet gedaan door hoge ontwikkelkosten en beheerskosten. De verwachting vooraf was dat de ontwikkelkosten een tijdelijke aard zouden hebben, maar in de praktijk blijkt dat deze kosten in meer of mindere mate structureel optreden. Om recht te doen aan deze onzekerheid en de wijze waarop DJI deze ontwikkelkosten al dan niet wil toerekenen aan DCL, is ervoor gekozen om een aantal scenario's uit te werken. De resultaten zijn weergegeven in tabel 7.1. Voor details van de berekening wordt verwezen naar hoofdstuk 6.

⁶⁴ In deze berekening zijn de ontwikkelkosten aan DCL toegerekend uitgaande van een capaciteit van 1.050 plaatsen.

	Zeer optimistisch	Optimistisch	Pessimistisch
150 plaatsen	€ 157,70	€ 174,82	€ 196,94
300 plaatsen	€ 139,43	€ 147,99	€ 161,55
600 plaatsen	€ 130,30	€ 134,58	€ 143,86
900 plaatsen	€ 127,25	€ 130,11	€ 137,96
1050 plaatsen	€ 126,38	€ 128,83	€ 136,28

	< 90% kostprijs HvB standaard
	'90-100% kostprijs HvB standaard
	> 100% kostprijs HvB standaard

Tabel 7.1: berekende kostprijzen op basis van een aantal scenario's

Het optimistische scenario houdt in dat wordt uitgegaan van ontwikkelkosten die voor de helft incidenteel en de helft structureel zijn. Uitgaande van dit (optimistische) scenario is een schaal-grootte van 600 of meer plaatsen noodzakelijk, om enige mate van doelmatigheid te kunnen realiseren.

7.2.2 Techniek functioneert na moeizame implementatie naar behoren

De implementatie is moeizaam verlopen

De implementatie van de techniek in DCL is verre van vlekkeloos verlopen. Dit heeft deels te maken met de complexiteit van dit soort processen, maar ook door voorafgaande aan en tijdens de implementatie gemaakte keuzes, zoals de keuze voor een strategie van incrementele implementatie die niet heeft geholpen bij het realiseren van de planning. Door deze keuze zijn er namelijk op een aantal punten pragmatische keuzes gemaakt, die bij het voortschrijden van de techniek niet goed hebben uitgepakt.

De GOR GW zet dit probleem in een breder perspectief. Zij is van mening dat in de ontwerpfase van DCL niet genoeg rekening is gehouden met technische ontwikkelingen. Als gevolg daarvan is de techniek in DCL verstarde. Beeldschermen en printplaten bijvoorbeeld zijn, wanneer ze aan vervanging toe zijn, niet meer verkrijgbaar bij de leverancier, waardoor er 'bedden in ongerede' raken en blijven. Een tweede voorbeeld dat de GOR geeft, is het feit dat er in ieder bed een 'stand alone' computer draait, terwijl DCL had kunnen volstaan met één centrale computer buiten de cellen. Dit zou volgens de GOR GW niet alleen kapitaalvernietiging beperken, maar ook bijdragen aan een geringere kwetsbaarheid van de techniek.

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

De belangrijkste techniekelementen van het detentieconcept werken inmiddels naar behoren

Het *tracking & tracing*-systeem werkt inmiddels naar behoren, na een periode waarin vooral problemen met de polsbanden voorkwamen. De keuze voor één systeem zal het optimaliseren van de werking van dit systeem verder kunnen accommoderen. Een keuze voor Transquest ligt het meest voor de hand, aangezien de ervaringen met de polsbanden en de verleende ondersteuning positiever zijn. Daarnaast is Transquest goedkoper. Transquest biedt 'zonebepaling' en geen exacte plaatsbepaling, maar in de praktijk blijkt dat deze functionaliteit voldoende is voor het werken in DCL. Wel dient de interface in de centrale post te worden verbeterd.

De bedschermen werken redelijk tot goed. Een negatieve uitzondering hierop is de webshop waarbij sprake is van veel storingen, een beperkt assortiment aan (verse) producten en de beperkte mogelijkheden om een bestelling aan te passen. Het elektronisch bestellen en de recent ingevoerde bezoekplanning via het systeem leveren een aanzienlijke besparing op in termen van werklust voor de ondersteunende diensten. Voor gedetineerden is het voor het plannen van bezoek soms lastig om de volledige gegevens van de bezoekers te achterhalen.

Naast bovenstaande systemen werken het agressiedetectiesysteem en de PDA's van de PIW-ers zeer goed. Een aantal functionaliteiten van het bedscherm (zoals het lezen van de krant en boeken en het maken van afspraken met ondersteunende diensten) is nog niet geïmplementeerd. Dit geldt ook voor de 'Zuster Clivia' bij de medische dienst en het automatische garderobesysteem. Deze onderdelen zijn echter niet wezenlijk voor de invulling van het detentieconcept.

Het beheer van DCL is een kwetsbare schakel

Het SSC-I van DJI heeft sinds begin dit jaar op basis van een afgesproken Service Improvement Plan (SIP) het beheer van DCL overgenomen. Het SSC-I stelt op dit moment ook een Diensten Niveau Overeenkomst (DNO)⁶⁵ op voor het beheer van de techniek in DCL in 2009. Deels wordt deze ondersteuning zelf geleverd en deels wordt dit ingekocht bij leveranciers van de systemen.

De ervaring op dit moment is dat het SSC-I (nog) niet de gewenste ondersteuning kan bieden gedurende 7 dagen per week en 24 uur per dag. Vooral in het weekend ondervinden de PIW-ers in DCL dat er geen goede service wordt geboden. Er wordt door meerdere betrokkenen geconstateerd dat de kennisbasis is belegd bij een beperkt aantal medewerkers van het SSC-I. Bij eventuele uitbreiding van DCL kan dit weleens een knelpunt opleveren.

7.2.3 De veiligheid van personeel en gedetineerden is niet in het geding

Het grootste zorgpunt⁶⁶ vooraf, de veiligheid van personeel en gedetineerden, is in de praktijk ongegrond gebleken. De veiligheidsgevoelens van het personeel en de gedetineerden zijn op hoofdlijnen vergelijkbaar met de veiligheidsbeleving in andere PI's. Het aantal incidenten met betrekking tot agressie en geweld is beperkt en in de beleving van de verschillende betrokkenen niet meer dan in andere PI's en lager dan in andere onderdelen van PI Lelystad. De onderzoekers stellen vast dat met de ondersteuning van de systemen (in het bijzonder het *tracking & tracing*-systeem en het agressiedetectiesysteem) de personele inzet inderdaad kan worden gehalveerd zonder dat dit problemen oplevert ten aanzien van de veiligheid van het personeel. Het kunnen inzetten van het IBT bij calamiteiten wordt als prettig en noodzakelijk ervaren. De vraag kan echter wel worden gesteld of het noodzakelijk is dat het IBT in de huidige sterkte voor DCL beschikbaar moet blijven. Dit is echter ook een belangrijke voorwaarde (geweest) van de GOR GW⁶⁷. Gezien de positieve ervaringen met de veiligheid(sbeleving) kan de benodigde sterkte van het IBT nader worden bezien.

De inrichting van het gebouw speelt eveneens een belangrijke rol in de veiligheid. De compartimentering in het gebouw en de centrale post (panopticum) van waaruit in principe alle hoeken van het paviljoen in de gaten gehouden kunnen worden - waar nodig aangevuld met het gebruik van camera's - zijn van cruciaal belang.

⁶⁵ Ook wel Service Level Agreement (SLA) genoemd.

⁶⁶ Dit punt is onder andere door de GOR GW verwoord.

⁶⁷ Brief van de sectordirectie gevangeniswezen aan de GOR GW d.d. 20 september 2005 met als kenmerk 5373697/05/DJI.

Wel moet worden opgemerkt dat de angst van gedetineerden voor medegedetineerden in DCL significant groter is dan in vergelijkbare inrichtingen. Vooral de angst voor het gedrag van onberekenbare, psychisch gestoorde medegedetineerden en gedetineerden die maar zeer kort in DCL verblijven (en weinig te verliezen hebben in de sociale omgang met medegedetineerden) is behoorlijk aanwezig. Dit heeft vooral te maken met het verblijf op de zespersoonscel, dat hierna uitgebreider wordt besproken.

7.2.4 Verblijf op een zespersoonscel wordt zowel positief als negatief ervaren

Het verblijf op een zespersoonscel wordt zeer divers ervaren. Eenderde van de gedetineerden geeft aan het leuker te vinden dan het verblijf op een één- of tweepersoonscel. Bijna de helft van gedetineerden heeft geen problemen met het verblijf op een zespersoonscel. Een kwart van de gedetineerden bevalt het verblijf in DCL ronduit slecht. Het aantal klachten van gedetineerden over het verblijf in DCL is na de beginperiode zeer beperkt. In de beginperiode van DCL bereikte de Commissie van Toezicht een groot aantal negatieve signalen van gedetineerden over de falende techniek.

Een deel van de gedetineerden (in het bijzonder drugsverslaafden en zwervers) heeft het zwaar

Het deel van de gedetineerden dat het verblijf op een zespersoonscel niet aangenaam vindt, bestaat naar verwachting voor een groot deel uit drugsverslaafden en zwervers. Deze groep is op zijn beurt ook bron van ergernis voor de medegedetineerden, onder andere vanwege stank en vermeende onbetrouwbaarheid. Deze groep is kwetsbaar en wordt meer dan eens misbruikt door de meer dominante medegedetineerden. Aangezien drugsverslaafden en zwervers vaak deel uitmaken van de arrestanten binnen de doelgroep kortverblijvenden, en de instroom in DCL voor 98% arrestant is (in tegenstelling tot een gemiddelde instroom van 76% arrestanten in de gehele populatie van de doelgroep kortverblijvenden), komt deze doelgroep geregeld voor in DCL.

Een aanzienlijk deel van de gedetineerden oordeelt positief over het verblijf op de zespersoonscel

Een aanzienlijk deel van de gedetineerden oordeelt positief over het verblijf op een zespersoonscel. Voor velen is het verblijf in DCL veel 'relaxter' dan in andere PI's. Het onderlinge, sociale contact werkt positief uit op de meeste gedetineerden. De faciliteiten die zij tot hun beschikking hebben, bevorderen de openheid naar buiten toe en dat vinden de gedetineerden prettig. Wel wordt er vrij breed geklaagd over het gebrek aan privacy in de zespersoonscellen, bijvoorbeeld als men rustig wil telefoneren.

PIW-ers ervaren het werken met zespersoonscellen als prettig

Ook PIW-ers ervaren het werken met zespersoonscellen als prettig. Zij zien vooral de voordelen van de stimulans in de eigen verantwoordelijkheid. De natuurlijke hiërarchie die ontstaat in cellen werkt ook prettig voor de PIW-ers. Veel van de eventuele problemen worden onderling op een cel opgevangen.

Een strengere selectie van gedetineerden is een onderwerp van discussie

Gedetineerden en enkele PIW-ers benadrukken dat er naar hun mening strenger geselecteerd zou kunnen worden, waarmee je een andere samenstelling krijgt van de populatie die geschikt is voor plaatsing op een zespersoonscel. Door de BAD-afdeling en de betrokken verpleegkundige wordt echter al kritisch gekeken naar beheersaspecten en geschiktheid voor verblijf op een meerpersoonscel. Het verschil zit voornamelijk in de verwachtingen die de gedetineerden hebben ten aanzien van geschikte celgenoten. Drugsverslaafden en zwervers zijn zeker niet per definitie ongeschikt voor verblijf op een meerpersoonscel. Ook kan psychiatrische problematiek zich pas later manifesteren. Een strengere selectie zou mogelijk leiden tot het uitsluiten van een grote groep 'arrestanten'.

7.2.5 De invulling van het dagprogramma wordt wisselend ontvangen

De invulling van het dagprogramma wordt niet over de hele linie positief gewaardeerd. De invulling van het onderdeel 'vorming' wordt op een enkele uitzondering na niet goed ontvangen. De inhoud is niet aantrekkelijk genoeg en wordt gegeven door mensen die zich lang niet altijd voldoende toegerust voelen voor het geven van 'vorming'. Dit wordt door henzelf bevestigd. Voor de meerderheid van hen is het exacte doel en de verwachtingen ten aanzien van de inhoud niet duidelijk. Het feit dat 'vorming' een verplicht onderdeel is en effect heeft op het al dan niet krijgen van de beloning, werkt niet motiverend voor de deelnemers aan de vormingssessies en bemoeilijkt vervolgens weer de invulling van de 'vorming'. Ook het personeel van DCL deelt deze mening over 'vorming'.

Het onderdeel 'corvee' wordt daarentegen zeer positief gewaardeerd, door zowel PIW-ers als gedetineerden. Overige onderdelen van het dagprogramma worden neutraal beoordeeld. Gedetineerden vervelen zich in enige mate. Een van de genoemde redenen is het niet kunnen verrichten van arbeid. Hierdoor treedt - in combinatie met een onvoldoende invulling van dat programmaonderdeel - snel verveling op.

7.2.6 Beroep op eigen verantwoordelijkheid gedetineerden werkt positief

DCL heeft veel elementen in zich die een positieve bijdrage leveren aan het stimuleren van het verantwoordelijkheidsgevoel van gedetineerden. De verantwoordelijkheid voor het schoon en leefbaar houden van de eigen woonomgeving, het maken van keuzes voor de invulling van het dagprogramma, de faciliteiten van het bedscherm en de kook- en wasmogelijkheden op cel werken positief uit. Het systeem van belonen en straffen geeft extra prikkels aan het nemen van de eigen verantwoordelijkheid. De kern van de werkzame elementen zou nog versterkt kunnen worden door een betere invulling van de vorming en het aanbieden van meer activiteiten om verveling deels te voorkomen.

De combinatie van het systeem van straffen en belonen met de verplichting om vorming te volgen, dat bovendien nog niet altijd goed wordt ingevuld, werkt echter averechts.

7.2.7 Het contact tussen gedetineerden en PIW-ers is minder intensief

PIW-ers geven zelf aan dat zij in DCL meer toekomen aan hun zogenaamde 'bejegeningstaak', omdat allerlei andere vragen niet meer op hen afkomen. Toch moeten de onderzoekers vaststellen op basis van de bezetting van één PIW-er op 24 gedetineerden dat het contact tussen PIW-ers en gedetineerden minder intensief is dan in andere PI's. De gedetineerden en een van de MMD-ers bevestigen dit. Gedetineerden beoordelen dit zeer negatief. Ook is er lang niet altijd een 'klik' met de PIW-ers. Over de kwaliteit van het onderlinge contact verschillen de PIW-ers en gedetineerden van mening. PIW-ers geven aan door ondersteuning van de techniek meer tijd te kunnen besteden aan hun bejegeningstaak.

7.2.8 PIW-ers zijn gemotiveerd en werken samen in een goede sfeer

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

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

7.3 Verwachte effecten van uitbreiding van DCL

Zoals blijkt uit de kostprijsberekeningen is het uitbreiden van dit detentieconcept alleen rendabel als er voldoende schaalgrootte is op één of meer locaties. Het uitbreiden van het aantal detentieplaatsen in Lelystad tot 600 of meer, levert waarschijnlijk problemen op met het principe van regionale plaatsing. De behoefte aan celcapaciteit voor de doelgroep kortverblijvenden is namelijk beperkt. Naar schatting zijn voor het komende jaar ongeveer 1.500 detentieplaatsen⁶⁸ voldoende om deze doelgroep te plaatsen. Regionale plaatsing beperkt de doelgroep per regio tot enkele honderden plaatsen.

Een groter beroep op de doelgroep kortverblijvenden door meer schaalgrootte zal naar verwachting risico's opleveren om een voldoende bezettingsgraad in de zespersoonscellen te realiseren. Om de cellen gevuld te krijgen, bestaat het risico dat de druk groter wordt om de lat bij de selectie lager te leggen, met alle nadelige gevolgen van dien voor het verblijf op zespersoonscellen. Ook de selectie van geschikt personeel kan volgens de OR van PI Lelystad mogelijk een probleem vormen.

Ten slotte moet worden opgemerkt dat het uitbreiden van plaatsen conform dit detentieconcept niet voor de hand ligt, gezien het cellenoverschot van dit moment. De beleidsdoelstelling om het meerpersoonscelgebruik te intensiveren blijft vooralsnog echter ook staan.

7.4 Conclusies

De conclusies van de integrale analyse zijn gebaseerd op het beoordelingskader van doelstellingen en randvoorwaarden van DNI, waarvan een overzicht wordt gegeven in tabel 7.2.

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

Tabel 7.2: overzicht doelstellingen en randvoorwaarden

⁶⁸ Op basis van recente berekeningen van DJI.

De synthese op basis van de antwoorden op de onderzoeksvragen leidt tot de volgende conclusies ten aanzien van de doelstellingen en de randvoorwaarden. Voor een verdere onderbouwing van de conclusies wordt verwezen naar paragraaf 7.2.

De doelstellingen van DCL worden niet zonder meer bereikt. Ten eerste levert DCL geen vanzelfsprekende bijdrage aan doelmatig gebruik van sanctiecapaciteit. Een en ander is zeer afhankelijk van de ontwikkeling in de ICT-kosten en de schaalgrootte die wordt gekozen. Alleen bij aanzienlijk meer schaalgrootte en meevallende ICT-kosten is de kostprijs lager dan vergelijkbare detentieplaatsen.

Ten tweede zijn de ervaringen met het dagprogramma overwegend negatief. Er is sprake van verveling en het onderdeel vorming wordt negatief beoordeeld. DCL stimuleert wel de eigen verantwoordelijkheid van gedetineerden, mede door de faciliteiten in de cellen en het systeem van belonen en straffen.

Op een aantal onderdelen na voldoet DCL aan de randvoorwaarden. Ten eerste functioneert de techniek na een moeizame implementatie naar behoren. Dit is in het bijzonder van belang voor de veiligheidsbeleving van het personeel en de gedetineerden. Daarnaast heeft een goede werking van de functionaliteiten van het bedscherp een positieve invloed op het oordeel van gedetineerden over het verblijf in DCL. Het detentieconcept voldoet in objectieve zin (laag aantal incidenten), maar ook in de beleving van het personeel en de gedetineerden aan de randvoorwaarde ten aanzien van veiligheid. Aan de randvoorwaarden normalisering en openheid wordt voldaan door de inrichting en werking van het detentieconcept. Hierbij spelen het verblijf op zespersoonszellen en de ondersteuning van de techniek een belangrijke rol. Ten slotte ervaren de PIW-ers het werken in DCL als positief.

A Gedetailleerde onderzoeksverantwoording

In dit hoofdstuk wordt de onderzoeksverantwoording verder uitgewerkt. Deels betreft het herhalingen uit de hoofdtekst, met als doel om in deze bijlage de volledige onderzoeksverantwoording weer te geven.

Onderzoeksverantwoording hoofdstuk 2

Voor de evaluatie van de mate waarin DCL is gerealiseerd volgens de opgestelde plannen en welke problemen zich daarbij hebben voorgedaan, heeft allereerst documentenstudie plaatsgevonden. In de documentenstudie zijn de eindrapportages van de eerder uitgevoerde evaluaties door de Rgd en ITS en de oorspronkelijke plannen meegenomen.

Daarnaast heeft het locatiebezoek in mei 2008 bij de start van de opdracht en de rondleiding voor de begeleidingscommissie in september 2008 waardevolle informatie opgeleverd. Deze rondleidingen hebben een belangrijke bijdrage geleverd aan het vormen van een goed beeld van DCL: hoe het werkt en hoe het personeel en een aantal gedetineerden het beleven.

In aanvulling op de documentenstudie en de locatiebezoeken heeft een groot aantal exploratieve en semi-gestructureerde interviews plaatsgevonden. Op basis van de documentenstudie en eerste exploratieve interviews zijn *interview guides* opgesteld voor de vervolginterviews.

Met de volgende functionarissen hebben interviews plaatsgevonden:

- (a) De unitdirecteur van DCL;
- (b) Het afdelingshoofd DCL;
- (c) Twee PIW-ers, werkzaam in DCL;
- (d) Drie medewerkers van de Medische Dienst (afdelingshoofd, verpleegkundige en psycholoog) van PI Lelystad;
- (e) Het afdelingshoofd van de bevolkingsadministratie (BVA) van PI Lelystad;
- (f) Twee medewerkers van de binnenkomstafdeling 'BAD' (afdelingshoofd en medewerker);
- (g) Een medewerker maatschappelijke dienstverlening (MMD-er);
- (h) Een (externe) medewerker die vormingsuren verzorgt;
- (i) Twee medewerkers van het Shared Service Center Informatisering (SSC-I) van DJI betrokken bij beheer- en onderhoudsactiviteiten van DCL.

Onderzoeksverantwoording hoofdstuk 3

Voor het beantwoorden van deze onderzoeksvragen zijn de volgende onderzoeksactiviteiten uitgevoerd:

- (a) Er heeft uitgebreide analyse plaatsgevonden van de gegevens die betrekking hebben op DCL zoals geregistreerd in het registratiesysteem TULP(-SI) van DJI met betrekking tot plaatsing in DCL, herkomst van de gedetineerde (vrije maatschappij of andere inrichting), verblijfsduur, bezetting en plaatsing en overplaatsing op paviljoen J en A (voorheen X);
- (b) Vervolgens is de samenstelling van de populatie met betrekking tot leeftijd, geboorteland en verblijfsduur vergeleken met de gehele populatie arrestanten in het gevangeniswezen. Doel hiervan was om na te gaan in hoeverre de populatie van DCL afwijkt van de reguliere populatie. De reden dat gekozen is voor vergelijking met de populatie arrestanten, is dat uit de analyses is gebleken dat er bijna geen detentiefaseerders in DCL terecht komen. De groep detentiefaseerders is op basis van instroomgegevens (gebaseerd op cijfers van januari tot en met oktober 2008) 24% van de gedetineerden in de doelgroep kortverblijvenden;
- (c) Ten slotte is gekeken naar een aantal achtergrondkenmerken van de 96 gedetineerden die de gedetineerdersurvey hebben ingevuld (begin september 2008).

De gegevensverzameling en -analyse hebben plaatsgevonden over gegevens uit de periode van 1 januari 2007 tot en met 31 juli 2008. Daar waar belangrijke verschillen tussen 2007 en 2008 zijn geconstateerd, wordt hierover apart gerapporteerd.

Ook wordt in de begeleidende tekst verwezen naar analyses die in het kader van de eerdere evaluatie zijn uitgevoerd over gegevens van de laatste vier maanden van 2006.

De keuze voor de arrestantenpopulatie als referentiegroep kan als volgt worden gemotiveerd:

- (a) Verreweg het grootste deel van de gedetineerden die in DCL binnenkomen, is arrestant. Arrestanten zijn in meerderheid personen die door de politie zijn gearresteerd, omdat ze onder de executie van hun straf proberen uit te komen.
- (b) Aangezien er op dit moment sprake is van een cellenoverschot, is overplaatsing van de ene naar de andere PI nauwelijks aan de orde. Het aantal detentiefaseerders is beperkt. De oorspronkelijk beoogde verdeling van eenderde detentiefaseerders en tweederde arrestanten is vanaf begin 2006 niet bereikt. In de populatie van de doelgroep kortverblijvenden is 76% arrestant en 24% detentiefaseerder (op basis van instroom). Op een bepaald moment bestaat de zittende populatie van deze doelgroep uit 62% arrestanten en 38% detentiefaseerders⁶⁹.

⁶⁹ Dit is logisch te verklaren uit het feit dat detentiefaseerders een langere straf zullen moeten uitzitten.

De vergelijking tussen de populatie van DCL en de arrestantenpopulatie is gebaseerd op gegevens van januari 2006 tot en met juli 2008.

Onderzoeksverantwoording hoofdstuk 4

Om antwoord te geven op voornoemde onderzoeksvragen zijn twee onderzoeksmethoden toegepast. In de eerste plaats zijn tien gesprekken gevoerd met personeelsleden van DCL en hun vertegenwoordigers. Zo zijn er individuele interviews gehouden met zes PIW-ers die werken in DCL. Daarnaast is er een interview gehouden met een DCL-functionaris die geen PIW-er is, maar wel dagelijks op DCL is: de sportinstructeur. Aanvullend op deze interviews is een interview gehouden met een docent van het opleidingscentrum van DJI die verantwoordelijk is geweest voor de training van PIW-ers die werk(t)en op DCL. Ook zijn er groepsinterviews gehouden met de vertegenwoordigers van de Groeps-OR Gevangeliswezen en de OR van PI Lelystad.

De selectie van te interviewen PIW-ers heeft plaatsgevonden op basis van beschikbaarheid op de dag van interviewen. Alle geïnterviewde PIW-ers hebben eerder gewerkt in een PI. Enkel van hen hebben ook ervaring met meerpersoonscellen. Ruim de helft van de geïnterviewde PIW-ers is van het begin af aan betrokken bij het concept; dit geeft een representatief beeld van de hele groep PIW-ers.

Het BASAM-onderzoek vond plaats door middel van een schriftelijke vragenlijst. Deze lijst bestaat enerzijds uit de BASAM-lijst (Basisvragenlijst Amsterdam), waarmee de waardering van het personeel gemeten wordt over diverse aspecten van het personeelsbeleid. Anderzijds bevat de vragenlijst een aantal vragen over de ervaring van het personeel met agressie en geweld.

De Basisvragenlijst Amsterdam (BASAM) is een instrument dat op afdelings- en organisatieniveau de sociale en psychologische aspecten en gevolgen van het beleid in de arbeidsorganisatie kwantificeert⁷⁰. Het instrument evalueert naast taakaspecten ook sociale aspecten. De BASAM is opgebouwd uit zes thema's en deze thema's bestaan uit meerdere schalen. Alle items worden gescoord op een vijfpuntsschaal, waarbij men moet aangeven in welke mate een stelling van toepassing is op de persoon, '1= helemaal niet op mij van toepassing' en '5= helemaal op mij van toepassing' of '1=nooit' en '5= altijd'. Het betreft onderwerpen die 'door de tijd heen' voor iedere organisatie van belang zijn.

⁷⁰ Biessen & Gilder, 1993

Vooruitlopend op en als onderdeel van de landelijke afname in 2007 is de vragenlijst in 2006 afgenomen bij alle 13 PIW-ers die op dat moment langer dan een jaar in DCL werkzaam waren, ten behoeve van het eerste evaluatieonderzoek; aan twee PIW'ers die minder dan een jaar in DCL werken is de vragenlijst (conform geldende afspraken) niet voorgelegd. In 2007 is de vragenlijst afgenomen op alle penitentiaire inrichtingen in Nederland. Bijna tweeduizend PIW-ers vulden de vragenlijst in. Dit was overigens de reden om de BASAM ten behoeve van onderhavig onderzoek niet opnieuw af te nemen.

De interpretatie van de BASAM kent twee belangrijke beperkingen. In de eerste plaats vond de DCL-meting plaats in 2006. Deze gegevens zijn - na twee jaar ontwikkeling - enigszins gedateerd. In de tweede plaats zijn de BASAM-uitkomsten beperkt vergelijkbaar. Het aantal PIW-ers dat werkt in DCL is klein. Daardoor kunnen individuele uitschieters in de antwoorden bij DCL tot relatief grote verschillen leiden.

Voorts dient een kanttekening te worden geplaatst met betrekking tot de uitkomsten van het onderdeel over agressie en geweld. Er kan geen directe relatie worden gelegd tussen (de cijfers over) persoonlijk slachtofferschap en (het aantal) incidenten omdat één incident gevolg hebben voor meerdere personeelsleden. Gezien het kleine aantal PIW-ers op de DCL kan een incident leiden tot (een beeld van) slachtofferschap van een relatief groot aandeel PIW-ers.

Onderzoeksverantwoording hoofdstuk 5

Gedetineerden survey

Ten behoeve van het vaststellen van de detentiebeleving is in DCL een vragenlijst afgenomen. De vragenlijst bestond ten dele uit vragen afkomstig uit de landelijke gedetineerdersurvey (GDS) die periodiek in het gevangeniswezen onder alle gedetineerden wordt uitgezet. De vragenlijst die in DCL is gebruikt is in samenspraak met de begeleidingscommissie toegespitst op het detentieconcept. Dat wil zeggen dat enerzijds ten opzichte van GDS vragen zijn toegevoegd die betrekking hebben op de specifieke functionaliteit en procedures van DCL en anderzijds vragen zijn geschrapt, ofwel omdat deze betrekking hebben op onderwerpen die niet aan bod komen in DCL (zoals arbeid) ofwel omdat DCL zich ten aanzien van die onderwerpen niet onderscheidt van een gewone inrichting (DCL pretendeert bijvoorbeeld niet dat de medische dienst bij haar anders is dan in een gewone inrichting. Vragen over dit onderwerp zijn dus niet relevant voor het onderzoek).

Om een hoge respons onder de gedetineerden in DCL te bewerkstelligen is dankbaar gebruik gemaakt van het aanbod van trainer de heer D. (Dennis) Held om tijdens zijn vormingslessen de vragenlijsten in te laten vullen. Bekend was namelijk dat de door hem gehouden bijeenkomsten zeer goed bezocht werden en dat hij bij de detentiepopulatie aanzien genoot.

De heer Held werd door de onderzoekers geïnstrueerd over hoe hij begeleiding kon geven bij het invullen van de vragenlijst en vervolgens heeft hij tijdens zes vormingsbijeenkomsten de vragenlijsten laten invullen. Als beloning werd na afloop door de gedetineerden taart gegeten.

Van de toentertijd 111 in DCL verblijvende gedetineerden vulden er uiteindelijk 96 de vragenlijst in. 15 gedetineerden konden de vragenlijst niet invullen vanwege alarm vlak na de start van de vormingsbijeenkomst. Nadien ontbrak de mogelijkheid om de vragenlijsten alsnog in te vullen. Desondanks was de respons met 83% hoog. Bovendien is de non-respons (13%) volledig willekeurig geweest, waardoor de uitkomsten van de enquête buitengewoon representatief zijn.

Referentiegroep

Om de uitkomsten van het gedetineerdenonderzoek in DCL in perspectief te plaatsen is binnen het databestand van de landelijke gedetineerdersurvey 2007 een groep gedetineerden geselecteerd die qua persoonlijkheidskenmerken en strafrechtelijke titel vergelijkbaar is met de detentiepopulatie van DCL. De referentiegroep bestond uit gedetineerden met de volgende kenmerken:

- (a) Geslacht man;
- (b) Verblijvend op arrestanten afdeling, niet zijnde DCL;
- (c) Zelf ingeschatte verblijfsduur is niet langer dan 120 dagen.

Deze selectie leverde een referentiegroep op met 292 gedetineerden. In tabellen B1 t/m B3 wordt een aantal achtergrondkenmerken van de referentiegroep vergeleken met de detentiepopulatie van DCL. Uit de tabellen blijkt dat qua leeftijd en opleidingsniveau DCL goed overeenstemt met de referentiegroep. Qua culturele achtergrond (gebaseerd op de vraag: "wat is uw culturele achtergrond?") blijkt dat in DCL naar verhouding veel allochtonen resideren. Merk overigens op dat het opleidingsniveau van zowel de DCL populatie als de referentiegroep nauwelijks verschilt van de totale detentiepopulatie (zie tabel B3).

	DCL (n=96)	Andere inrichting (n=292)
19 jaar of jonger	3%	2%
20-24 jaar	20%	22%
25-29 jaar	15%	16%
30-34 jaar	10%	15%
35-39 jaar	12%	17%
40-44 jaar	17%	12%
45-49 jaar	12%	9%
50-59 jaar	5%	6%
60 jaar en ouder	7%	0%
Totaal	100%	100%

Tabel B1: leeftijdsopbouw gedetineerdenpopulatie

	DCL (n=84)	Andere inrichting (n=279)
Nederlands	32%	66%
Turks	5%	3%
Marokkaans	10%	6%
Antilliaans/Arubaans	11%	6%
Surinaams	26%	6%
andere culturele achtergrond	17%	13%
Totaal	100%	100%

Tabel B2: culturele achtergrond

	GDS 2007 (n=5.488)	DCL (n=83)	Andere inrichting (n=283)
geen opleiding afgemaakt	22%	16%	21%
(speciaal) basisonderwijs	6%	4%	5%
speciaal voortgezet onderwijs	4%	5%	3%
VMBO	30%	45%	34%
HAVO/VWO/MBO	27%	25%	26%
HBO	8%	1%	8%
WO	3%	5%	3%
Totaal	100%	100%	100%

Tabel B3: opleidingsniveau

Schaalvariabelen

Aanvankelijk was het de bedoeling dat de vergelijking tussen DCL en de referentiegroep uitsluitend gebaseerd zou worden op schaalvariabelen die waren ontleend aan de landelijke GDS rapportages. Deze schaalvariabelen zijn opgebouwd uit meerdere variabelen die van hetzelfde onderwerp verschillende dimensies meten en zodoende onderling samenhangen. Zo bestaat de schaalvariabele 'veiligheid' onder meer uit antwoorden op de stellingen als: "Sommige gedetineerden worden door medegedetineerden uitgebuit", "Je moet hier oppassen voor bepaalde medegedetineerden" en "Je moet hier oppassen voor bepaalde PIW-ers".

Hoewel schaalvariabelen een adequaat middel zijn om veel informatie systematisch te reduceren tot overzichtelijke proporties is uiteindelijk binnen dit onderzoek besloten toch ook over de afzonderlijke items te rapporteren. Reden hiervoor is in de eerste plaats het feit dat tussen DCL en de referentiegroep op het niveau van de schaalvariabelen nauwelijks significante verschillen bestaan. Tegelijkertijd doen die verschillen zich juist wel voor tussen de afzonderlijke items. In de tweede plaats blijkt dat de onderlinge samenhang tussen items waarop de schaalvariabelen gebaseerd zijn voor DCL relatief laag, wat betekent dat de validiteit van schaalvariabelen in het geding is. In onderstaand overzicht worden de Cronbach's alpha's gegeven voor de zeven schaalvariabelen (een waarde van 0 indiceert het ontbreken van iedere samenhang binnen een construct, een waarde van 1 indiceert volledige samenhang tussen de scores op de variabelen binnen het construct).

Schaalvariabele	Cronbach's alpha
Veiligheid	0,51
- Regels en rechten	0,64
- Dagbesteding	0,69
- Activiteiten in het dagprogramma	0,60
- Omgang PIW'ers	0,82
- Omgang gedetineerden	0,61
- Hygiëne	0,96

Diepte-interviews met gedetineerden

Naast analyse op gedetineerden enquêtes zijn ten behoeve van de gedetineerden beleving ook acht interviews gehouden met gedetineerden in DCL. Door de onderzoekers is in overleg met de PIW-ers een selectie gemaakt van kandidaten. Daarbij is zorg gedragen dat de volgende persoonskenmerken vertegenwoordigd waren in de groep geïnterviewden:

- (a) Eerdere detentie-ervaring;
- (b) Geen eerdere detentie-ervaring;
- (c) Leider binnen de groep;
- (d) Lage sociale positie in de groep;
- (e) Drugsgebruiker;
- (f) Jong;
- (g) Oud/mindervalide.

Drie van de acht interviews zijn gehouden met gedetineerden met een niet-Nederlandse culturele achtergrond.

De interviews waren semi-structureerd door middel van een vragenlijst waarvan de thema's waren ontleend aan de gedetineerdersurvey. De gesprekken waren face to face en werden één-op-één gedaan zodat de respondent zich zo min mogelijk belemmerd voelde in het geven van eerlijke antwoorden. De interviews duurden gemiddeld 1 uur en 15 minuten en bij de introductie van het gesprek werd expliciet benadrukt dat in het onderzoek geen op personen herleidbare gegevens naar buiten zouden komen.

Onderzoeksverantwoording hoofdstuk 6

Voor het beantwoorden van deze onderzoeksvraag is de volgende werkwijze gehanteerd.

Voor het bepalen van de gerealiseerde kostprijs voor DCL is binnen DJI de werkgroep Kostprijs ingesteld, die de binnen DJI gebruikte systematiek 'Normprijzen Gevangeniswezen' heeft toegepast voor het berekenen van de gerealiseerde kostprijs van DCL in 2007.

Allereerst is (deels vertrouwelijke) informatie van deze werkgroep in de vorm van concept-rapportages en achterliggende berekeningen bestudeerd. Vervolgens zijn interviews gehouden met alle leden van de werkgroep en met medewerkers van het SSC-I in Gouda om meer inzicht te krijgen in de onderliggende kosten en de toegepaste regels ten aanzien van de toerekening van kosten. Ook zijn nieuwe te verwachten kosten voor de ICT (techniek) in kaart gebracht op basis van informatie van het SSC-I.

Vervolgens zijn scenario's opgesteld om de kostprijs te berekenen. De uitkomsten van deze scenario's geven een beeld van de grenzen waarbinnen de verwachte kostprijs zich zal bewegen, uitgaande van een set van aannames. De resultaten zullen nog nader worden getoetst bij leden van de werkgroep Kostprijs.

B BASAM-resultaten en verzuimcijfers

In tabel 1 zijn de overzichtsscores op de BASAM-schalen gegeven. Daarbij geldt op een schaal van 1 tot 5: hoe lager de scores, hoe lager de tevredenheid. Gegevens zijn afkomstig van DJI.

Scores op de BASAM-schalen (DCL: n=12-13; NL: n= 1800-1900)	DCL	Landelijk
autonomie = mate waarin werknemers zelfstandig hun werk kunnen uitvoeren	3,6	3,5
kwantitatieve werkbelasting = mate waarin werknemers aangeven dat werk belastend is gezien de tijd die ervoor beschikbaar is	2,6	2,3
sociaal emotioneel leiderschap = mate waarin werknemers ervaren dat hun direct leidinggevende hen sociaal-emotioneel ondersteunt	3,5	3,4
corrigerend leiderschap = mate waarin werknemers aangeven dat hun direct leidinggevende hen controleert en reageert op slechte prestaties	3,1	3,1
stimulerend leiderschap = mate waarin werknemers aangeven dat direct leidinggevende hen stimuleert mee te denken over de uitvoering van het werk	3,3	3,2
ondersteuning collega's = mate waarin werknemers aangeven dat zij steun ondervinden van hun collega's bij de uitvoering van het werk	3,5	3,8
aandacht voor persoonlijke ontwikkeling = mate waarin werknemers de gelegenheid krijgen zich persoonlijk te ontwikkelen in de organisatie	3,0	2,7
openheid in communicatie = mate waarin werknemers ruimte hebben om openlijk met elkaar van gedachten te wisselen	3,2	3,5
integriteit = mate waarin werknemers de persoonlijke integriteit beleven (misdrijven, protocollaire overtredingen)	4,2	4,4
conflict op de afdeling = mate waarin werknemers het idee hebben dat er onenigheden zijn op de afdeling (hoge score weinig conflicten)	3,5	2,4
	DCL	Landelijk
omgang met ingesloten = mate waarin werknemers het idee hebben dat er steun en hulp geboden wordt aan justitiabelen	3,2	3,4
	DCL	Landelijk
veiligheid = mate waarin werknemers zich veilig voelen op de	3,6	3,2

Tijdens de afname van de BASAM-DJI is aan de PIW-ers een aantal vragen gesteld over agressie en geweld in de afgelopen 12 maanden. Tabel 2 rapporteert de uitkomsten. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt naar de plegers van drie vormen van geweld: seksueel, intimidatie, lichamelijk geweld in twee categorieën: door gedetineerden en door PIW-ers onderling (intern geweld).

Komt het voor dat men alleen op werkplek is? (DCL: n=13; NL: n= 1800-1900)	DCL (n)	DCL %	NL %
(zeer) vaak	1	8	36
Zo ja, voelt men zich hierbij onveilig (DCL: n=12; NL: n= 1800-1900)	DCL (n)	DCL %	NL %
(zeer) vaak	2	17	13
Agressie en geweld door gedetineerden (DCL: n=13; NL: n= 1800-1900)	DCL (n)	DCL %	NL %
seksuele aandacht	2	15	16
intimidatie	4	31	56
lichamelijk geweld	1	8	37
Agressie en geweld door één collega (DCL: n=13; NL: n= 1800-1900)	DCL (n)	DCL %	NL %
seksuele aandacht	1	8	9
intimidatie	2	15	22
lichamelijk geweld	0	0	3
Agressie en geweld door meerdere collega's (DCL: n=12-13; NL: n= 1800-1900)	DCL (n)	DCL %	NL %
seksuele aandacht	0	0	5
intimidatie	1	8	12
lichamelijk geweld	0	0	2
Agressie en geweld door leidinggevende (DCL: n=11-13; NL: n= 1800-1900)	DCL (n)	DCL %	NL %
seksuele aandacht	0	0	3
intimidatie	1	8	23
lichamelijk geweld	0	0	2

Bron: Intern werkdocument BBC DJI resultaten aanvullende vragenlijst BASAM DJI Locatie Lelystad, Orbis/Van Amstel Advies: 2007

Tabel 3: presenteert de antwoorden op de vraag naar mogelijke gevolgen van agressie en geweld.

Gevolgen van agressie en geweld in % (DCL: n=13; NL: n= 1800-1900)	DCL (n)	DCL %	NL %
(zeer) vaak last van beelden en herinneringen	0	0	20
(zeer) vaak bepaalde plaatsen, taken, personen mijden	0	0	12
(zeer) vaak er niet aan willen denken	0	0	14
(zeer) vaak schrikreacties bij gelijksoortige gebeurtenissen	0	0	17
(zeer) vaak neerslachtigheid	2	15	15
plezier in werk verloren	4	31	34
serieus overwogen van baan te veranderen	3	23	33
Gevolgen van lichamelijk geweld in % (DCL: n=13; NL: n= 1800-1900)	DCL (n)	DCL %	NL %
licht letsel	2	15	29
ernstig letsel	2	15	5
Verzuim als gevolg van agressie en geweld in % (DCL: n=12-13; NL: n= 1800-1900)	DCL (n)	DCL %	NL %
wel eens minder goed gefunctioneerd	2	15	28
langer dan 6 weken minder goed gefunctioneerd	0	0	9
wel eens verzuimd de afgelopen 12 maanden	1	8	12
langer dan 4 weken verzuimd	1	8	6

Bron: Intern werkdocument BBC DJI resultaten aanvullende vragenlijst BASAM DJI Locatie Lelystad, Orbis/Van Amstel Advies: 2007

Tabel 4: rapporteert de verzuimcijfers van DCL en PI Lelystad voor 2007 (hele jaar) en 2008 (januari t/m september).

Verzuimcijfers	DCL	DCL	PII	PII
	2007	2008	2007	2008
kort (t/m 7 kalenderdagen)	1,3%	1,2%	1,0%	1,1%
middel (8 t/m 42 kalenderdagen)	5,3%	2,3%	2,6%	2,2%
lang (43 kalenderdagen en langer)	1,4%	1,2%	4,8%	5,1%
totalen	8,0%	4,7%	8,5%	8,4%

Bron: Staf PI Lelystad

C Aangepaste gedetineerdensurvey

Vragenlijst zespersoonscellen Lelystad 2008

Respondentnummer:

--	--	--	--	--

L.s.,

Wij zijn benieuwd naar uw mening over uw verblijf in de gevangenis waar u **nu** zit, dat wil zeggen het paviljoen met zespersoonscellen in Lelystad. De vragen in deze vragenlijst gaan allemaal over uw verblijf hier.

Er zijn enkele vragen waarbij u wordt gevraagd of u al eerder in een andere gevangenis heeft gezeten. Er wordt u dan gevraagd om de gevangenis waar u nu zit te vergelijken met de gevangenis waar u hiervoor gezeten heeft. Als dat zo is, dan staat dat er duidelijk bij vermeld.

Het invullen van de vragenlijst duurt ongeveer een kwartier. Vanzelfsprekend worden de antwoorden anoniem verwerkt.

Zoals we al zeiden, we horen graag uw oordeel. Er zijn geen goede of foute antwoorden.

Leest u nu de vragen goed door en kruist u vervolgens het antwoord aan dat het beste bij uw mening past.

Alvast bedankt!

Bestemming en verblijfsduur

1	Hoe lang zit u al in deze inrichting, dat wil zeggen in dit deel met de zespersoonscellen
	☐ minder dan 1 week ☐ 1 week tot 1 maand ☐ 1 tot 2 maanden ☐ 2 tot 3 maanden ☐ 3 tot 4 maanden ☐ meer dan 4 maanden
2	Bent u vanuit een andere inrichting of vanuit een politiecel overgeplaatst naar deze inrichting?
	☐ ik kom vanuit een andere inrichting ☐ ik kom vanuit een politiecel
3	Wilt u aankruisen hoe lang u tijdens deze detentieperiode al zit? (de aaneengesloten detentieperiode, inclusief de tijd die u eventueel in een andere inrichting heeft gezeten van waar u naar deze inrichting bent gegaan)
	☐ minder dan 1 week ☐ 1 week tot 1 maand ☐ 1 tot 2 maanden ☐ 2 tot 3 maanden ☐ 3 tot 4 maanden ☐ meer dan 4 maanden
4	Hoe lang verwacht u nog te moeten zitten?
	☐ minder dan 1 week ☐ 1 week tot 1 maand ☐ 1 tot 2 maanden ☐ 2 tot 3 maanden ☐ 3 tot 4 maanden ☐ meer dan 4 maanden
5	Is dit de eerste keer dat u in detentie zit?
	☐ ja – ga door naar vraag 7 ☐ nee
6	In wat voor cel verbleef u tijdens uw vorige detentie?
	☐ 1 persoonscel ☐ 2 persoonscel ☐ cel voor meer dan 2
7	Gaat uw voorkeur uit naar het uitzitten van uw straf in DCL of liever in een andere inrichting?
	☐ DCL ☐ Andere inrichting

De activiteiten in deze inrichting

		Helemaal mee oneens	Mee oneens	Niet eens/ niet oneens	Mee eens	Helemaal mee eens
1	Ik vind het prettig dagelijks een aantal activiteiten te kunnen kiezen.	☐	☐	☐	☐	☐
2	Ik vind het prima om iedere dag verplicht aan twee activiteiten deel te nemen.	☐	☐	☐	☐	☐
3	Ik ben tevreden over de inhoud van de vorming.	☐	☐	☐	☐	☐
4	Ik ben tevreden over de inhoud van het groepsgesprek bij de vorming.	☐	☐	☐	☐	☐
5	Ik ben tevreden over de inhoud van de e-learning bij de vorming.	☐	☐	☐	☐	☐
6	Ik vind het goed dat je dagelijks verplicht corvee hebt.	☐	☐	☐	☐	☐
7	De vormingsactiviteiten zijn nuttig voor mijn toekomst.	☐	☐	☐	☐	☐
8	Ik ben tevreden over de inhoud van het luchten.	☐	☐	☐	☐	☐
9	Ik ben tevreden over de inhoud van de recreatie.	☐	☐	☐	☐	☐
10	Ik ben tevreden over de inhoud van de sport.	☐	☐	☐	☐	☐
11	Ik ben tevreden over de inhoud van de bibliotheek.	☐	☐	☐	☐	☐

De voorzieningen binnen deze inrichting

		Erg tevreden	tevreden	Niet tevreden/ niet ontevreden	Ontevreden	Erg ontevreden
1	Ik ben tevreden over de volgende functies van het beeldscherm:					
	a. telefoneren	☐	☐	☐	☐	☐
	b. informatie over de inrichting	☐	☐	☐	☐	☐
	c. huisregels bekijken	☐	☐	☐	☐	☐
	d. radio luisteren	☐	☐	☐	☐	☐
	e. tv kijken	☐	☐	☐	☐	☐
	f. activiteiten regelen	☐	☐	☐	☐	☐
	g. inkopen doen	☐	☐	☐	☐	☐
	h. automatisch betalen (winkelen, telefoon)	☐	☐	☐	☐	☐
	i. bezoek plannen	☐	☐	☐	☐	☐
		Helemaal mee oneens	Mee oneens	Niet eens/ niet oneens	Mee eens	Helemaal mee eens
2	Ik vind het een probleem om hier een polsband te dragen.	☐	☐	☐	☐	☐
3	Ik had het gebruik van het beeldscherm snel geleerd.	☐	☐	☐	☐	☐
4	Ik vind het leuk dat in deze inrichting veel technische snufjes zitten.	☐	☐	☐	☐	☐
5	Ik vind de mogelijkheden om het saldo op je rekening te raadplegen onvoldoende.	☐	☐	☐	☐	☐
6	Ik vind het vervelend dat ze hier via de techniek je gangen kunnen nagaan.	☐	☐	☐	☐	☐

Het eten en de winkel in deze inrichting

	Helemaal mee oneens	Mee oneens	Niet eens/ niet oneens	Mee eens	Helemaal mee eens
1 Ik ben tevreden over het zelf regelen van de etenstijden.	☐	☐	☐	☐	☐
2 Ik eet bijna altijd samen met mijn celgenoten.					
3 Ik vind het prima om zelf mijn eten te verwarmen.	☐	☐	☐	☐	☐
4 Boodschappen doen via het beeldscherm bevalt goed.	☐	☐	☐	☐	☐
5 Het is handig dat je op het beeldscherm meteen ziet hoeveel de producten kosten.	☐	☐	☐	☐	☐
6 Je kunt hier kopen wat je nodig hebt.	☐	☐	☐	☐	☐

De hygiëne in deze inrichting

	Helemaal mee oneens	Mee oneens	Niet eens/ niet oneens	Mee eens	Helemaal mee eens
1 Ik ben tevreden over de inhoud van de corvee.	☐	☐	☐	☐	☐
2 Ik vind het prima om de eigen cel zelf schoon te houden.	☐	☐	☐	☐	☐
3 Ik vind het prima dat ik mijn eigen kleren en beddengoed moet wassen.	☐	☐	☐	☐	☐
4 Het is schoon					
a. op de eigen afdeling	☐	☐	☐	☐	☐
b. in de douche op cel	☐	☐	☐	☐	☐
c. op de toiletten op cel	☐	☐	☐	☐	☐
d. op de luchtplaats	☐	☐	☐	☐	☐
e. in de bezoekenruimte	☐	☐	☐	☐	☐
f. in de keuken op cel	☐	☐	☐	☐	☐
g. in de recreatiezaal	☐	☐	☐	☐	☐
h. in het vormingslokaal	☐	☐	☐	☐	☐
i. in de sportzaal	☐	☐	☐	☐	☐

Het beloningssysteem in deze inrichting

	Helemaal mee oneens	Mee oneens	Niet eens/ niet oneens	Mee eens	Helemaal mee eens
1 Ik vind het goed dat in deze inrichting met beloningen wordt gewerkt.	☐	☐	☐	☐	☐
2 Ik vind de beloningen hier de moeite waard.					
3 Ik ervaar het als een straf als ik geen beloning krijg.	☐	☐	☐	☐	☐
4 Het belonen en straffen gebeurt hier eerlijk.	☐	☐	☐	☐	☐
5 Bent u beloofd tijdens uw detentie hier (bijvoorbeeld met een kraskaart of extra bezoek)	☐ ja ☐ nee				
6 Hoe vaak?	 keer				
7 Welke beloning heeft uw voorkeur	☐ kraskaart ☐ extra bezoek ☐ verhuizing naar andere cel				

De straffen in deze inrichting

1 Bent u gestraft tijdens uw detentie hier?	☐ ja ☐ nee
2 Hoe vaak en welke straf is toen uitgedeeld?	☐ Bewaarders arrest: a) op eigen cel (met alle celgenoten) keer b) luwte cel keer ☐ Waarschuwing (oranje kaart) keer ☐ Overplaatsing naar de A, eigen cel zonder tv (rode kaart) keer

De veiligheid in deze inrichting

1 Wanneer heeft u zich onveilig gevoeld?	☐ nooit → door naar volgende vraag ☐ soms ☐ vaak
2 Ik voelde me onveilig door de volgende personen (er mag meer dan één hokje worden aangekruist)	☐ een PIW-er ☐ meerdere PIW-ers ☐ een celgenoot ☐ meerdere van mijn celgenoten ☐ een gedetineerde uit een andere cel ☐ meerdere gedetineerden uit een andere cel ☐ een ander personeelslid dan een PIW-er ☐ een bezoeker
3 Ik voelde me onveilig op de volgende plaatsen (er mag meer dan één hokje worden aangekruist)	☐ mijn eigen cel ☐ de eigen afdeling ☐ de isoleercellen ☐ de douche/het toilet op cel ☐ de bibliotheek ☐ de gang/het trappenhuis ☐ buiten het paviljoen (bijv. bij de dokter) ☐ de luchtplaats ☐ de bezoekerimte ☐ de recreatieruimte ☐ de sportzaal ☐ het vormingslokaal

De behandeling van klachten in deze inrichting

	Helemaal mee oneens	Mee oneens	Niet eens/ niet oneens	Mee eens	Helemaal mee eens
1 Als ik een klacht heb, weet ik waar ik die klacht moet indienen.	☐	☐	☐	☐	☐
2 De maandcommissaris is goed bereikbaar.	☐	☐	☐	☐	☐
3 Ik vind dat het indienen van een klacht nut heeft.	☐	☐	☐	☐	☐

Het verblijf op een zespersoonscel

1 Hoeveel personen verblijven er momenteel in uw cel, inclusief uzelf?	☐ alleen uzelf ☐ 2 personen ☐ 3 personen ☐ 4 personen ☐ 5 personen ☐ 6 personen
---	--

2 Bent u van cel veranderd sinds u hier bent?	☐ nee ☐ ja, op initiatief van de inrichting ☐ ja, op eigen initiatief
--	--

3 Indien op eigen initiatief: Waarom bent u van cel veranderd?	
--	---

	Helemaal mee oneens	Mee oneens	Niet eens/ niet oneens	Mee eens	Helemaal mee eens
4 De overplaatsingen uit deze inrichting naar afdeling A zijn terecht	☐	☐	☐	☐	☐
5 Binnen het paviljoen vinden te veel overplaatsingen plaats	☐	☐	☐	☐	☐
6 De cel is te klein voor zes personen.	☐	☐	☐	☐	☐
7 Er zijn voldoende mogelijkheden voor privacy in de cel	☐	☐	☐	☐	☐
8 Ik vind het een probleem samen met vijf anderen een cel te delen.	☐	☐	☐	☐	☐
9 Een zespersoonscel is gezelliger dan een eenpersoonscel.	☐	☐	☐	☐	☐
10 Een zespersoonscel levert te veel onderlinge spanning tussen gedetineerden op.	☐	☐	☐	☐	☐
11 Op een zespersoonscel word je te veel afgeleid door celgenoten.	☐	☐	☐	☐	☐
12 Ik verblijf liever op een zespersoonscel dan op een eenpersoonscel.	☐	☐	☐	☐	☐
13 Ik verblijf liever op een tweepersoonscel dan op een zespersoonscel.	☐	☐	☐	☐	☐
14 Het verblijf op een zespersoonscel bevalt me in het algemeen slecht.	☐	☐	☐	☐	☐
15 Ik heb voldoende privacy tijdens telefoongesprekken.	☐	☐	☐	☐	☐

Uw mening over een aantal korte uitspraken

	Helemaal mee oneens	Mee oneens	Niet eens/ niet oneens	Mee eens	Helemaal mee eens
1 Ik voel me veilig in deze inrichting.	☐	☐	☐	☐	☐
2 Ik kan me in de cel goed vermaken.	☐	☐	☐	☐	☐
3 Ik kan hier zelf niks bepalen.	☐	☐	☐	☐	☐
4 Ik kan goed opschieten met de meeste mede- gedetineerden.	☐	☐	☐	☐	☐
5 Ik kan voldoende gebruik maken van de kookmogelijkheden.	☐	☐	☐	☐	☐
6 De PIW-ers zijn niet echt geïnteresseerd hoe het met me gaat	☐	☐	☐	☐	☐
7 Ik kan mijn vrije tijd hier doorbrengen met dingen die ik leuk vind.	☐	☐	☐	☐	☐
8 Sommige gedetineerden worden door mede- gedetineerden uitgebuit.	☐	☐	☐	☐	☐
9 Ik vind de huisregels in deze inrichting ondui- delijk.	☐	☐	☐	☐	☐
10 De PIW-ers vragen nooit hoe het met me gaat.	☐	☐	☐	☐	☐
11 Je moet hier oppassen voor bepaalde mede- gedetineerden.	☐	☐	☐	☐	☐
12 Alles wordt hier voor mij beslist.	☐	☐	☐	☐	☐
13 Als ik problemen heb, helpen PIW-ers mij.	☐	☐	☐	☐	☐
14 Mijn leven hier is eentonig	☐	☐	☐	☐	☐
15 Gedetineerden hier gaan respectvol met elkaar om.	☐	☐	☐	☐	☐
16 Ik wordt hier niet als volwassene behandeld.	☐	☐	☐	☐	☐
17 Ik ben tevreden over het werk van de PIW-ers.	☐	☐	☐	☐	☐
18 De PIW-ers zijn vriendelijk voor me.	☐	☐	☐	☐	☐
19 Ik weet wat er gebeurt als ik de huisregels overtreed.	☐	☐	☐	☐	☐
20 Als ik somber ben, kan ik met de PIW-ers praten.	☐	☐	☐	☐	☐
21 's Avonds heb ik genoeg te doen	☐	☐	☐	☐	☐
22 De PIW-ers maken geen praatje met me.	☐	☐	☐	☐	☐
23 Ik verveel me in het weekend	☐	☐	☐	☐	☐
24 De inrichting brengt mij op de hoogte van de huisregels.	☐	☐	☐	☐	☐
25 Mijn leven hier wordt helemaal bepaald door anderen.	☐	☐	☐	☐	☐
26 Je moet hier oppassen voor bepaalde PIW- ers.	☐	☐	☐	☐	☐
27 De PIW-ers gaan op een normale manier met me om.	☐	☐	☐	☐	☐

	Helemaal mee oneens	Mee oneens	Niet eens/ niet oneens	Mee eens	Helemaal mee eens
28 Ik voel me regelmatig bedreigd door medege- detineerden.	☐	☐	☐	☐	☐
29 Ik zit te lang op cel.	☐	☐	☐	☐	☐
30 De inrichting brengt mij op de hoogte van mijn rechten.	☐	☐	☐	☐	☐
31 Als ik hier aan iets nieuws begin, moedigen PIW-ers dat aan.	☐	☐	☐	☐	☐
32 Ik kan zelf beslissen over dingen die ik belang- rijk vind.	☐	☐	☐	☐	☐
33 De rechten van gedetineerden zijn duidelijk.	☐	☐	☐	☐	☐
34 Er zijn medege-detineerden die naar me luiste- ren als ik problemen heb.	☐	☐	☐	☐	☐
35 Nieuwe gedetineerden worden snel in de groep geaccepteerd.	☐	☐	☐	☐	☐
36 Ik praat niet over hoe ik me voel met medege- detineerden.	☐	☐	☐	☐	☐
37 PIW-ers beschermen mij tegen agressieve medege-detineerden.	☐	☐	☐	☐	☐
38 De gedetineerden hier houden rekening met elkaar.	☐	☐	☐	☐	☐
39 De PIW-ers doen mee mij bijv. kaarten, biljar- ten, tafeltennissen...	☐	☐	☐	☐	☐
40 De detentie levert mij ook nuttige dingen op.	☐	☐	☐	☐	☐
41 De inrichting doet niets voor mijn terugkeer in de samenleving.	☐	☐	☐	☐	☐
42 De medewerker maatschappelijke dienstver- lening draagt bij aan mijn maatschappelijke integratie.	☐	☐	☐	☐	☐
43 Ik word goed voorbereid op mijn terugkeer in de samenleving.	☐	☐	☐	☐	☐

Persoonsgegevens

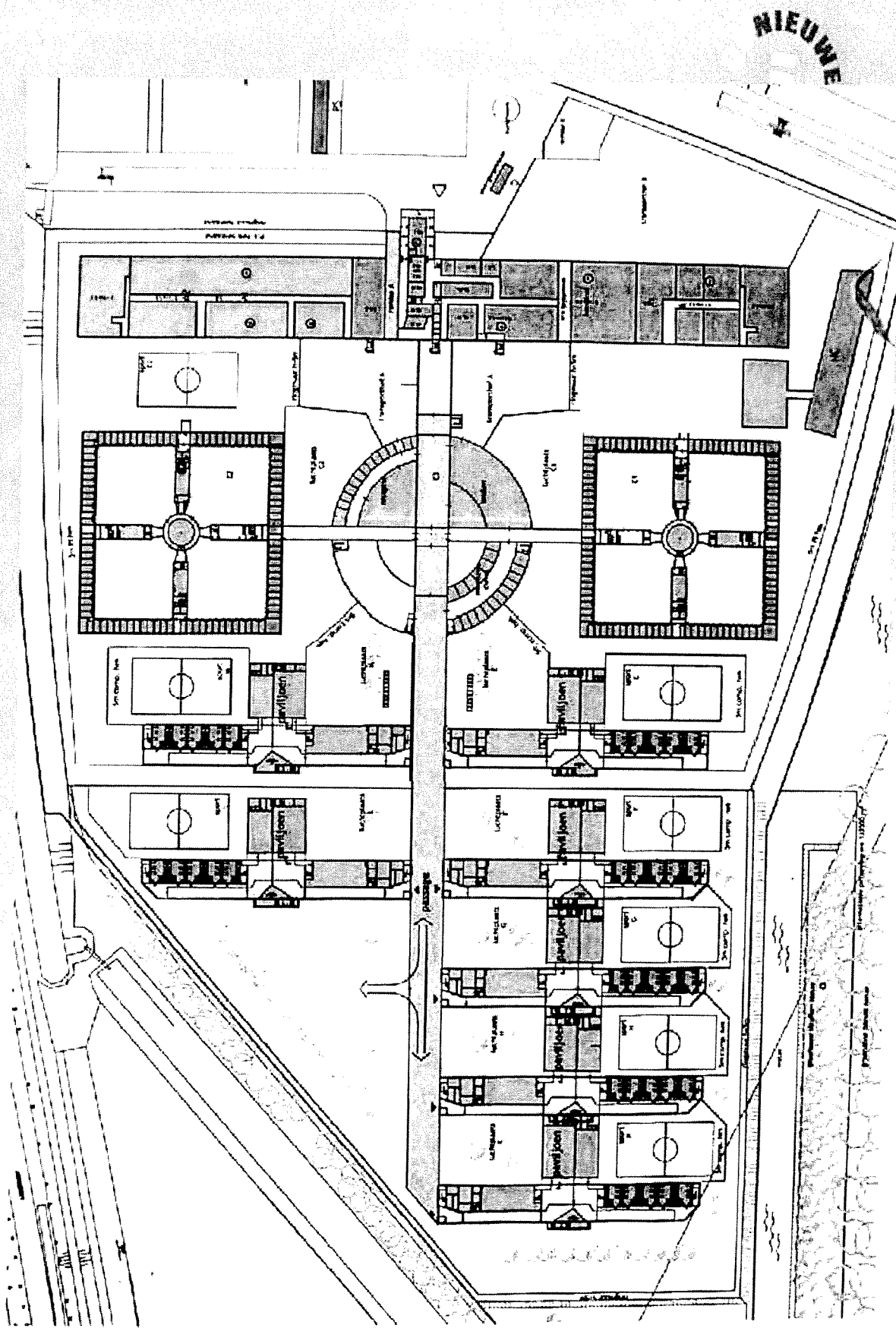
1	Mijn leeftijd ligt in de volgende categorie:	
	☐ 19 jaar of jonger ☐ 20 – 24 jaar ☐ 25 – 29 jaar ☐ 30 – 34 jaar ☐ 35 – 39 jaar	☐ 40 – 44 jaar ☐ 45 – 49 jaar ☐ 50 – 59 jaar ☐ 60 jaar en ouder
2	In welk land bent u geboren?	
	☐ Nederland ☐ Turkije ☐ Marokko ☐ Suriname	☐ Nederlandse Antillen/Aruba ☐ Een ander Europees land dan Nederland ☐ Een ander niet-Europees land
3	Wat is uw culturele achtergrond?	
	☐ Nederlands ☐ Turks ☐ Marokkaans ☐ Antilliaans/Arubaans ☐ Surinaams ☐ Een andere culturele achtergrond	
4	Wat is de hoogste opleiding die u heeft afgemaakt?	
	☐ geen opleiding afgemaakt ☐ basisonderwijs (ook speciaal basisonderwijs zoals LOM en MLK-onderwijs) ☐ speciaal voortgezet onderwijs ☐ voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs (VMBO, LBO, LEAO, MAVO, VBO, MULO, ULO, LTS, LAVO en VGLO)	☐ HAVO/VWO (ook HBS en MMS, Atheneum, Gymnasium, Lyceum) ☐ Hoger beroepsonderwijs (1 ^{ste} en 2 ^{de} fase)\ ☐ Wetenschappelijk onderwijs (WO)

Dit is het einde van de vragenlijst.

Bedankt voor het invullen!!

D Tekening plan uitbreiding DCL

Meerdere paviljoenen op het terrein



E Detailberekeningen kostprijs

Analyse van de kostenopgave van het SSC-I

	Opgave SSC-I	Bestaat uit (schatting):
Vervanging en verbetering van de huidige configuratie	€ 2.500.000	€ 1.000.000 Investerings € 1.500.000 Initiele (project)kosten (incidenteel of structureel?)
Beheerskosten DCL 2009 op basis van de uitgevoerde SIP	€ 1.500.000	€ 250.000 Afschrijvingen (investerings worden in 4 jaar afgeschreven) € 1.250.000 Beheerskosten (gebaseerd op 7 x 24 uren support)
Verwachte releases (functionele wijzigingen)	€ 1.000.000	€ 1.000.000 Stelpost projectkosten (incidenteel of structureel?)
Totaal	€ 5.000.000	€ 5.000.000 Kosten 2009 (LET OP: dubbelstelling afschrijvingen en investeringen)

P.S.1: Bovenstaande is exclusief vervanging van de applicatie Digitale Detentie!
P.S.2: Ter vergelijking: de projectkosten voor DCL bedroegen in 2007 € 3,9 miljoen.

Berekening bijdrage kostprijs DCL (100% projectkosten structureel)

Uitgaande van deze schatting is de bijdrage aan de kostprijs (per dag per plaats):			150 plaatsen	300 plaatsen	600 plaatsen	900 plaatsen	1050 plaatsen
Beheerskosten (vast)	Aanname	€ 1.250.000	€ 22,83	€ 11,42	€ 5,71	€ 3,81	€ 3,26
Afschrijvingen (variabel)		€ 250.000	€ 4,57	€ 4,57	€ 4,57	€ 4,57	€ 4,57
Projectkosten (structureel en vast)	100%	€ 2.500.000	€ 45,66	€ 22,83	€ 11,42	€ 7,61	€ 6,52
Projectkosten (initieel en vast) - afschrijven over 4 jaar	0%	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Totaal		€ 4.000.000	€ 73,06	€ 38,81	€ 21,69	€ 15,98	€ 14,35
Opmerking: investeringen zijn voor de kostprijs niet relevant, want worden meegenomen in de afschrijvingen							
Toeslag Digitale detentie (bij uitbreiding)							
Verwachte investering		€ 500.000					
Bijbehorende afschrijving per jaar (vaste kosten en afschrijvingstermijn 4 jaar)		€ 125.000	€ 2,28	€ 1,14	€ 0,57	€ 0,38	€ 0,33
Totaal (inclusief investering Digitale Detentie)			€ 75,34	€ 39,95	€ 22,26	€ 16,36	€ 14,68

Berekening bijdrage kostprijs DCL (50% projectkosten structureel)

Uitgaande van deze schatting is de bijdrage aan de kostprijs (per dag per plaats):			150 plaatsen	300 plaatsen	600 plaatsen	900 plaatsen	1050 plaatsen
Beheerskosten (vast)	Aanname	€ 1.250.000	€ 22,83	€ 11,42	€ 5,71	€ 3,81	€ 3,26
Afschrijvingen (variabel)		€ 250.000	€ 4,57	€ 4,57	€ 4,57	€ 4,57	€ 4,57
Projectkosten (structureel en vast)	50%	€ 1.250.000	€ 22,83	€ 11,42	€ 5,71	€ 3,81	€ 3,26
Projectkosten (initieel en vast) - afschrijven over 4 jaar	50%	€ 312.500	€ 5,71	€ 2,85	€ 1,43	€ 0,95	€ 0,82
Totaal		€ 3.062.500	€ 55,94	€ 30,25	€ 17,41	€ 13,13	€ 11,90
Opmerking: investeringen zijn voor de kostprijs niet relevant, want worden meegenomen in de afschrijvingen							
Toeslag Digitale detentie (bij uitbreiding)							
Verwachte investering		€ 500.000					
Bijbehorende afschrijving per jaar (vaste kosten en afschrijvingstermijn 4 jaar)		€ 125.000	€ 2,28	€ 1,14	€ 0,57	€ 0,38	€ 0,33
Totaal (inclusief investering Digitale Detentie)			€ 58,22	€ 31,39	€ 17,98	€ 13,51	€ 12,23

Berekening bijdrage kostprijs DCL (0% projectkosten structureel)

Uitgaande van deze schatting is de bijdrage aan de kostprijs (per dag per plaats):			150 plaatsen	300 plaatsen	600 plaatsen	900 plaatsen	1050 plaatsen
Beheerskosten (vast)	Aanname	€ 1.250.000	€ 22,83	€ 11,42	€ 5,71	€ 3,81	€ 3,26
Afschrijvingen (variabel)		€ 250.000	€ 4,57	€ 4,57	€ 4,57	€ 4,57	€ 4,57
Projectkosten (structureel en vast)	0%	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Projectkosten (initieel en vast) - afschrijven over 4 jaar	100%	€ 625.000	€ 11,42	€ 5,71	€ 2,85	€ 1,90	€ 1,63
Totaal		€ 2.125.000	€ 38,81	€ 21,69	€ 13,13	€ 10,27	€ 9,46
Opmerking: investeringen zijn voor de kostprijs niet relevant, want worden meegenomen in de afschrijvingen							
Toeslag Digitale detentie (bij uitbreiding)							
Verwachte investering		€ 500.000					
Bijbehorende afschrijving per jaar (vaste kosten en afschrijvingstermijn 4 jaar)		€ 125.000	€ 2,28	€ 1,14	€ 0,57	€ 0,38	€ 0,33
Totaal (inclusief investering Digitale Detentie)			€ 41,10	€ 22,83	€ 13,70	€ 10,65	€ 9,78

Berekeningen kostprijs DCL

	normprijs 2007	Normprijs 2008	Realisatie 2007	Opmerkingen	Normprijs HvB basis
1 Personeel	€ 60,21	€ 62,48	€ 60,55	Geen extra toeslag IBT	€ 87,99
2 Capaciteitsgebonden materieel	€ 46,71	€ 46,92	€ 49,07		€ 53,92
3 Formatiegebonden materieel	€ 1,92	€ 1,95	€ 13,03	Deels kosten ICT	€ 2,76
4 Afschrijvingen	€ 11,38	€ 11,38	€ 13,85	Deels kosten ICT	€ 3,77
5 Arbeid	€ 0,00	€ 0,00	€ 1,32		€ -
6 Overig	€ 0,80	€ 0,80	€ -		€ 0,90
	€ 119,42	€ 121,93	€ 137,82		€ 147,54

Kosten ICT in kostprijs (realisatie 2007):

Ontwikkelkosten (o.b.v. 1.050 plaatsen)	€ 10,43
Kosten beheer	€ 7,30
Afschrijvingen	€ 2,94
Totaal	€ 20,67

-7%

	Zeer optimistisch	Optimistisch	Pessimistisch	Opmerkingen
1 Personeel	€ 60,00	€ 60,00	€ 65,00	Wel/geen toeslag IBT
2 Capaciteitsgebonden materieel	€ 49,07	€ 49,07	€ 49,07	O.b.v. realisatie 2007
3 Formatiegebonden materieel	€ 6,21	€ 6,21	€ 6,21	Kosten exclusief ICT
4 Afschrijvingen				Afhankelijk van het aantal plaatsen
5 Arbeid	€ 1,32	€ 1,32	€ 1,32	O.b.v. realisatie 2007
6 Overig	€ -	€ -	€ -	O.b.v. realisatie 2007
	€ 116,60	€ 116,60	€ 121,60	

Kostprijs DCL - schatting bijdrage ICT-kosten in kostprijs				
	Zeer optimistisch		Optimistisch	Pessimistisch
150 plaatsen	€	41,10	€ 58,22	€ 75,34
300 plaatsen	€	22,83	€ 31,39	€ 39,95
600 plaatsen	€	13,70	€ 17,98	€ 22,26
900 plaatsen	€	10,65	€ 13,51	€ 16,36
1050 plaatsen	€	9,78	€ 12,23	€ 14,68

Kostprijs DCL - schatting in het kader van de evaluatie 2008 (inclusief vervanging Digitale Detentie)				
	Zeer optimistisch		Optimistisch	Pessimistisch
150 plaatsen	€	157,70	€ 174,82	€ 196,94
300 plaatsen	€	139,43	€ 147,99	€ 161,55
600 plaatsen	€	130,30	€ 134,58	€ 143,86
900 plaatsen	€	127,25	€ 130,11	€ 137,96
1050 plaatsen	€	126,38	€ 128,83	€ 136,28

	< 90% kostprijs HvB standaard
	*90-100% kostprijs HvB standaard
	> 100% kostprijs HvB standaard

90% kostprijs HvB basis: € 132,79

Kosten herbouw Digitale Detentie	
150 plaatsen	€ 2,28
300 plaatsen	€ 1,14
600 plaatsen	€ 0,57
900 plaatsen	€ 0,38
1050 plaatsen	€ 0,33

Kostprijs DCL - schatting in het kader van de evaluatie 2008 (inclusief vervanging Digitale Detentie)				
	Zeer optimistisch		Optimistisch	Pessimistisch
150 plaatsen	€	-	€ -	€ 58,22
300 plaatsen	€	-	€ -	€ 31,39
600 plaatsen	€	-	€ -	€ 17,98
900 plaatsen	€	-	€ -	€ 13,51
1050 plaatsen	€	-	€ -	€ 12,23

F Summary



A detention concept for
the future?

**Evaluation of the extended pilot project period for the
Lelystad Detention Concept (LDC)**

Barneveld, 23 December 2008

Reference number: WJ/mu/08.173

Authors: Wouter Jongebreur (Significant)

Manja Abraham (DSP-groep)

Oberon Nauta (DSP-groep)

Client: Ministry of Justice, WODC

@ 2008 WODC, **Ministry of Justice.** Copyright reserved.

Contents

Summary	3
Background and motivation	3
Objective and research questions	4
Answering the research questions	5
Research question number 1: actual practice versus the intended detention concept	6
Research question number 2: the population in the LDC	7
Research question number 3: staff working conditions and experiences	7
Research question number 4: Incidents and the experiences of prisoners	8
Research question number 5: the cost of the LDC per day per place	10
Synthesis and conclusions	10
Efficiency	11
The daily programme	11
Prisoners taking responsibility	12
The technology and its implementation	12
The prerequisites of safety, normalisation and transparency	13
How penitentiary staff experience working at the LDC	14

Summary

The *Dienst Justitiële Inrichtingen* (Dutch judicial institutions service, hereinafter abbreviated to DJI) initiated the Lelystad Detention Concept pilot project (hereinafter abbreviated to LDC) at the end of January 2006. This detention concept consists of six-person cells that are part of an integrated system comprising a newly designed building, a reduction in personnel in combination with innovative support using electronic applications, and changes in the daily programme.

Now that the pilot project has been in operation for nearly three years, the time has come for the Ministry of Justice and DJI to take a final decision regarding the value of this new detention concept for the future and the possibility of wider application of this concept. With this objective in mind, the extended pilot period was evaluated once again in 2008.

Background and motivation

LDC fits in well with the current developments in policy. Implementing the modernisation of the prison service is one of the focal points for the current Cabinet period. To this end, the Modernising the Prison Service programme (*Modernisering Gevangeniswezen*) was set up. The objectives of this programme are the humane enforcement of sanctions, contributing towards a reduction in repeat offences, improving collaboration between organisations in the justice system and an approach focusing on the individual. The policies for achieving this in practice are: placing the prisoners within their own region, setting up individual detention plans and filling in the daily programme in a way that encourages prisoners to take more responsibility. In addition to these points, the current Cabinet is committed to an intensification of the use of multiple occupancy cells.

The Modernising the Prison Service programme began after the start of the LDC. However, the programme is largely a continuation of developments initiated earlier within the framework of the first Security Programme '*Naar een veiliger samenleving*' (Towards a safer society, 2002) and the views contained in the project *Modernisering Sanctietoepassing* (MST, modernising the application of sanctions) and worked out in detail in the organisational change programmes *De Nieuwe Inrichting* (DNI, the new institution) and *Detentie en Behandeling op Maat voor Volwassenen* (DBM-V, tailor-made detention and treatment for adults) in 2004. Some key policy lines that have been kept are the efficient use of cells, the functional application of sanctions focusing on certain target groups - including the group of short-stay prisoners with a sentence or remaining sentence of less than four months after being sentenced in the first instance - and encouraging prisoners to take responsibility. Accordingly, the LDC was assessed against these aspects as part of this evaluation.

The detention concept applied in the LDC takes the form of 25 six-person cells (150 places) and the use of electronic devices enabling a reduction in staffing levels without endangering the safety of staff, prisoners and/or the wider community. The technical tools are:

- (a) A tracking and tracing system for monitoring prisoners electronically;
- (b) A bedside screen for each prisoner, with functionality for such tasks as making phone calls, watching television, listening to the radio, ordering shopping, examining your current account and selecting the daily programme;
- (c) An electronic wristband for prisoners enabling them to be monitored electronically and to log in to their own bedside screen;
- (d) A portable palmtop computer (PDA) for the penitentiary staff with information on the prisoners and providing support for the system of rewards and punishments;
- (e) A system for detecting aggression that provides staff with signals, should a panic situation arise.

When the original plans were made, it was envisaged that the LDC would be expanded to 1,050 places. This assumed nationwide placement of the target group of short-stay prisoners, unlike the current policy principle of regional placement (placement within the district the prisoner is due to return to, or a neighbouring district).

The LDC had already been the subject of evaluations (at the end of 2006 and start of 2007). However, these evaluations gave an insufficient basis for an adequate assessment of the detention concept and decision making regarding the further rollout of the concept. Consequently, it was decided to extend the period of the LDC pilot project and carry out a new evaluation. This report contains the results and conclusions of that new evaluation.

Objective and research questions

The objective of the study was to collect information about how the LDC operated in practice during the extended pilot project period and to compare that practice with the original design and objectives. This information, including information on costs and the experiences of staff and prisoners, will be used by the Ministry of Justice as input for its decision making on increasing the number of cells operated according to this detention concept.

The research questions to be answered in this evaluation are shown in table I.

Research question	
1	Actual practice versus the intended detention concept: - In the extended pilot project, to what extent were all aspects of the LDC regarding the architecture, deployment of electronic devices, staffing and the contents of the daily programme implemented in the manner intended in the original detention concept? - What problems arose (during the initial and/or extended pilot period) and what solutions were chosen? - If not all the aspects of the LDC were implemented as intended, to what extent did this adversely affect the achievement of particular objectives of DNI?
2	The population in the LDC: - Does the LDC accommodate the prisoners for which the institution is intended? - Are the prisoners in LDC representative of prisoners in this domain (short-stay prisoners)?
3	Staff working conditions and perceptions: - What consequences did the introduction of the LDC have for staff working conditions and how they perceived those conditions, compared with staff in a similar situation as regards prisoner categories? - Do staff require specific competencies or skills to work in the LDC?
4	Incidents and the perceptions of prisoners: - How do prisoners experience the LDC, compared with the experiences of other prisoner categories? - Were there any incidents; if so, how many and what kind of incidents?
5	The costs of the LDC per day per place: - What would be the estimated costs of the LDC per place if an LDC annexe were to be built onto an existing institution? - What would be the estimated costs of an LDC per place if the LDC were to be a separate institution? - How do these costs relate to those of a similar place in an institution (remand prison or another institution)?

Tabel 1: 1: overview of research questions

Answering the research questions

We will start by describing the way in which the results of this evaluation study were obtained. Table 2 shows the research methods and techniques used for each of the research questions. This is followed first by a separate answer to each of the five research questions. After the individual research questions have been answered, a synthesis follows with conclusions on how the LDC functions as a whole.

Research question		Research techniques
1	Realisation versus the plans	- Document study - Visit to the location - 12 exploratory, semi-structured interviews
2	Representativeness of the population	- Primary and secondary analysis of records from the TULP system - Descriptive statistics
3	Staff experiences	- Secondary analysis of BASAM-DJI questionnaire data including an extra module on aggression and violence - Document study (evaluation of HRM) - 6 semi-structured interviews with penitentiary staff - 1 semi-structured interview with a training coordinator - 1 semi-structured interview with an LDC PE instructor (ILO <i>Instructeur Lichamelijke Oefening</i> [physical education instructor]) - Group interviews with the prison Central Staff Council and the Lelystad penitentiary Staff Council
4	Prisoners' experiences	- Prisoner survey - Secondary analysis of the questionnaire and descriptive statistics - 8 semi-structured interviews with prisoners - Semi-structured interview with the Supervisory Committee - Analysis of complaints and incidents and descriptive statistics
5	Cost	- 5 exploratory interviews with the Costs working group and the IT Shared Service Centre - Primary and secondary analysis of financial data - Scenario analysis

Tabel 2: 2: overview of the research methods and techniques used

Research question number 1: actual practice versus the intended detention concept

The answers to research question number 1 can be summarised as follows:

- The key technical functionalities were realised, as were the key elements as regards the content;
- The pilot project therefore provides a good test of how the detention concept functions and contributes to the objectives of DNI, with the exception of the costs;
- The implementation of some technical aspects requires improvement;

- (d) The LDC operates a number of electronic devices that could also cut costs in other penal institutions;
- (e) One vulnerable aspect is the management and maintenance of the systems, especially if there is an increase in the scale of activities in the future;
- (f) The concept could possibly have been realised more quickly, but never as quickly as was laid down in the schedule drawn up beforehand.

Research question number 2: the population in the LDC

The conclusions regarding the representativeness of the LDC population are as follows:

- (a) The prisoners placed in the LDC are those for whom it is intended, i.e. short-stay prisoners who (with the occasional exception) stay less than four months in the LDC;
- (b) The average length of stay for a prisoner in the LDC fell from nearly 31 days in the final four months of 2006 to 23 days in 2007 and as few as 21 days in the first seven months of 2008. This low average length of stay is a logical consequence of the high proportion of individuals under arrest and placed directly in the LDC;
- (c) Capacity utilisation at the LDC fell from 96% (in the final months of 2006) to 86% in 2007 and 70% in 2008;
- (d) The population is not representative for the target group of short-stay prisoners; however, it is for the target group of individuals under arrest. There are virtually no prisoners in the population who have been transferred from another institution.

Research question number 3: staff working conditions and experiences

The LDC staff are predominantly positive in their opinion of LDC working conditions. The following remarks apply here:

- (a) The LDC has been continually plagued by technical problems. These technical problems cause the LDC staff trouble and they have to call in support virtually on a daily basis.
- (b) Drug addicts and very short stay prisoners sometimes cause disturbances in the six-person cells. The penitentiary staff feel that some categories of prisoners are sent on to the LDC who in their opinion are fundamentally unsuited to the concept (vagrants, drug addicts, prisoners with mental health problems). They also say that there are regularly problems in the cells with people who are only staying there for a very short time, behaving disruptively for a few days and then leaving again. On the other hand, the number of incidents is low.
- (c) Staff are satisfied with their day-to-day work. They see it as a challenge to be working in such an innovative environment. The staff interviewed believe in the concept of the LDC and are prepared to contribute to it. The LDC team is a close-knit, enthusiastic, pragmatic team, getting down to work to solve any problems itself.
- (d) The experience of working in the LDC is generally similar to experiences in other penal institutions. The figures on the experiences of working in the LDC are broadly comparable to

those of the prison service as a whole. The figures on aggression and violence also largely agree. The LDC staff feel safe working at the LDC, even slightly safer than staff at other penal institutions. Aggression and violent incidents are rare, rarer than in other penal institutions. The prevalence of aggression and violence perpetrated by prisoners in the LDC is slightly lower than in other penal institutions. The degree of internal violence is the same.

- (e) The perception of the interaction with prisoners is comparable to other penal institutions. There turns out not to be any difference in the levels of satisfaction with the interaction with prisoners between staff working at the LDC and staff at other penal institutions.
- (f) Working at the LDC requires extra technical and other competencies. Various competencies and skills are required to work at the LDC. A number of these competencies were defined beforehand by DJI; these were collaboration, the ability to learn, being motivated to achieve, handling details and decisiveness. Staff also feel the following competencies or skills are required: technical skills, communicative ability, sociable and the ability to cope with stress.

Research question number 4: Incidents and the experiences of prisoners

The experiences of the prisoners are as follows. Most of the prisoners have a positive opinion of their stay at the LDC but are slightly less positive than the reference group. Their opinions are as follows regarding the various aspects:

- (a) They are predominantly positive in their opinion of the technical facilities. Most of the prisoners are positive in their assessment of how the technology was applied. In particular, they are extremely satisfied with the functionality available on their individual screens. However, the compulsory wristband does not meet with much approval due to practical objections.
- (b) Prisoners vary in their assessment of specific LDC activities and procedures. The prisoners at the LDC are satisfied with being able to heat up their own meals and with the household chores. They are less satisfied with a number of training programme meetings and the e-learning modules. Furthermore, they value being given a choice in the daily programme but are less in favour of the compulsory participation in activities.
- (c) Most of the prisoners value the system of rewards and punishments; however, they are not so convinced about the pedagogic effect. About half the prisoners think the rewards are worth it and consider it a punishment when a reward is withheld. At the same time, it seems that the carrot-and-stick system means prisoners take part in activities without being motivated and/or in a disruptive fashion to avoid losing out on a reward.
- (d) Half of the prisoners do not have any problem with accommodation in a six-person cell. On the other hand, a quarter of the prisoners have serious problems with that aspect of the LDC. However, the group dynamics vary considerably from cell to cell, as do opinions about the accommodation. A prisoner's opinion is also affected by the position he occupies within the group. Incidentally, most prisoners complain about the lack of privacy in a multiple-occupant cell and the feeling that there is only limited external supervision of what is

going on in the cell, irrespective of whether they are positive or negative about multiple-occupant cells. It also turns out that prisoners who are drug addicts, suffer from mental health problems or lead a transient life outside prison have problems integrating in the LDC.

- (e) A majority of the LDC prisoners feel safe, although they feel less safe than comparable prisoners in other institutions. Although half of the prisoners feel safe at the LDC and only one in ten feels threatened by fellow prisoners on a regular basis, these results are poorer than in other institutions. The lower level of perceived safety seems to be explained by the fact that several prisoners have to stay in a room together without external supervision, plus the presence of unpredictable prisoners with mental health problems sharing the cell.
- (f) The interaction with penitentiary staff is judged to be relatively poor, certainly in comparison with the reference group. Their opinion of the penitentiary staff is not easy to pin down. The prisoner survey gives a relatively negative picture in which the LDC penitentiary staff are characterised as workers with a fairly low level of involvement, certainly compared with the reference group. On the other hand, the in-depth interviews with the prisoners give a mixed impression. Various interviewees said they regularly had good contacts with the LDC staff while others said they never communicated at all with staff or even that they had a poor relationship with one or more penitentiary staff members.
- (g) Most of the prisoners think they get on well enough with each other (outside their own cells). Only a quarter of those questioned feel prisoners do not treat each other with respect. There are no obvious differences between this picture and the results for the reference group.
- (h) The LDC prisoners only have limited knowledge of the institution's rules and their rights. Many prisoners turn out not to know exactly what the general house rules are or where they could find them. They also give varying interpretations of the procedures for lodging a complaint and are fairly unfamiliar with the Supervisory Committee.
- (i) Opinions on how their days are spent and the options for relaxation are mixed. It is clear from the survey that the LDC is not a holiday location. Half the prisoners feel they cannot spend their time doing the things they enjoy, characterising life in the institution as monotonous. Even so, they have a higher opinion of how their days are spent and the relaxation options than the reference group. Sport and recreation in particular score better at the LDC. Despite this, most of the prisoners are regularly bored. The period spent in their cells from five in the afternoon until lights out and the Sunday afternoon are particularly notorious.
- (j) Hygiene in the LDC is judged to be very good. The LDC prisoners are extremely positive about the hygiene in the institution. Their opinions are more favourable than those of the reference group. The prisoners also turn out to be eager to contribute to the high levels of hygiene by doing household chores.

- (k) Most of the recorded incidents concern the forbidden use of drugs. In addition, prisoners say arguments and fights are frequently occurring incidents. Most of the recorded incidents involve the use of drugs. In contrast, there are virtually no examples of violence between prisoners and staff at the LDC. Prisoners who are asked whether there are incidents give examples that are not always to be found in the LDC records. Such examples are fights or forms of intimidation taking place behind the closed doors of the cell.

Research question number 5: the cost of the LDC per day per place

The answers to research question number 5 are:

- (a) Operations need to be on a sufficient scale in order to give a positive result from the point of view of the economics. The detention concept may start to be of interest at a scale of 600 detention places or more.
- (b) There will continue to be uncertainty about the development costs for the time being. Determining the actual, structural development costs for the technology will continue to be problematic. However, the savings of €32.50 on staff and floor space will be partly or entirely offset by the technology costs. Given how costs have been developing over the last few years, it is likely that the actual costs will be higher than the standard costs calculated for 2008 at €121.93.

Synthesis and conclusions

Once the research questions had been answered, the results were examined further with the aim of constructing a synthesis. Table 3 shows the frame of reference used for this purpose.

Objectives
Efficient use of sanctions capacity
Functional application of sanctions - contents of the daily programme
Encouraging prisoners to take responsibility
Prerequisites (principles of detention)
Safe enforcement
Normalisation
Transparency
Consistent approach

Tabel 3: 3: Frame of reference in terms of objectives and prerequisites

The synthesis of the answers to the research questions led to the following conclusions:

- (a) The LDC does not make an obvious contribution to improving efficiency.
- (b) The experiences with the daily programme are predominantly negative.
- (c) The LDC encourages prisoners to take responsibility.
- (d) The technology is functioning as it should, after a problematic introduction.
- (e) The detention concept meets the prerequisites regarding safety, normalisation and transparency.
- (f) The penitentiary staff are positive about their work at the LDC.

The LDC meets the prerequisites, with a few exceptions. As regards fulfilling the objectives, there are doubts about the efficient use of sanctions capacity. This is highly dependent on the changes in IT costs and the scale of operations chosen. In addition, the content of the daily programme needs to be improved. These conclusions and those previously mentioned are worked out in more detail and explained further below.

Efficiency

The cost analysis showed that this detention concept can only contribute to the objective of efficiency if carried out on a sufficient scale (at least 600 detention places). The costs for the electronic devices and their implementation are the determining factor here. It is difficult to estimate beforehand the extent to which these costs are structural. It is uncertain - even in optimistic scenarios for the development of technology costs - what efficiency gains can be expected from this detention concept. If costs are fully allocated and 600 or more detention places assumed, the estimated costs range from €126 to €144 depending on the scenario (from 'very optimistic' to 'pessimistic'). For comparison: the norm costs for a standard place in a remand prison are €147.54. However, the LDC can be seen as a tryout location for testing new technology for the entire prison service. In that case the cost estimate would look more favourable as part of the costs would not be allocated to the LDC.

Furthermore, expanding this detention concept is at odds with the policy principle of placing prisoners within their home region. The target group is not so large in terms of the required cell capacity. In addition, the nature of the group is such that if this detention concept were to be applied on a larger scale, problems (or greater problems) may arise in the selection of prisoners for the concept (and possible in the selection of staff as well).

The daily programme

The educational element and the associated e-learning opportunities have been realised in the formal sense. However, the prisoners, the penitentiary staff and the support staff all have a low opinion of them, with the exception of a few specific lessons. Compulsory attendance for lessons

in combination with the system of rewards and punishments also has a negative effect on the atmosphere during lessons. What is more, noise levels in the classroom (located next to the playing fields and the sports hall) do not help in making the lessons a success.

When the LDC was introduced, the position was that the target group of short-stay prisoners should not be given work. At that time the decision was made to include the element 'education' in the LDC with the aim of preventing boredom and letting prisoners spend their time meaningfully. However the content of the daily programme, which the prisoners say is limited in scope, is such that boredom does sometimes arise.

Incidentally, the 'household chores' element is much appreciated, as will be discussed in the following section.

Prisoners taking responsibility

The LDC contains many elements that help to encourage prisoners to take responsibility. Being responsible for keeping your own living area clean and in good condition, making choices about the content of the daily programme, the options on the bedside screen and the cooking and washing facilities in the cell all have a positive effect. The system of rewards and punishments provides extra incentives to take on this responsibility.

The technology and its implementation

The key electronic devices now function as they should. This is the case for the tracking and tracing system, the options on the bedside screen, the PDAs for the staff and the aggression detection system. A number of less crucial elements were dropped. These include reading the paper and books via the bedside screen and support systems offering a number of support services that could reduce workloads (such as the automatic wardrobe system and '*Zuster Clivia*' [nurse Clivia], which would enable a number of medical tests to be taken). The main points for improvement in the technology are the operation of the tamper alarm on the wristbands (the alarm that goes off if a prisoner tries to take off his wristband) and the operation of the webshop's order system.

However, the implementation of the electronic devices was problematic. The timetable for the implementation was too optimistic; also, choices made in the development strategy did not turn out well. This was to be seen, for example, in periods of large-scale failure of bedside screens (as a result of which the beds could not be used) and in the delayed selection of a single tracking and tracing system. The maintenance of the LDC technology turned out to be both crucial and a particularly vulnerable aspect during the implementation and this will also be the case in the near future. The reason for this is that the technology is so specific that only a limited number of

people have sufficient expertise. On top of this, maintenance has to meet stringent requirements because of safety considerations.

Moreover, the study has shown that the implementation was plagued by a fundamental dilemma facing those involved in the LDC. On the one hand, there was the desire to invest in the pilot project so that the problems that had been identified could be solved. On the other hand, it remained unclear whether the pilot project would receive a positive evaluation and whether it would therefore be worth making the investment. This conflict led in some instances to delay in the complete realisation of the detention concept.

The prerequisites of safety, normalisation and transparency

A positive evaluation can be given regarding the prerequisite of safe enforcement. It can be deduced both from the rather low number of incidents and from staff and prisoners' perception of safety that safety in the LDC is not judged to be any less than in other detention regimes. It is true that prisoners seem to be more afraid of their fellow prisoners, in particular of prisoners with mental health problems and prisoners staying only for a very short time¹. The researchers are of the opinion that the division of the building into compartments, the use of technology and the availability of the *Interne Bijstands Team* (IBT, internal assistance team) contributed to the relatively positive opinions on safety.

There are differences in how the stay in a six-person cell is experienced. The functionality of the bedside screen, the facilities available in the cell and the group process in the cell all fit in with the ideas of normalisation and transparency. Half the prisoners even say they like staying in a six-person cell. A quarter of the prisoners are neutral regarding this statement. The prisoners would appreciate it if there were a little more privacy.

However, there are groups - allocated to a six-person cell following screening - who then have a hard time of it. A quarter of the prisoners say they are unhappy with their stay. These are mostly prisoners with mental health problems, drug addicts, vagrants and prisoners staying for a very short period. Other prisoners are also negative in their opinion about having to share a cell with prisoners from these groups. However, these groups are not by definition unsuited to stays in multiple-occupant cells. Nevertheless, these groups are present in large numbers, given the composition of the population entering the LDC (98% are individuals under arrest).

¹ The reference group is described in Appendix A (in Dutch). The reference group consists of prisoners staying in a unit for individuals under arrest. Not all of them were in multiple-occupant cells.

The contact with penitentiary staff is less intensive than elsewhere, although the staff feel that there is more time for the explicit task of 'social intercourse' in the contact they have with prisoners. That is, they do not have to spend so much time on practical matters. Even so, the time a member of the penitentiary staff can spend per prisoner is less than in other settings and that is also how the prisoners see it.

How penitentiary staff experience working at the LDC

The penitentiary staff at the LDC - in particular those involved from the beginning in the implementation of the detention concept - are very passionate about the work they do. Various sources indicate healthy working relationships and only a limited number of violent incidents.

The main differences in the work of the penitentiary staff compared with working in other penal institutions are in the interaction with the prisoners (six people), handling the technology and working in teams with a certain degree of self-management. For these reasons, a number of extra competences are desirable, particularly in the field of technology.